

Deelrapportage 1: Verkenning simpele drempelsystematiek

Dirk Keuper en Bas Tinhout (CLM)
m.m.v. William van Dijk (BIJ12)

Deelrapportage 1: Verkenning simpele Drempelsystematiek

Auteur(s): Dirk Keuper en Bas Tinhout (CLM Onderzoek en Advies)
Met medewerking van William van Dijk (BIJ12)

Foto kaft: Infographic: Gera Clements (CLM Onderzoek en Advies) naar een ontwerp van
Carlijn van der Baan (provincie Noord-Holland)
Gauwe ganzen: Freepik.com

© CLM Onderzoek en Advies, Culemborg, 2021; CLM 1073 - 2021

CLM Onderzoek en Advies

Postbus:

Postbus 62
4100 AB Culemborg

Bezoekadres:

Gutenbergweg 1
4104 BA Culemborg

T 0345 470 700
www.clm.nl

Inhoud

1 Inleiding	4
1.1 MARF-advies	5
1.2 Standpunt BACVP	6
1.3 Doel, uitwerking en praktijkproef	6
1.4 Vraagstelling deelproject 1 werking van een simpele drempelsystematiek	7
1.5 Grondslagen van drempel- en kortingsystematiek	8
1.6 De huidige tegemoetkomingsystematiek nader uitgewerkt	11
1.6.1 Kortingsystematiek	11
1.6.2 Huidige (kortings)systematiek	11
1.6.3 Gevallen zonder tegemoetkoming	12
1.6.4 Gevallen waarin alle schade wordt vergoed	12
1.6.5 Leges in de huidige systematiek	13
1.6.6 MARF-standpunt over de huidige (kortings)systematiek	13
1.7 De effectindicatoren in de context van de huidige (kortings)systematiek	14
1.8 Algemene reactie van klankbordgroep	15
1.8.1 Verwachtingen klankbordgroep	15
1.8.2 Onderbouwing faunabeheerplannen	15
1.8.3 Positiefprikkelend	16
1.8.4 Eigen risico	16
2 Analyse simpele drempelsystematiek	17
2.1 Berekening van het eigen risico in een drempelsystematiek	17
2.1.1 Simpele drempelsystematiek	17
2.1.2 Klankbordgroep over wijze van invoering	18
2.1.3 Omgevingsfactoren	18
2.1.4 Reactie klankbordgroep op omgevingsfactoren	19
2.2 Drempel op opbrengst, omzet of op winst	19
2.2.1 Effectindicatoren	20
2.2.2 Reactie van de klankbordgroep	23
2.3 Bepalen van de potentieel schadevrije opbrengst	23
2.3.1 Effectindicatoren	24
2.3.2 Reactie van de klankbordgroep	26
2.4 Niveau van drempel	26
2.4.1 Reikwijdte van deze keuze	27
2.4.2 Effectindicatoren	28
2.4.3 Reactie van de klankbordgroep	30
2.5 Leges	30
2.5.1 Effectindicatoren	31
2.5.2 Reactie van de klankbordgroep	33
2.6 Diersoorten waarin momenteel geen schade wordt tegemoetgekomen	33
2.6.1 Reikwijdte van deze keuze	33
2.6.2 Effectindicatoren	34
2.6.3 Reactie van de klankbordgroep	36
2.7 Gewassen waarin momenteel geen schade wordt tegemoetgekomen	37
2.7.1 Effectindicatoren	37

2.7.2	Reactie van de klankbordgroep	39
2.8	Gevalen waarin momenteel alle schade wordt vergoed	39
2.8.1	Effectindicatoren	39
2.8.2	Reactie klankbordgroep	41
2.9	Eerste inzichten omtrent databeschikbaarheid	41
3	Conclusie	43
3.1	Conclusies	43
3.2	Aanbevelingen	46
Bijlagen		48
	Bijlage 1. Berekening van huidige (kortings)sytematiek	48
	Bijlage 2. Jurisprudentie maatschappelijk aanvaardbaar risico	50

1

Inleiding

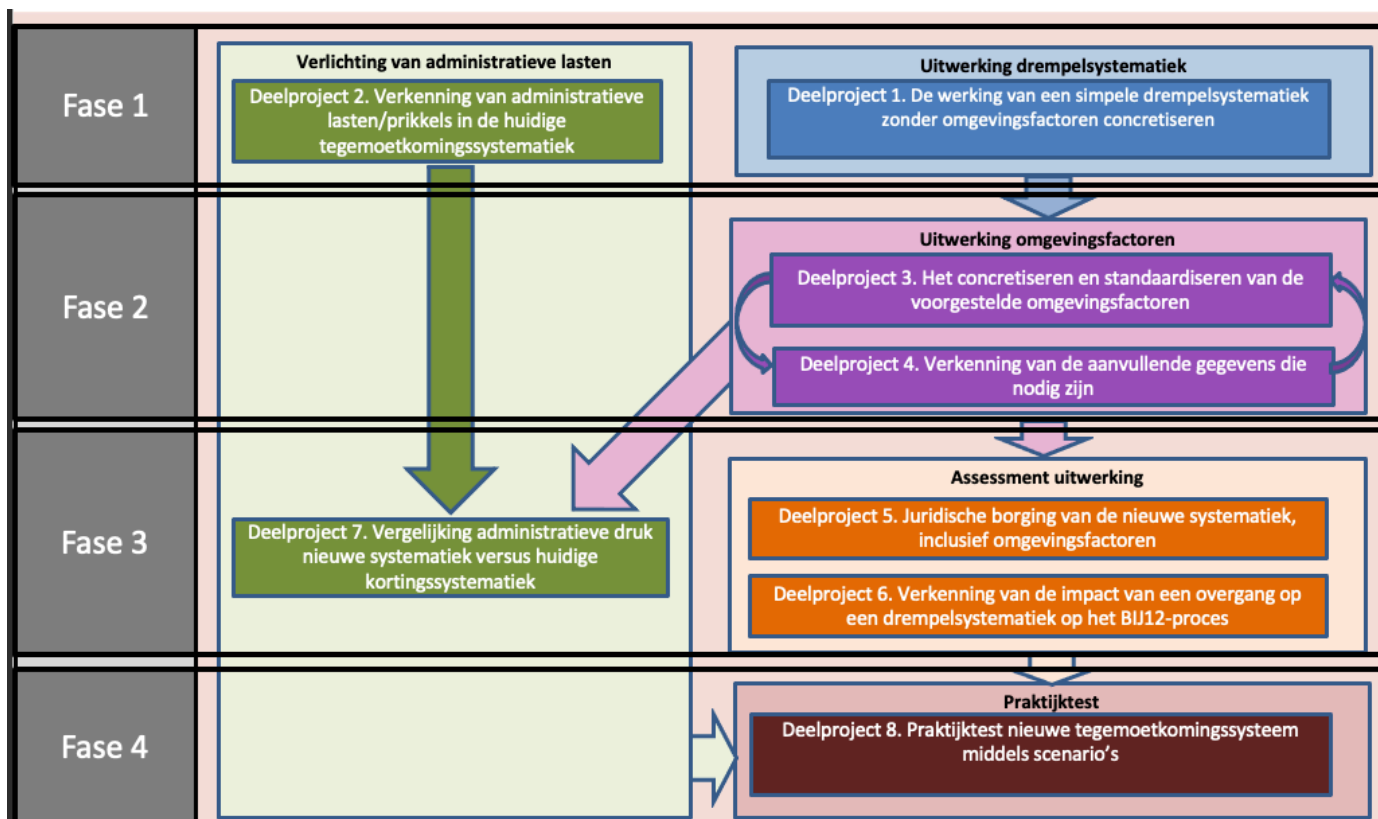
Begin 2017 hebben de 12 provincies de Maatschappelijke Adviesraad Faunaschade (MARF) ingesteld om hen te faciliteren in het maatschappelijke debat over het voorkomen en bestrijden van faunaschade. Eind 2018 heeft de MARF het advies ‘Verbinden en vernieuwen’ aangeboden aan het Interprovinciaal Overleg (IPO). In dit advies constateert de MARF een patroon van toenemende schades en een afnemend draagvlak voor de huidige aanpak van faunaschade. De MARF heeft de provincies geadviseerd om toe te werken naar een nieuwe systematiek voor schade-tegemoetkomingen. Een systematiek die positief prikkelend werkt op de inzet van preventie en bestrijding en die logischer, consistent en goed uit te leggen en te begrijpen is. De MARF stelt voor om de huidige kortingsystematiek te vervangen door een drempelsystematiek, gebaseerd op het normale maatschappelijke risico op schade.

Begin 2020 heeft het IPO aangegeven, in een reactie op het MARF-advies, te streven naar een systematiek die logischer, consistent, robuust en goed uit te leggen en te begrijpen is. Van de systematiek moet een positieve prikkel uitgaan voor preventie en bestrijding. Het IPO heeft ook aangegeven het als een uitdaging te zien om de drempelsystematiek concreet vorm te geven. Dit wil het IPO laten onderzoeken. BIJ12 heeft als uitvoeringsorganisatie van de 12 provincies deze vraag bij CLM Onderzoek en Advies uitgezet.

Het gehele project is complex. Daarom is een aanpak gekozen die het geheel in acht deelprojecten verdeelt. Die indeling is grafisch weergegeven in figuur 1.1 op de volgende pagina.

BIJ12 heeft voor de begeleiding van het project een klankbordgroep samengesteld. Taak van de klankbordgroep is richting te geven aan de verkenning. De klankbordgroep bestaat uit vertegenwoordigers van belangenbehartigers uit de agrarische sector (4), vertegenwoordigers van FBE's (2), provincies (4), een dierenwelzijnsorganisatie en het IPO (1). Terreinbeherende organisaties zijn benaderd voor een plek in de klankbordgroep maar hebben hiervan afgezien.

Dit document vormt onderdeel van deelproject 1, het concretiseren van de werking van een simpele drempelsystematiek, in eerste instantie zonder omgevingsfactoren.



Figuur 1.1. Grafische weergave van het gehele project.

Deze verkenning, onderdeel van deelproject 1, vormt onderdeel van een groter project rondom de hervorming van de administratieve zijde van faunaschade, onder leiding van BIJ12 faunazaken.

1.1 MARF-advies

De MARF concretiseert deze vernieuwing in de volgende adviezen/deelstappen:

- 1) Vervang het huidige kortingsmodel dat werkt middels inhouding van een vast percentage eigen risico op de getaxeerde schade door een drempelmodel waarbij de drempel gebaseerd is op het normaal maatschappelijk risico.
- 2) Hanteer voor een overgangsfase van bijvoorbeeld twee jaar in alle schadegevallen voor het normaal maatschappelijk risico een uniforme, vaste, relatief lage minimum-drempel als inhouding op de getaxeerde schade;
- 3) Voer voorafgaand aan de invoering een praktijkproef uit naar de werking van het model in het administratie-, taxatie- en beoordelingsproces van BIJ12;
- 4) Evalueer de toepassing van het drempelmodel na de overgangperiode;
- 5) Verbreed na de overgangstermijn het model met toepassing van omgevingsfactoren¹ die, ter beperking van de uitvoeringskosten, categoriaal of anderszins gestandaardiseerd zijn bepaald.

Bij de onder 5 genoemde omgevingsfactoren valt te denken aan de stand van de diersoort, de voorzienbaarheid van de schade, de kwetsbaarheid van het gewas voor faunaschade en de feitelijke

¹ Het MARF-advies gebruikt de termen 'drempelverhogende factoren' en 'risicoverhogende factoren' door elkaar, en beide ongeveer even vaak. Volgens de auteurs verdient het de voorkeur de neutralere term 'omgevingsfactoren' te gebruiken. Mede op aangeven van de klankbordgroep is deze nieuwe term in gebruik genomen. Zie §2.1.3 voor verdere uitleg.

mogelijkheden om schade door de betreffende diersoort te voorkomen. Hiermee kunnen de bewust genomen risico's op faunaschade worden meegewogen in de tegemoetkoming.

1.2

Standpunt BACVP

De Bestuurlijke Adviescommissie Vitaal Platteland (BACVP) van het InterProvinciaal Overleg (IPO) gaf opdracht voor het MARF-advies en heeft hierover naderhand een standpunt ingenomen.

In grote lijnen is de BACVP het eens met het advies van de MARF over optimalisatie van de tegemoetkomingssystematiek. De BACVP stelt dat de invoering van een drempelsystematiek voorafgegaan moet worden door een onderzoek naar de haalbaarheid ervan. De BACVP heeft het doel van een haalbaarheidsonderzoek verder uitgebreid. De MARF formuleerde als doel: "Bij de vernieuwing van de regeling staat ons een regeling voor ogen die logischer en consistent is vormgegeven, transparant en robuust is, goed is uit te leggen en te begrijpen en waarvan een positieve, prikkelende werking uitgaat naar de inzet voor preventie en bestrijding." MARF, (2018) De BACVP heeft als doel toegevoegd te verkennen of de administratieve lasten van het systeem bij een aanpassing kunnen worden verlaagd; zowel voor de gebruikers van het systeem (degenen met schade) alsook voor de beheerders van het systeem (BIJ12 Faunazaken). Tevens wordt hiermee tegemoetgekomen aan de Tweede Kamer Motie Von Martels² (2019) over o.a. de vereenvoudiging van administratieve lasten rondom faunaschade.

De BACVP stelt enkele praktische knelpunten aan de orde die voor problemen zouden kunnen zorgen bij een mogelijke invoering van een drempelsystematiek.

1.3

Doel, uitwerking en praktijkproef

Dit deelproject is onderdeel van de verkenning voor een nieuwe tegemoetkomingssystematiek. In dit deelproject wordt een simpele drempelsystematiek verkend, waarbij simpel doelt op het buiten beschouwing laten van omgevingsfactoren. Het doel van deze verkenning is te kijken naar de praktische haalbaarheid van het principe van een drempelsystematiek en hoe deze aansluit bij de doelstelling van de MARF die ook in het BACVP-standpunt staan (logischer en consistent; transparant en robuust; goed uit te leggen en te begrijpen en met een positieve, prikkelende werking naar preventie en bestrijding), de zogenaamde effectindicatoren. Deze indicatoren zijn hieronder gedefinieerd. Bij het inzichtelijk maken van de effecten van keuzes en uitwerkingen aan de hand van de effectindicatoren is de huidige systematiek de referentie voor de omgang met uitzonderingen en voor het thema leges (§2.5 - §2.8). Bij de uitwerking van de kern van een drempelsystematiek (§2.1-§2.3) is het niet mogelijk de huidige systematiek als referentie te gebruiken.

Deze simpele drempelsystematiek sluit tevens aan bij het voorstel van de MARF om voor een overgangsfase van bijvoorbeeld twee jaar in alle schadegevallen voor het normaal maatschappelijk risico een uniforme vaste, relatief lage, minimum-drempel als inhouding op de getaxeerde schade te hanteren. In dit deelproject wordt tevens gekeken hoe de toepassing van een simpele drempelsystematiek als tussenfase aansluit bij de eerder genoemde doelstelling van de MARF en BACVP en de effectindicatoren.

Uitkomst

Doel van deze verkenning is inzicht te krijgen in mogelijke verbeteringen van de systematiek voor faunaschadetegemoetkomingen. Hiervoor liggen verschillende opties op tafel. Naast de optie

² <https://www.parlementairemonitor.nl/9353000/1/j9vvij5epmj1ey0/vkzpbeua2pyx>

vasthouden aan de huidige kortingsystematiek en de optie invoering van een drempelsystematiek eventueel met omgevingsfactoren, is er nog een derde optie: aanpassen van de huidige kortingsystematiek op basis van opgedane kennis in deze verkenning. De huidige systematiek en de drempelsystematiek met omgevingsfactoren leggen we langs de lat van de zgn. effectindicatoren gebaseerd op de doelstellingen van de nieuwe systematiek zoals geformuleerd door de MARF en de BACVP: is de oplossing logischer, consistent, makkelijker te begrijpen, positief prikkelend, en verbonden met minder administratieve lasten?

Daarnaast dienen ook keuzes gemaakt te worden voor de vormgeving van de optie. In dit deelproject hebben de onderzoekers verschillende keuzes bij de vormgeving van een (simpele) drempelsystematiek voorgelegd aan de leden van de klankbordgroep. De inbreng van de klankbordgroep wordt in de betreffende hoofdstukken over verschillende de keuzes binnen een simpele drempelsystematiek weergegeven. De klankbordgroep is op 8 april jl. digitaal bijeengewees. Een aantal vertegenwoordigers van de provincies waren die dag verhinderd, wat de onderzoekers heeft doen besluiten de provincies in kleine kring nogmaals te consulteren.

De effectindicatoren zijn bedoeld om in het bestuurlijke traject voor eventuele implementatie door provincies als leidraad gebruikt te worden bij afwegingen over de uiteindelijke vorm van een nieuwe tegemoetkomingsystematiek.

- a) *Logisch*. Hoe logisch is de gemaakte keuze/uitwerking beleidsmatig gezien vanuit het bestaande faunabeleid, het overige natuurbeleid en vanuit het MARF-advies?
- b) *Consistent en juridisch houdbaar*. Hoe consistent en juridisch verdedigbaar is de keuze/uitwerking met de Wet Natuurbescherming en de grondslagen van de tegemoetkomingen zoals nadeelcompensatie en normaal maatschappelijk risico?
- c) *Goed te begrijpen*. Maakt de gemaakte keuze/uitwerking de totstandkoming van de hoogte van de tegemoetkoming transparanter en eenvoudiger te begrijpen voor een aanvrager?
- d) *Positief prikkelend*. In hoeverre prikkelt de gemaakte keuze/uitwerking een grondgebruiker om zelf schade te voorkomen of te bestrijden?
- e) *Administratieve regeldruk*: Wat is het effect van de gemaakte keuze/uitwerking op de administratieve lasten voor een aanvrager en de provincies bij een tegemoetkoming?
- f) *Impact op afhandeling*. Wat is het effect van de gemaakte keuze/uitwerking op de afhandeling door BIJ12 van de tegemoetkoming en wat zijn de bijkomende kosten, zijn de nodige data beschikbaar?

1.4

Vraagstelling deelproject 1 werking van een simpele drempelsystematiek

Om de praktische haalbaarheid van een drempelsystematiek te beoordelen worden de volgende vragen behandeld:

1. Hoe kan een drempelsystematiek bij de bepaling van een tegemoetkoming in faunaschade vorm krijgen en wat zijn de gevolgen daarvan op de effectindicatoren?
 - a. Hoe werkt de berekening van het eigen risico in een drempelsystematiek (met daarin alvast de plek voor omgevingsfactoren³)?
 - b. Wordt de drempel gehanteerd op opbrengst/omzet of op winst?
 - c. Wordt de drempel gehanteerd op bedrijfsniveau, gewasniveau of perceelsniveau?
 - d. Hoe kan om worden gegaan met een behandelbedrag (leges) in een drempelsystematiek?

³ We gaan niet in op de uitwerking van de omgevingsfactoren, dat is onderdeel van deelprojecten 3 en 4.

- e. Hoe kan in een simpele drempelsystematiek om worden gegaan met diersoorten waarvoor momenteel geen schade wordt tegemoetgekomen?
 - f. Hoe kan in een drempelsystematiek om worden gegaan met gewassen⁴ waarin momenteel geen schade wordt tegemoetgekomen?
 - g. Hoe kan je in een drempelsystematiek omgaan met gevallen waarin momenteel alle schade tegemoet wordt gekomen?
2. Welke gegevens zijn nodig om een drempelsystematiek bij faunaschade toe te kunnen passen en zijn de benodigde gegevens beschikbaar, actueel en betrouwbaar?
- h. Indien de benodigde gegevens niet beschikbaar zijn, wat moet er gedaan worden om deze te verkrijgen in een vorm die toepasbaar is in een drempelsystematiek?
 - i. Wat is het gevolg van de benodigde gegevens op effectindicatoren?

Om vraag één goed uiteen te kunnen zetten, kijken we eerst naar de huidige systematiek. Wat zijn daarvan de grondslagen en beperkingen?

In hoofdstuk 2 onderzoeken we de mogelijkheden voor een nieuwe drempelsystematiek. Dit doen we door verschillende opties uit het MARF-advies verder uit te werken en te toetsen aan de effectindicatoren. De BAVCP suggereert ook de administratieve lasten onder de loep te nemen, op basis van een Tweede Kamermotie van Von Martel c.s. (vergaderjaar 2018-2019 nr. 27). Dat gebeurt parallel in deelproject 2 middels een enquête en interviews onder grondgebruikers, jagers en mogelijk andere partijen die te maken hebben met een tegemoetkoming in faunaschade.

1.5

Grondslagen van drempel- en kortingsystematiek

De grondslag van het huidige faunabeleid ligt in het feit dat in Nederland al meer dan 100 jaar dieren beschermd worden en dat deze keuze kan leiden tot onevenredige en onbillijke schade aan met name de landbouw. In het MARF-advies is dit als volgt samengevat:

“Het besef dat bescherming van soorten niet altijd of voor iedereen gunstige effecten heeft, is een belangrijk aspect geweest bij de opstelling en wetsbehandeling van de Jachtwet 1954. In die wet is voor het eerst aandacht gegeven aan de verhouding tussen de belangen van natuur, landbouw en jacht. De kern daarvan was om de goede verhoudingen te bewaren en een tegemoetkoming in onbillijke schade als cruciaal instrument te introduceren. Tegemoetkoming in schade werd daarmee een middel om tegengesteld ervaren belangen niet in de weg te laten staan bij een beleidsmatig gewenste bescherming van diersoorten. Een instrument ter verzoening, veel meer dan een louter financieel instrument.”
 En: *“Goede verhoudingen laten zich niet kopen door geld. Tegemoetkoming in schade mag dan ook nooit verworven tot een louter financieel instrument.”*

Het concept van de onbillijke schade vindt zijn weerklink in de huidige tegemoetkomings-systematiek. Een aspect daarvan is het eigen risico bij faunaschade. Het eigen risico bij faunaschade wordt voor agrarische ondernemers bepaald op basis van een korting, dat wil zeggen een vooraf gedefinieerd, vast percentage van de aangerichte schade. Agrarische ondernemers moeten een vast percentage van de aangerichte schade zelf bekostigen⁵ onafhankelijk van de totaal aangerichte schade en hoe deze zich bijvoorbeeld verhoudt tot de totale opbrengst. In de meeste provincies is dit 5% op de meeste schades, in Friesland hanteert men 20%. Daarnaast wordt voor fruitschade door mezen een korting van 40% gehanteerd. De meeste provincies hanteren, naast een percentage,

⁴ We gebruiken gemakshalve de term ‘gewas’ waar schade aan geleden wordt maar de systematiek houdt ook rekening met schade aan bedrijfsmatig gehouden landbouwhuisdieren.

⁵ Artikel 5 lid 2 van de Beleidsregels tegemoetkoming faunaschade. Overigens kent lid 3 van artikel 5 weer een aantal uitzonderingen waarin geen eigen risico wordt ingehouden.

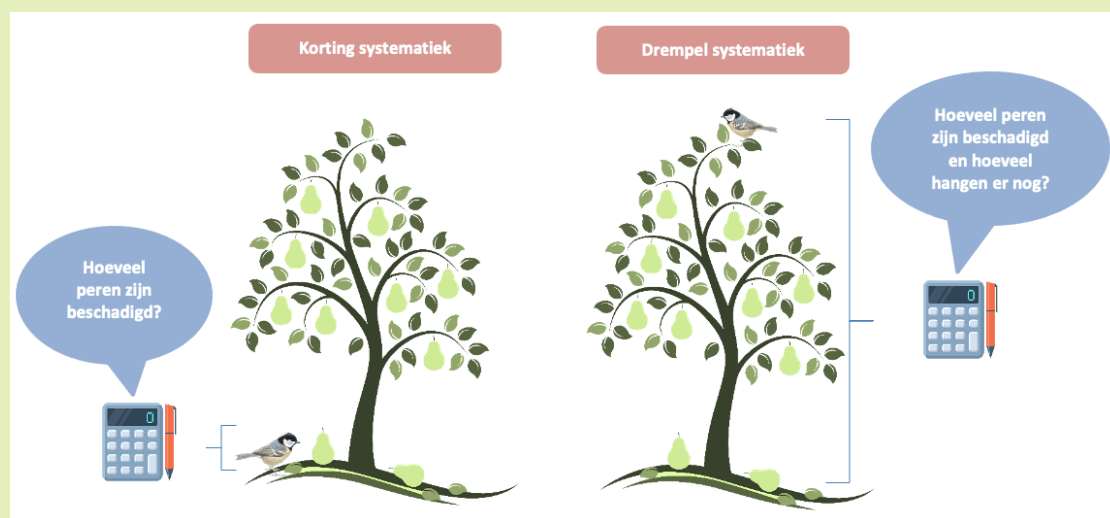
een minimum eigen risico van €250,- per meldingsjaar, wat in de praktijk betekent dat er ook sprake is van een drempel Pels Rijcken omschrijft in hun advies voor de MARF deze €250,- als een zogenaamde “bagateldrempel”. *Dit betreft een drempel van het normaal maatschappelijk risico die in absolute zin zo laag wordt geacht dat daaronder hoe dan ook geen tegemoetkoming in faunaschade wordt toegekend.*

. De huidige kortingsystematiek kan daarom beter beschreven worden als een hybride systematiek. Schade van sommige diersoorten, bijvoorbeeld de wolf of de Canadese gans, valt buiten deze systematiek van eigen risico. Voor diersoorten welke op geen enkele wijze mogen worden ver- of bejaagd, kunnen de provincies besluiten de schade volledig te vergoeden. Bijv. bij das en wolf wordt in de meeste provincies de schade volledig vergoed en is er geen sprake van een minimum drempel van €250,-. Bij de Canadese gans wordt schade niet tegemoetgekomen omdat ver- en bejaging van Canadese ganzen door middel van een landelijke vrijstelling in principe zonder veel beperkingen is toegestaan. In beide gevallen schade telt ook niet mee voor de minimumdrempel van €250,- als er sprake is van schade door nog een ander diersoort (waarbij de schade wel in aanmerking komt voor een tegemoetkoming).

In een drempelsystematiek wordt de minimumdrempel als onderdeel van het eigen risico bepaald op basis van een vooraf gedefinieerd, vast percentage van de bedrijfsomvang in de vorm van een bedrijfsspecifiek kengetal: de opbrengst, omzet of winst. Niet zoals in de kortingsystematiek als een vast percentage van de schade. De MARF geeft als voorbeeld dat alle agrarische ondernemers de schade lager dan 0,5% van de totale opbrengst zelf bekostigen. De dan nog resterende schade wordt volledig vergoed. Bij de bepaling van de tegemoetkoming gaat het er dus om hoe de schade zich verhoudt tot het totaal (zie kader 1 voor een voorbeeld). Dit ‘totaal’ is ook nog nader te specificeren. Hierin zijn nog keuzes te maken om de drempel te bepalen op perceel-, gewas- of

Kader 1 Voorbeelduitwerking simpele drempelsystematiek

Mezen hebben twee peren beschadigd. Deze liggen onder de boom. In de oude (korting)systematiek werd de waarde van deze 2 peren geschat en daar werd dan een deel (ca 60%) van vergoed. In een drempelsystematiek wordt er ook gekeken hoe deze 2 peren zich verhouden tot de totale oogst. Stel dat er nog 2 peren in de boom hangen dan zou de schade 50% van de oogst bedragen. Hangen er echter nog 98 peren aan de boom dan reikt de schade niet verder dan 2% van de oogst. De drempelsystematiek voorziet in een hogere tegemoetkoming als er ten opzichte van de totale oogst meer schade geleden is. Zie voor een grafische weergave afbeelding 1.1 hieronder.



Afbeelding 1.1: grafische weergave van kortingsystematiek en drempelsystematiek

bedrijfsniveau. De MARF doet daar in het advies geen concrete uitspraak over. Een drempelsystematiek leidt ertoe dat als een agrarische ondernemer relatief weinig schade heeft (bijvoorbeeld ten opzichte van de totale opbrengst van een gewas binnen een bedrijf, vanaf nu 'bedrijfsgewasopbrengst') de tegemoetkoming bij een drempel lager uitvalt dan bij een korting, terwijl als een agrarische ondernemer relatief veel schade heeft de tegemoetkoming bij een drempel hoger uitvalt dan bij een korting.

Advocatenkantoor Pels-Rijken heeft de MARF over de drempelsystematiek geadviseerd en deze op de volgende wijze onderbouwd, waarbij de onderbouwing in wezen een punt van de huidige systematiek onderstreept:

Tegen deze achtergrond geven mij u in overweging om te werken met een vaste, relatief lage minimumdrempel. Deze minimumdrempel wordt dan gerechtvaardigd door het feit dat iedere agrariër tot op zekere hoogte rekening heeft te houden met faunaschade van enige omvang en kan dan vervolgens worden bepaald met inachtneming van de eerste twee hiervoor genoemde omstandigheden (die ook voor alle verzoekers relevant zullen zijn) Met "de twee hiervoor genoemde omstandigheden" wordt verwezen naar 1) De omvang van de schade die de verzoeker heeft geleden ten opzichte van het saldo dat hij normaliter zou genereren en 2) De omvang van het areaal dat de verzoeker gebruikt om (bepaalde) gewassen op te kweken of andere agrarische activiteiten te ontplooiën.

Verder koppelt Pels Rijken een drempelsystematiek aan de doelstelling van de nieuwe systematiek: *In de huidige situatie bestaat er naar onze opvatting (die van Pels-Rijken, red.) namelijk géén werkelijke incentive voor agrariërs om uitvoering te geven aan hun schadebeperkingsplicht. Daarnaast geeft de huidige situatie ook onvoldoende invulling aan het normaal maatschappelijk risico. Het normaal maatschappelijk risico betreft immers de evenredige schade van een verzoeker en moet worden vastgesteld met inachtneming van alle omstandigheden van het geval. Bovendien krijgen agrariërs als gevolg van de kortingsmethodiek van 5% altijd het overgrote deel van hun schade vergoed. Indien wordt uitgegaan van een kosten-batenafweging, zullen de kosten van het treffen van voorzorgs- of schadebeperkende maatregelen in de regel dus niet opwegen tegen de baten (de schade die daarmee zou worden voorkomen en die niet zou worden vergoed).*

In Tabel 1.1 zijn de grondslagen van de huidige (korting)systematiek samengevat.

Tabel 1.1: grondslagen en uitwerkingen in de huidige systematiek

Grondslagen	Huidige (korting)systematiek
Eigen risico:	Een vooraf gedefinieerd, vast percentage op basis van de getaxeerde schade met een jaarlijkse minimumdrempel van €250,-per bedrijf.
Niveau drempel eigen risico:	Minimumdrempel van €250 per bedrijf per schadejaar
Risico verhoging dmv omgevingsfactoren:	Ja, in sommige gevallen maar vaak niet expliciet. Bijv. 40% op fruit en provincie-specifieke verhogingen. Op basis van mogelijkheden om schade te voorkomen (zoals bijvoorbeeld een vrijgestelde soort of een soort op de wildlijst), soms in combinatie met opbrengst per hectare en kwetsbaarheid van het gewas of voorzienbaarheid van de schade.
Berekening:	Tegemoetkoming = Getaxeerde schade – Eigen risico. Waarbij Eigen risico = Kortingspercentage * Getaxeerde schade Met een minimum eigen risico van €250,-
Leges:	Ja, veel verschil tussen provincies zoals statiegeldregeling bij succesvolle aanvraag en verschillen tussen diersoorten Geen tegemoetkoming mogelijk voor exoten en verwilderde soorten (nijlganzen, halsbandparkieten, boerenganzen, stadsduiven adhv 6.1 Wet natuurbescherming), jachtsoorten (haas, konijn, wilde eend, fazant en houtduif) en soorten waarvoor een ontheffing of vrijstelling geldt voor schadebestrijding zonder veel beperkingen (Landelijke vrijstelling: Canadese gans, houtduif, konijn, kauw, vos, zwarte kraai). Daarnaast zijn er provincie-specifieke provinciale vrijstellingen.
Uitsluiting per diersoort:	Sommige gewassen (oktobergras) of gewas-dier combinaties zijn uitgezonderd van tegemoetkoming (schade door vogels aan bijvoorbeeld bessen, kersen en druiven). Daarnaast wordt schade aan bosaanplant en vis uit visvijvers ook niet vergoed.
Uitsluiting per gewas/gewas-dier combinatie:	Ook wordt, afhankelijk van gewas of diersoort schade uitgesloten indien er onvoldoende werende maatregelen zijn ingezet of er onvoldoende op schadebestrijding is ingezet indien mogelijk (adequaat gebruik).
Gevallen waarin alle schade wordt tegemoetgekomen:	Verschilt per provincie: wolf, schade door ganzen binnen ganzenfoerageergebieden, das, bever, otter

1.6

De huidige tegemoetkomingsystematiek nader uitgewerkt

1.6.1

Kortingsystematiek

De MARF stelt dat de huidige tegemoetkomingsystematiek een kortingsystematiek is. In een kortingsystematiek wordt de tegemoetkoming bepaald op basis van de getaxeerde schade min het eigen risico. De getaxeerde schade die in aanmerking komt betreft enkel de schade door soorten of aan gewassen waarvoor een tegemoetkoming beschikbaar is. De meest eenvoudige vorm is de formule voor het berekenen van een tegemoetkoming in een kortingsystematiek als volgt:

Tegemoetkoming = Getaxeerde schade – Eigen risico.

Waarbij Eigen risico = Kortingspercentage * Getaxeerde schade

Voorbeeld schade van €5000,- door grauwe gans met een kortingspercentage van 5%:

€4750 = €5000 - (5% * €5000)

1.6.2

Huidige (kortings)systematiek

De huidige tegemoetkomingsystematiek is eigenlijk een hybride-vorm tussen een pure kortingsystematiek en een drempelsystematiek. De drempel voor het eigen risico ligt nu op €250,- per bedrijf per schadejaar. Indien het eigen risico boven die €250 uitkomt draagt de aanvrager bijvoorbeeld een korting van 5% van de getaxeerde schade. Effect van deze drempel is dat voor een enkele kleine schade in het jaar het minder aantrekkelijk is een tegemoetkoming aan te vragen.

1.6.3

Gevallen zonder tegemoetkoming

De basis is dat schade wordt tegemoetgekomen aan bedrijfsmatig geteelde gewassen of gehouden landbouwhuisdieren door in het wild levende, beschermde⁶ dieren op basis van taxatie van de schade. De schade wordt niet geheel gecompenseerd maar gedeeltelijk tegemoetgekomen. Soorten waarvoor momenteel geen tegemoetkoming bestaat op basis van artikel 6.1 van de Wet natuurbescherming zijn niet-beschermde soorten als exoten en verwilderde dieren. Datzelfde geldt op basis van de provinciale beleidsregels voor landelijk vrijgestelde diersoorten (Canadese gans, houtduif, kauw, vos, zwarte kraai en konijn en provinciaal vrijgestelde soorten) en jachtsoorten. Tot de jachtsoorten behoren haas, konijn, wilde eend, fazant en houtduif. Konijn en houtduif vallen ook onder de door de minister landelijk vrijgestelde soorten, wat betekent dat onder de voorwaarden van de vrijstelling buiten het jachtseizoen beheerd kan worden. Schade door wilde eend kan buiten het jachtseizoen wel voor een tegemoetkoming in aanmerking komen, tenzij er een provinciale vrijstelling geldt. De provinciaal vrijgestelde soorten kunnen verschillen per provincie. In de provincies waarin grauwe gans, brandgans en kolgans zijn vrijgesteld wordt echter wel een tegemoetkoming verleend (afhankelijk van de provincie 80%-95%). Ook wordt in provinciale beleidsregels gesteld dat schade niet wordt tegemoetgekomen als deze is veroorzaakt door een diersoort waarvoor een ontheffing is verleend waarin geen bepalingen zijn opgenomen die de schadebestrijding in de weg staan. Echter, in de praktijk wordt ook in deze gevallen wél een tegemoetkoming verleend (afhankelijk van de provincie 80%-95%). Daarnaast worden bijvoorbeeld de volgende gevallen uitgesloten:

- Kwetsbare of kapitaalintensieve gewassen indien er geen of onvoldoende preventieve maatregelen zijn genomen;
- Schade aan bessen- en kleinfruitteelt, kersen, druiven/wijnbouw, die veroorzaakt is door vogels;
- Knol-, bol- of wortelgewassen die na 1 december worden geoogst;
- Schade die is aangericht aan blijvend grasland in de maand oktober⁷;
- Gebiedsafhankelijk binnen de bebouwde kom of op natuurgronden.

BIJ12 heeft een compleet overzicht gemaakt van situaties waarin geen tegemoetkoming beschikbaar is⁸.

1.6.4

Gevallen waarin alle schade wordt vergoed

De volgende gevallen vallen buiten de huidige kortingsystematiek. Hier wordt alle schade tegemoetgekomen:

- Schade door de wolf
- Schade door ganzen binnen ganzenfoerageergebieden

⁶ Beschermd is in deze gedefinieerd in de Wnb in artikel 6.1 lid 1 als vogels van vogelsoorten als bedoeld in artikel 1 van Vogelrichtlijn, dieren die worden genoemd in bijlage IV, onderdeel a, bij de Habitatrichtlijn, bijlage II bij het Verdrag van Bern, bijlage I bij het Verdrag van Bonn of de bijlage, onderdeel a, bij deze wet.

⁷ m.u.v. de provincies Gelderland in de Vogelrichtlijngebieden en Noord-Holland in de Natura 2000-gebieden

⁸ <https://www.bij12.nl/onderwerpen/faunazaken/tegemoetkoming-faunaschade/beleidsregels-tegemoetkoming-faunaschade/geen-tegemoetkoming/>

- Schade veroorzaakt door soorten bepaald op provinciaal niveau⁹

De huidige systematiek kent dus uitzonderingen die geheel buiten de systematiek vallen. Enerzijds zijn er situaties waarin geen tegemoetkoming betaald wordt, anderzijds zijn er situaties waarin alle schade vergoed wordt. Dat betekent dat schade door deze diersoorten ook niet meetelt om te komen tot de minimumdrempel van €250,- per bedrijf per jaar. Deze uitzonderingen maken het huidige beleid inconsistent, minder logisch en lastiger te begrijpen.

1.6.5

Leges in de huidige systematiek

Om via MijnFaunazaken een aanvraag bij BIJ12 in te dienen, betaalt een aanvrager een behandelbedrag van €300,-. Pas als de betaling is geslaagd wordt de digitale aanvraag naar BIJ12 verstuurd. Bij een afwijzing van de aanvraag worden de € 300 leges in beginsel niet terugbetaald. Er zijn echter uitzonderingen en speciale bepalingen.

Momenteel hanteert alleen de provincie Limburg geen leges bij een tegemoetkomingsaanvraag. Verder hanteren zes provincies, indien de aanvraag om een tegemoetkoming wordt gehonoreerd, een zogenaamde statiegeldregeling waarin de leges wordt teruggestort. In Gelderland geldt dit ook, maar moet de schade wel hoger zijn dan €250,-, ook bij soorten waar alle schade wordt vergoed. De overige drie provincies hanteren reguliere leges, waarbij de €300 niet wordt terugbetaald. Daarnaast wordt er in een aantal schadegevallen ook geen leges gehanteerd voor schade aangericht door specifieke diersoorten of in ganzenrust- of foerageergebieden (zie 1.6.3)¹⁰. Bij het regulier hanteren van het behandelbedrag ontstaat er dus een extra drempel. Verzoeken waarvan op voorhand duidelijk is dat ze weinig kans van slagen hebben, of waarbij de aanvrager twijfelt of deze succes zal hebben, worden mogelijk niet meer ingediend. Daarnaast worden ook aanvragen van schades die lager zijn dan het behandelbedrag economisch niet interessant voor een aanvrager.

1.6.6

MARF-standpunt over de huidige (kortings)systematiek

De MARF constateert dat de invulling van de huidige systematiek in toenemende mate als inconsistent wordt ervaren. Dit omdat onduidelijk is welke uitgangspunten worden gehanteerd bij de toekenning van de tegemoetkoming en de vaststelling van percentages of normbedragen voor het eigen risico in de berekening van de hoogte van de tegemoetkoming.

Is tegemoetkoming alleen aan de orde indien de overheid omwille van het beschermingsbeleid belemmeringen opwerpt voor andere, economische, belangen? Of geldt vooral de vraag in hoeverre de grondgebruiker redelijkerwijs geen adequate middelen ten dienste staan om de schade te voorkomen? Worden beide uitgangspunten in de praktijk door elkaar heen gehanteerd? In welke mate is kostenbeheersing daarin sturend? Ook de normatieve onduidelijkheid en daardoor uiteenlopende interpretaties van de begrippen redelijkheid en billijkheid kan leiden tot inconsistenties in de toepassing van het tegemoetkomingsbeleid.

De systematiek wordt voorts veelal als te complex en inconsistent ervaren. Redenen die daarvoor worden aangedragen zijn de verschillen in de toepassing van normbedragen of percentages voor het eigen risico en behandelbedragen per schadeveroorzakende diersoort. Deze kunnen onder andere verschillen per provincie, gebied, periode, diersoort en gewas. Bovendien zijn ze vaak niet

⁹ <https://www.bij12.nl/onderwerpen/faunazaken/tegemoetkoming-faunaschade/beleidsregels-tegemoetkoming-faunaschade/eigen-risico/>

¹⁰ <https://www.bij12.nl/onderwerpen/faunazaken/tegemoetkoming-faunaschade/beleidsregels-tegemoetkoming-faunaschade/leges-behandelbedrag/>

consistent gekoppeld aan de beschermde status van een diersoort en de daaruit volgende mogelijkheden om schade te voorkomen en bestrijden. Een voorbeeld hiervoor is de das¹¹.

1.7

De effectindicatoren in de context van de huidige (kortings)systematiek

De MARF stelt dat de belangrijkste problemen die volgens de landbouw worden ervaren in de praktijk de inconsistentie en complexe invulling van de toepassing van de schadetegemoetkoming zijn. Er worden vragen gesteld bij de uitvoerbaarheid van de regeling en de maatschappelijke acceptatie en daarbij bij de houdbaarheid. Om compleet te zijn bekijken we de effectindicatoren in de context van de huidige systematiek.

Logisch. Belangrijke randvoorwaarden voor het faunaschadebeleid zijn draagvlak bij grondgebruikers, (fauna)beheerders en andere belanghebbenden, aanvaardbare effecten van schade en overlast voor grondgebruikers en billijke inzet van private en publieke middelen. Het huidige (korting)systematiek blijkt onvoldoende aan deze randvoorwaarden te voldoen.

Consistent en juridisch houdbaar. Veelal ontbreekt een logische uitwerking van de gehanteerde uitgangspunten bij de toekenning van de tegemoetkoming en de vaststelling van percentages voor het eigen risico in de berekening van de hoogte van de tegemoetkoming. Hierdoor is van consistentie geen sprake. Daarnaast stelt Pels Rijcken dat de huidige situatie ook onvoldoende invulling geeft aan het normaal maatschappelijk risico. Ook de BACVP stelt in hun standpunt op het MARF advies dat zij vinden “dat er een zekere mate van inconsistentie in de huidige tegemoetkomings-systematiek zit. In de huidige tegemoetkomings-systematiek is het juridische instrument vaak leidend voor het eigen risico; Bij soorten waar schadebestrijding is toegestaan middels een provinciale of landelijke vrijstelling wordt in principe een eigen risico van 100% gehanteerd, terwijl bij soorten waar schadebestrijding is toegestaan middels een ontheffing standaard een eigen risico van 5% wordt gehanteerd. Een ander voorbeeld is de tegemoetkoming in en rondom N2000 gebieden waar vanuit de wens tot gebiedsbescherming ook beperkingen kunnen zijn aan de mogelijkheden tot het voorkomen en bestrijden van landbouwschade door vrijgestelde soorten. Toch wordt in deze situatie, ook als er geen of beperkt handelingsperspectief is voor agrariërs, geen tegemoetkoming in de schade uitgekeerd voor vrijgestelde soorten. In die zin is het IPO het eens met de MARF dat het verband tussen eigen risico aan de ene kant en belemmeringen in beschikbare adequate middelen voor grondgebruikers om de schade te voorkomen aan de andere kant niet consistent is.”

Goed te begrijpen. De huidige invulling van de (korting)systematiek wordt als complex ervaren. Het is niet goed te begrijpen waar eigen risico/kortingspercentage en behandelbedragen op gebaseerd zijn. Daarnaast zijn er veel gevallen (gewas-diercombinaties) waar uitzonderingen voor gelden. Tevens zijn er verschillen tussen provincies in de tegemoetkoming bij gelijke omstandigheden.

Positief prikkelend. Pels Rijcken stelt dat er géén werkelijke prikkel is voor agrariërs om uitvoering te geven aan hun schadebeperkingsplicht. Dit is een belangrijk uitgangspunt in de tegemoetkoming van schade. *Agrariërs krijgen vaak het overgrote deel van hun schade tegemoetgekomen. Indien wordt uitgegaan van een kosten-batenafweging, zullen de kosten van het treffen van voorzorgs- of schadebeperkende maatregelen in de regel dus niet opwegen tegen de baten (de schade die daarmee zou worden voorkomen en die niet zou worden vergoed).* Ook zorgt de huidige kortingsystematiek ervoor dat een agrariër pas nadat de schade heeft plaatsgevonden een beeld heeft van zijn eigen risico. Hierdoor is het niet goed mogelijk om voordat de schade heeft plaatsgevonden een kosten-baten afweging te maken of een investering in maatregelen om schade te voorkomen opweegt tegen het eigen risico.

Administratieve regeldruk: Onduidelijkheid over voorwaarden van de tegemoetkomingen zorgen voor hoge uitvoeringslasten van de huidige (korting)systematiek bij agrariër, Bij12 en provincie. De BACVP stelt in het standpunt het volgende m.b.t. administratieve regeldruk: “Binnen de huidige

¹¹ <https://www.bij12.nl/onderwerpen/faunazaken/dassen/>

systematiek hebben provincies nog gepoogd een aantal administratieve prikkels in te bouwen om schade te voorkomen. Deze richten zich op de verplichte inzet van preventieve middelen en de verplichting om twee keer per week beheer uit te voeren bij optredende schade. Doordat deze administratieve prikkels op het middel en niet op het doel focussen wordt vaak de eenvoudigste, goedkoopste weg gekozen en niet de effectiefste. Dit leidt tot irritatie bij agrariërs en jachtakte-bouwers over de regeldruk. Door de balans terug te brengen in de tegemoetkomings-systematiek en een prikkel te leggen op het doel, namelijk het daadwerkelijk voorkomen van schade en niet het middel, is het mogelijk te komen tot een verlichting van de administratieve regeldruk bij grondgebruikers en jagers.”

Impact op afhandeling: De controle van de opgave van de jachtaktehouder en grondgebruiker van inzet van preventieve middelen, het adequate gebruik (tweemaal per week) van mogelijkheden voor schadebestrijding alsmede de taxatie en beoordeling van de aanvraag en uitkering van de tegemoetkoming zorgen voor een complex proces in de afhandeling van tegemoetkomingsaanvragen.

1.8 Algemene reactie van klankbordgroep

1.8.1

Verwachtingen klankbordgroep

Landbouwvertegenwoordigers in de klankbordgroep wensen een ruimhartige en eenvoudige schaderegeling. Deze regeling zou consequent, helder en logisch moeten zijn. Daarnaast zijn er zorgen over de trend waarin wordt gepleit voor meer aandacht op inzet voor preventie dan op schadevergoeding, terwijl voor inzet van preventie geen tegemoetkoming bestaat. In reactie hierop wordt gesteld dat inzet op preventie geen trend is maar de intentie die uit de hele Wet Natuurbescherming spreekt en behoort bij een goede landbouwkundige praktijk. Tevens moet de regeling rekeninghouden met recente beleidsontwikkelingen met betrekking tot biodiversiteit en landbouw. De stikstofproblematiek, het deltaplan biodiversiteitsherstel, bossenstrategie en aanvalsplan landschapselementen worden specifiek genoemd. Voor het slagen van deze plannen is de landbouw onmisbaar en afhankelijk van een stimulerend beleid. Tegemoetkomingen in landbouwschade moeten volgens de landbouwvertegenwoordigers gezien worden binnen deze ontwikkelingen.

Met name de landbouwvertegenwoordigers in de klankbordgroep spreken van een vertrouwenskwestie tussen de probleemhouders en de beleidsmakers en -uitvoerders met betrekking tot faunaschade. Agrariërs voelen zich vooral beknot in de mogelijkheden om schade te voorkomen en daar wordt men vervolgens wel op afgerekend. Dit wordt beaamd door klankbordleden vanuit verschillende gelederen. Daarnaast voeden administratieve lasten en individuele provinciale verhogingen van het kortingspercentage/eigen risico het gebrek aan vertrouwen. Echter wordt ook erkend dat het traject van het verkennen van een nieuwe tegemoetkomingsystematiek aanknopingspunten biedt om een aantal van deze zaken op te pakken. Het terugwinnen van het vertrouwen vraagt echter een bredere aanpak.

1.8.2

Onderbouwing faunabeheerplannen

De leden van de klankbordgroep geven aan dat het huidige systeem pretendeert veel (schade)gegevens te generen die als onderbouwing zouden moeten dienen voor faunabeheerplannen. Die onderbouwing moet ook in toekomst gewaarborgd blijven. De gevolgen van een mogelijke nieuwe systematiek voor de onderbouwing van de faunabeheerplannen moet niet worden onderschat. De basis daarvoor is altijd de (tegemeetkomingen in) schade geweest. Dit is een zeer serieus aandachtspunt dat in de verdere uitwerking om de nodige aandacht en oplossingen vraagt.

1.8.3

Positiefprikkelend

De argumentatie dat een drempelsystematiek tot een positieve prikkel zou moeten leiden raakt de aanwezige landbouwvertegenwoordigers en faunabeheerder omdat zij continu tegen een woud van regels oplopen en onbegrip ontmoeten bij de schadebestrijding. Er is geen nieuwe positieve prikkel nodig zo vinden zij, maar wel een systeem dat werkt en negatieve prikkels weghaalt. De discrepantie tussen de beleid en vergunningverlening en de zeer gedetailleerde en streng beperkende uitvoeringsregels zijn nu sterk belemmerend voor een adequate schadebestrijding en ontnemt de boer de vrijheid (en motivatie) om tot handelen over te gaan.

1.8.4

Eigen risico

Er is een suggestie gedaan dat inzet van preventieve middelen ook kosten zijn die onderdeel zijn van het eigen risico. Dit zou moeten meegewogen worden in de hoogte van het drempelpercentage. Een klankbordgroep lid noemt dat dit niet in de vorm van een invloed op het eigen risico maar als een malus vanwege het niet voldoende uitvoeren van goede landbouwkundige praktijk.

2

Analyse simpele drempelsystematiek

Op basis van de vraagstellingen is de werking van een simpele drempelsystematiek geanalyseerd. Hierbij is gebruikgemaakt van de punten die het MARF-advies opsomt en deze zijn benoemd als effectindicatoren: logisch, consistent en juridisch houdbaar, goed te begrijpen, positief prikkelend administratieve regeldruk en impact op de afhandeling. De definities van de effectindicatoren zijn te vinden in het vorige hoofdstuk. Paragraaf 2.1 gaat over de mogelijke berekening van een drempel. Paragraaf 2.2 gaat over invulling van de bedrijfsomvang/het bedrijfsspecifieke kengetal bij een drempel. Paragrafen 2.3 en 2.4 beschrijven opties voor het niveau van toepassing van een drempel. Paragraaf 2.5 gaat over het behandelbedrag en paragrafen 2.6 t/m 2.8 gaan over bijzondere situaties en hoe deze mogelijk passen in een drempelsystematiek. 2.9 verkent de databeschikbaarheid.

2.1

Berekening van het eigen risico in een drempelsystematiek

In deze paragraaf kijken we naar de beschikbare opties voor de volgende vraag: Hoe werkt de berekening van het eigen risico in een drempelsystematiek? (Hierin is alvast rekening gehouden met de plek voor omgevingsfactoren, nadere uitwerking in deelproject drie en vier.) In de volgende paragrafen wordt de berekening van de minimumdrempel in een simpele drempelsystematiek en de optie voor het verrekenen van omgevingsfactoren uitgeschreven. De berekening van de huidige (kortings)systematiek is opgenomen in bijlage 1. In het kort komt het eigen risico in de huidige kortingsystematiek neer op een percentage van de schade, terwijl het eigen risico in een drempelsystematiek gaat over de verhouding tussen het beschadigde deel en het totaal.

2.1.1

Simpele drempelsystematiek

Een simpele drempelsystematiek komt neer op een tegemoetkoming die bestaat uit het getaxeerde bedrag min een uniforme (voor alle schade geldende), minimumdrempel, waarbij het principe zijn oorsprong vindt in het normaal, maatschappelijk aanvaard risico op faunaschade. De drempel wordt berekend op basis van de omvang.

Tegemoetkoming = Getaxeerde schade – Drempelbedrag.

Waarbij Drempelbedrag = Drempelpercentage * Bedrijfsomvang

De MARF doet het voorstel dat de drempel gehanteerd wordt op opbrengst van de gewassen van een individueel bedrijf. Daarnaast kan het overwogen worden of de bepaling van de bedrijfsomvang op basis van de omzet of winst kan zijn van een bedrijf. Zie §2.2 voor de uitwerking van deze

opties. Daarnaast kan een keuze gemaakt worden voor het hanteren van een drempel op perceel-, gewas of bedrijfsniveau, zie §2.3.

Voor het invoeren van een nieuwe systematiek stelt de MARF voor om eerst twee jaar een simpele drempelsystematiek te hanteren zonder omgevingsfactoren, en daarna de omgevingsfactoren in te stellen. Dit betekent dat op basis van dit voorbeeld de tegemoetkomingssystematiek binnen een periode van 3 jaar tweemaal zou kunnen veranderen; van huidige systematiek naar een simpele drempelsystematiek en daarna naar een drempelsystematiek met omgevingsfactoren. Dit kan ertoe leiden dat het eigen risico dat op de tegemoetkoming van toepassing is en de totstandkoming daarvan ook tot tweemaal toe zou veranderen. In bepaalde gevallen zou dat kunnen betekenen dat sommige schade eerst niet in aanmerking komt voor een tegemoetkoming, dan wel en dan weer niet, zie §2.5-2.7.

2.1.2

Klankbordgroep over wijze van invoering

De leden van de klankbordgroep en de inhoudelijke experts van de provincies zijn unaniem van mening dat het MARF-advies om een drempelsystematiek stapsgewijs in te voeren, geen goed plan is. Dit zou leiden tot te veel wijzigingen in beleid en te veel verwarring oproepen. Men raadt dit af. In het bijzonder zouden voor de uitzonderingen in het huidige beleid, zoals soorten waarvoor op dit moment geen tegemoetkoming voor is of waarvoor juist 100% tegemoetgekomen wordt, binnen een korte periode verschillende regels gelden. Deze stapsgewijze invoering zal daarom in de verdere uitwerking achterwege blijven.

2.1.3

Omgevingsfactoren

De MARF stelt voor om “drempelverhogende factoren of risicoverhogende factoren” op te nemen in een drempelsystematiek. De termen ‘drempelverhogende factoren’ en ‘risicoverhogende factoren’ worden door elkaar gebruikt, en beide ongeveer even vaak. Volgens de auteurs verdient het de voorkeur de neutralere term ‘omgevingsfactoren’ te gebruiken. Mede op aangeven van de klankbordgroep is deze nieuwe term in gebruik genomen. De oorspronkelijke termen riepen bij de leden van de klankbordgroep de indruk op van mindering op een mogelijke tegemoetkoming. In het advies van Pels Rijcken aan de MARF concluderen zij echter dat sommige omgevingsfactoren tot geen hoger eigen risico leiden. Doel van deze verkenning is uitdrukkelijk niet om te komen tot een bezuiniging en het verlagen van de tegemoetkomingen in faunaschade (dit is derhalve ook geen effectindicator, zie §1.3).

De omgevingsfactoren zijn gewas- en diersoortspecifiek. De MARF noemt als omgevingsfactoren:

- Voorzienbaarheid van de schade door diersoort x aan gewas a
- Mogelijkheden tot voorkomen van schade door diersoort x aan gewas a
- Stand van diersoort x
- Kwetsbaarheid en kapitaalintensiviteit van gewas a

Deze factoren zijn niet geheel nieuw. Ook in de huidige systematiek wordt in een aantal gevallen de mogelijkheid voor een tegemoetkoming en de hoogte van de korting bepaald op basis van deze factoren. Zo wordt schade door vogels aan bessen uitgesloten van een tegemoetkoming op basis van de kwetsbaarheid van het gewas en de voorzienbaarheid van de schade. Voorzienbaarheid van de schadeoorzaak en mogelijkheden om schade te voorkomen of te beperken zijn opgenomen in de huidige wet natuurbescherming (Artikel 6.3.4 a en b) en dienen te worden meegewogen in de beslissing tot tegemoetkoming. Ook worden bijvoorbeeld kapitaalintensieve gewassen anders behandeld dan andere gewassen bij het aanvragen van een tegemoetkoming. Tenslotte gebruiken een aantal provincies de stand van een diersoort als reden dat bij schade door vrijgestelde soorten als ganzen toch een kortingspercentage van 80%-95% wordt gehanteerd in plaats van geen

tegemoetkoming wat normaliter zou volgen uit de beleidsregels. Toepassing van al deze factoren is echter niet consistent.

Berekenen van schade met betrekking van omgevingsfactoren

Het drempelbedrag kan bedrijfs- of gewasspecifiek zijn, terwijl de omgevingsfactoren gewas- en diersoortspecifiek kunnen zijn. Op één bedrijf of aan één gewas kan schade door meerdere diersoorten aangericht worden. Zo kan gras verloren zijn gegaan door een groep ganzen die voor 90% bestond uit grauwe ganzen en voor 10% uit nijlganzen.

Daarnaast kunnen bedrijven meerdere gewassen of oogsten hebben (bijv. grassnedes). In het schadejaar 2019 zijn door 3.520 aanvragers tegemoetkomingsaanvragen ingediend. 25% van de aanvragers heeft twee of meer aanvragen gedaan. Het gaat dan om verschillende gewassen of om verschillende grassnede. Daarom is het noodzakelijk in de berekening van een tegemoetkoming de omgevingsfactoren te koppelen aan het schadebedrag en niet aan het drempelbedrag. De omgevingsfactoren hebben dan een effect op het gewas- en diersoortspecifieke getaxeerde bedrag. Zo komen we tot een soort “toetsingsschade”. Deze “toetsingsschade” is vergelijkbaar met het “toetsingsinkomen” dat de belastingdienst hanteert bij bijvoorbeeld een aanvraag in de huurtoeslag. Dat resulteert in de volgende formule:

Toetsingsschade = Getaxeerde schade x omgevingsfactoren

Tegemoetkoming = Toetsingsschade – Drempelbedrag.

Waarbij Drempelbedrag = Drempelpercentage * Bedrijfsomvang

NB: De verkenning van de totstandkoming van de omgevingsfactoren maakt onderdeel uit van deelproject drie en wordt hier (deelproject 1) niet verder uitgewerkt.

2.1.4

Reactie klankbordgroep op omgevingsfactoren

Ondanks dat de omgevingsfactoren geen doel op zich zijn binnen dit project werden ‘factoren anders dan de wettelijke status van een soort’ regelmatig genoemd met het verzoek deze ook mee te nemen in een toekomstige systematiek. Omgevingsfactoren die invloed hebben op de tegemoetkoming worden daarom als cruciaal gezien door de klankbordgroep. Het bepalen van de hoogte van de omgevingsfactoren moet voldoende gemotiveerd zijn en het proces transparant verlopen. Er is uitgelegd dat de hoogte van de omgevingsfactoren wordt bepaald door de provincies.

Wel werden een aantal opmerkingen geplaatst:

- 1) Voorzienbaarheid schade is bij langjarige teelten lastig te bepalen. De voorzienbaarheid is kleiner en het risico dus groter. Daarnaast zou met het inschatten van de voorzienbaarheid rekening gehouden moeten worden met de noodzaak van gewasrotatie ten behoeve van bodemgezondheid.
- 2) Stand van de diersoort is een minder goed criterium; er moet worden uitgegaan van de maatregelen die genomen kunnen worden in het voorkomen en bestrijden van faunaschade boven de stand van een soort.

NB: De verkenning van de totstandkoming van de omgevingsfactoren maakt onderdeel uit van deelproject drie en wordt hier (deelproject 1) niet verder uitgewerkt.

2.2

Drempel op opbrengst, omzet of op winst

In deze paragraaf wordt de volgende vraag behandeld: Wordt de drempel gebaseerd op opbrengst, omzet of op winst? Hierin hanteren we de volgende definities:

- Opbrengst: opbrengst van het gewas of oogst;
- Omzet: het totaalbedrag aan verkopen van een bedrijf
- Winst: het positieve verschil tussen omzet en kosten. Bij bedrijfsvoering kan ook sprake zijn van verlies, als de kosten de omzet overschrijden.

Bij opbrengst of oogst gaat het altijd om de potentiële gewasopbrengst of oogst op basis van de gewassen die behaald had kunnen worden indien geen faunaschade was opgetreden. De opbrengst of omzet van een geheel bedrijf kan enkel met veel moeite in een systematiek rondom tegemoetkoming van faunaschade meegenomen worden, omdat er te veel verschillen bestaan tussen bedrijven, denk aan zelfzuivelaars of bedrijven met een zorgtak of loonwerk. Bij winst of omzet is het lastig om de potentiële omzet of winst te bepalen indien geen faunaschade was opgetreden. Databeschikbaarheid is hier een groot probleem.

2.2.1

Effectindicatoren

Logisch.

Drempel op opbrengst: Gebruik maken van opbrengst is meer voor de hand liggend dan omzet of winst, gezien het huidige faunabeleid. Dit is ook het voorstel van de MARF in de uitgewerkte scenario's¹². In de huidige (kortings)systematiek wordt een eigen risico berekend op de getaxeerde faunaschade in verhouding met een referentiegewas of normopbrengst.

Drempels op bedrijfsomzet en/of winst: Drempels op bedrijfsomzet en/of winst liggen minder voor de hand omdat deze niet in alle gevallen even veel verbonden zijn met de geleden faunaschade.

Consistent en juridisch haalbaar.

Drempels op bedrijfsomzet en/of winst: De minimumdrempel is een invulling van (een gedeelte van) het “normaal maatschappelijk risico”. Het is een vaste lijn in de jurisprudentie van de afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State om het maatschappelijk aanvaardbare risico te baseren op een percentage van de potentieel haalbare, schadevrije omzet van het bedrijf. Zie bijlage 2 voor een analyse van deze jurisprudentie. Hieruit kan geconcludeerd worden dat het drempelpercentage dus op de omzet of oogst van het gehele bedrijf wordt gebaseerd.

Echter, bij veel van deze jurisprudentie wordt schadevrije omzet bepaald op basis van voorgaande jaren waarin geen schade optrad. Faunaschade treedt vaak meerdere jaren na elkaar op, hierdoor is het vaak niet mogelijk om een recente omzet zonder schade te bepalen.

Echter, bij veel van deze jurisprudentie wordt schadevrije omzet bepaald op basis van voorgaande jaren waarin geen schade optrad. Faunaschade treedt regelmatig meerdere jaren na elkaar op, hierdoor is het vaak niet mogelijk om een recente omzet zonder schade te bepalen.

Pels Rijcken adviseert in het advies van de MARF om de drempel te bepalen op basis van de netto opbrengst van een perceel, derhalve de bruto opbrengst minus de gemoeide kosten. Ook wij denken dat het minder voor de hand ligt om een drempel te bepalen ten opzichte van de omzet van een bedrijf. Het bepalen van de bedrijfsomzet is namelijk complexer en vergt meer van de aanvrager. Bovendien vinden wij de bedrijfsomzet in een minder rechtstreeks verband staan ten opzichte van de faunaschade, dan de opbrengst die dat op de betrokken percelen behaald had kunnen worden.

Drempel op opbrengst: Deze manier volgt het Pels Rijcken advies en houdt rekening met hoe groot de schade is ten opzichte van het netto opbrengst (zie hierboven). Voor het netto opbrengst kan bijvoorbeeld gebruik worden gemaakt van vaste normen zoals opgenomen in de jaarlijkse KWIN-AGV van de Universiteit van Wageningen. (Zie voor verdere uitwerking §2.2.)

¹² Zie bijlage 3 van het MARF-Advies: <https://www.bij12.nl/wp-content/uploads/2019/02/Eindversie-5-12-2018-Advies-Faunaschadebeleid-BIJLAGEN.pdf>

Goed te begrijpen.

Drempel op opbrengst: faunaschade is schade aan de opbrengst, de koppeling van een drempel hieraan is goed te begrijpen.

Drempels op bedrijfsomzet en/of winst: Ten opzichte van het gebruik van opbrengst zien wij bij omzet en winst een aantal praktische nadelen. Gewasopbrengst is te normeren op basis van algemeen aanvaarde standaarden (b.v. agrimatie.nl of KWIN-AGV) maar omzet en winst zijn dat niet omdat dit van de bedrijfsvoering afhangt. Daarnaast is, als het gaat om winst, verlies een reëel voorkomend verschijnsel dat verdere vragen opwerpt. De ondernemer heeft meer mogelijkheden om de winst te beïnvloeden dan de opbrengst of omzet en kan hier ook strategische keuzes in maken. Als de winstverwachting hoog is door bijvoorbeeld een goede opbrengst kan de ondernemer kiezen om meer kosten te maken, bijvoorbeeld door de aanschaf van machines aan het eind van het jaar of boekhoudkundige keuzes zoals versnelde afschrijving.

Positief prikkelend.

Drempel op opbrengst: De relatie tussen faunaschade en opbrengst/oogst is directer dan de relatie tussen schade en omzet of winst. Daarom zal een drempel op opbrengst meer en directer prikkelen tot inzetten op preventie.

Drempels op bedrijfsomzet en/of winst: Door faunaschade dalen de behaalde opbrengst, omzet en winst. Ook als de agrariër besluit de verloren opbrengsten elders in te kopen (voor melkveehouders is voeraankoop een reële optie, een fruitteler zal in veel gevallen geen extra fruit aankopen om oogstuitval te compenseren). Hiermee daalt de behaalde omzet en winst en het daaraan gekoppelde drempelbedrag of stijgt de verhouding tussen de schade en de omzet/winst indien de drempel wordt bepaald op basis van gerealiseerde omzet/winst in plaats van potentiële omzet/winst. Omzet of winst worden gerealiseerd nadat faunaschade geleden is. De potentiële omzet of winst zonder die schade is maar heel moeilijk te voorspellen. Zo zorgt de schade voor een lager drempelbedrag en heeft de uiteindelijke schade dubbel invloed op de tegemoetkoming, direct en indirect. Hoe hoger de winst van het bedrijf hoe makkelijker het bedrijf faunaschade kan dragen. Een drempelpercentage op basis van bedrijfsomzet of opbrengst van het gewas voldoet hier in mindere mate aan. Bij veel agrarische bedrijven is de omzet beperkt gecorreleerd met de winst. Zeker in de melkveehouderij. Zie kader 2. Kiest men er echter voor om niet de bedrijfsomzet of bedrijfsopbrengst te hanteren, maar de gewasopbrengst (oogst) dan speelt dit probleem minder. Faunaschade heeft immers direct betrekking op de oogst, en niet op de bedrijfsomzet.

Administratieve regeldruk.

Drempel op opbrengst: Als de opbrengst op basis van normen bepaald wordt, is de administratieve druk beperkt.

Drempels op bedrijfsomzet en/of winst: Het bepalen van de omzet en winst van de gehele bedrijfsvoering is complex en vergt meer gegevens en dus moeite van de aanvrager dan het bepalen van de opbrengst. Het bepalen van de potentiële schadevrije omzet of winst is nog complexer en vraagt mogelijk nog meer gegevens.

Impact op de afhandeling.

Drempels op bedrijfsomzet en/of winst: Bepalen van bedrijfsomzet en winst is complex en duurt vaak ook lang. Misschien zou het mogelijk zijn dat bedrijfsomzet gemodelleerd wordt, winst echter niet. Zeker bij gebruik van winst betekent dit een lange doorlooptijd van schadeaanvragen wat voor de kasstroom van de ondernemer niet gunstig is en de administratie bij de beoordelende partij (BIJ12) extra belast. Hier komt bij dat de aangeleverde informatie over bedrijfsomzet en winst door

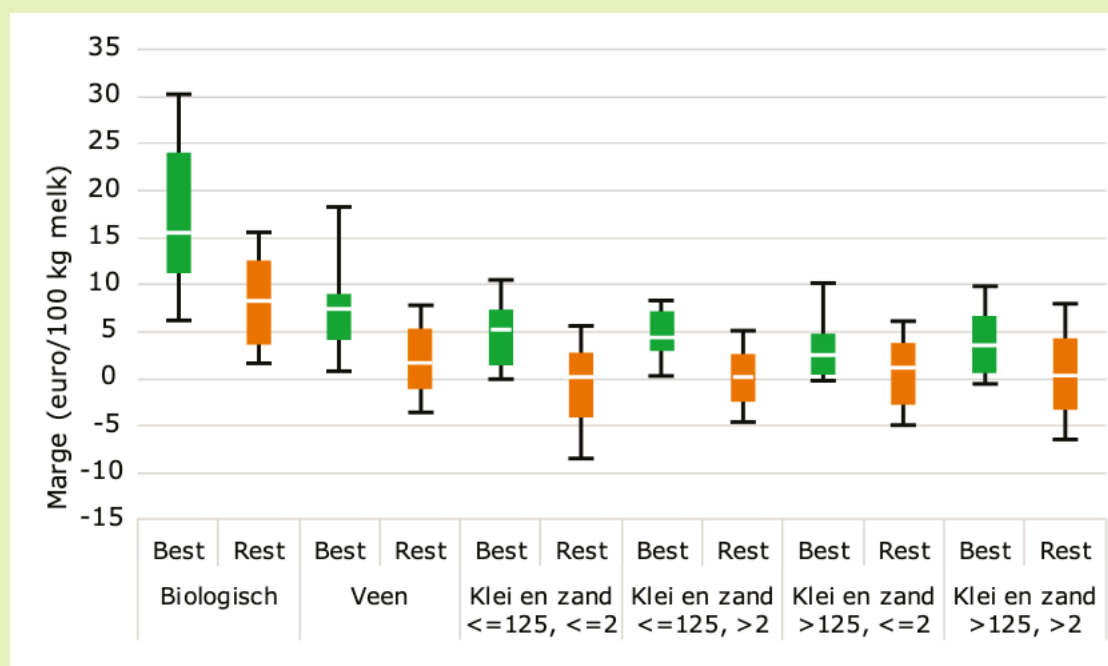
BIJ12 gecontroleerd moet kunnen worden. Als daarna nog de potentiële, schadevrije omzet of winst gemodelleerd moet worden wordt dit nog complexer en langer.

Kader 2: Variatie in economisch resultaat van melkveehouderijen

Melkveebedrijven laten in praktijk grote verschillen in economisch bedrijfsresultaat (winst of verlies) zien. Doornewaard e.a. (2019) geven een overzicht van de economische resultaten van de 25% economisch best presterende melkveebedrijven t.o.v. de overige 75% van de bedrijven opgedeeld in bedrijven op klei- en/of zandgrond en bedrijven op veengrond. De resultaten worden uitgedrukt als marge (opbrengsten minus kosten) en geven een goed inzicht in de variatie tussen bedrijven:

- Bedrijven op klei en/of zand: de 25% economisch best presterende bedrijven realiseren een marge van 4,52 euro per 100 kg melk, dit is 859 euro per ha. De overige 75% realiseren een marge van -0,06 euro per 100 kg melk, oftewel een verlies.
- Bedrijven op veen: een marge van 7,55 euro per 100 kg melk, oftewel 1305,- per ha. De overige 75% van de bedrijven realiseren een marge van 1,89 euro per 100 kg melk, ofwel 266,- per ha.

Figuur 2.1 geeft een verdere opdeling van de bedrijven op klei en/of zandgrond. De indeling op de X-as voor bedrijven op klei en zand zijn bedrijven die minder of juist meer dan 125 melkkoeien hebben en minder dan wel meer dan 2 melkkoeien per ha voederoppervlakte. Hieruit blijkt dat het best scorende bedrijf op klei en/of zand een marge van ruim 10 euro per 100 kg melk realiseert, terwijl het slechtst scorende bedrijf een marge van -8 euro realiseert.



Figuur 2.1. Spreiding in marge per bedrijfstypegroep onderverdeeld naar best presterende 25% en de overige 75% (rest). Bron: Doornewaard e.a. 2019.

Drempel op opbrengst: De gewasopbrengst of oogst is echter sneller duidelijk of aan de hand van algemeen aanvaarde normen (bijv. kg ds) te bepalen. Daarom is de gewasopbrengst te prefereren. De vraag is echter of deze normen, als ze eenmaal in gebruik genomen worden voor het afhandelen van faunaschade, de algemene acceptatie weten te behouden. Moet de daadwerkelijke opbrengst

getaxeerd worden, betekent dit een grote aanvullende inspanning, zowel voor de aanvrager, alsook voor BIJ12.

In tabel 2.1 is voor elke optie het resultaat van de analyse per effectindicator weergegeven.

Tabel 2.1: resultaat van de opties per effectindicator waarbij: ++ sluit heel goed aan op effectindicator; + sluit aan op effectindicator; o past minder bij effectindicator; - past niet bij effectindicator.

Dimensie	Optie	Logisch	Consistent en juridisch houdbaar	Goed te begrijpen	Positief prikkelend	Administratieve regeldruk	Impact op afhandeling
Basis van de drempel	Opbrengst	++	o	++	+	+	++
	Omzet	-	+	o	o	-	-
	Winst	-	-	+	o	--	-

2.2.2

Reactie van de klankbordgroep

Een groot deel van de klankbordgroep heeft een voorkeur voor het bepalen van de drempel op basis van de opbrengst. Bedrijfsomzet of winst wordt sterk afgeraden, omdat dit tot nog meer administratie leidt, dit soort getallen in de bedrijfsboekhouding aan te passen zijn en omdat je dan ook het risico loopt geen of weinig schadevergoeding te krijgen omdat een ander bedrijfs onderdeel het gewoon goed doet.

Één van de inhoudelijke experts van de provincies deed de suggestie om de drempel niet bedrijfsspecifiek te maken maar te werken met een generieke drempel, bijvoorbeeld door verhoging van de huidige bagateldrempel van €250,- per bedrijf per jaar. Eventueel zou deze verhoging nog sectorspecifiek kunnen gebeuren.

2.3

Bepalen van de potentieel schadevrije opbrengst

De MARF stelt in haar advies voor dat het drempelpercentage toegepast wordt op *“het potentieel voor het betreffende seizoen te verwachten, faunashadevrije gewasopbrengst, zijnde het product van het totale aantal hectare bedrijfsareaal van het schadegewas (volgens opgave RVO) en een door BIJ12 vast te stellen normprijs van het gewas per kg droge stof per hectare”*. Hierin lijkt de MARF enkel te doelen op grasopbrengst en andere gewassen (en diersoorten) waarin schade optreedt buiten beschouwing te laten. Wat wel helder uitgewerkt is, is de wens te werken met (extern vastgestelde) normopbrengsten.

Beschikbaarheid van data is hiervoor een belangrijk punt: Voor gras geeft de KWIN Veehouderij een overzicht van toegerekende kosten grasland, dit is alleen de kostenkant. Het Handboek Melkveehouderij geeft een graslandopbrengst voor drie verschillende bemestingsniveaus en drie verschillende grondsoorten. Nauwkeuriger is de [versgrasupdate](#)¹³ samengesteld door veeteelt.nl. Voor zeven regio's (en twee bio-regio's) wordt actuele informatie verzameld over de grasgroei. Dit is weliswaar een neutrale bron voor grasopbrengst maar de gegevens zijn niet op voorhand beschikbaar. Daarnaast zijn er 17 bronnen geraadpleegd waarbij per bron niet vaststaat dat deze

¹³ <https://veeteelt.nl/voeding/content/versgrasupdate-groei-voorzichtig-op-gang-en-smakelijk-gras>

ook in de toekomst beschikbaar zijn. Deels is andere oogst ook te normeren met agrimatie.nl of Kwantitatieve Informatie voor de Akkerbouw en de Vollegrondsgroenteteelt (KWIN-AGV)¹⁴.

Een andere optie die we hier uitwerken is om de potentieel schadevrije opbrengst te bepalen door middel van het meten van de opbrengst op basis van een onbeschadigd gedeelte van het perceel als referentie op het bedrijf. Niet voor alle teelten is voldoende data beschikbaar om te werken met normen. In het huidige systeem wordt tijdens de taxatie de schade op verschillende manieren vastgesteld, afhankelijk van het gewas.

Bij schade aan peren worden de beschadigde kilo's peren vastgesteld (omdat deze beschadigd, maar nog steeds aanwezig zijn) en bij akkerbouwgewassen wordt het oppervlakte beschadigd gewas bepaald. In het eerste geval is dus de schade op zich helder te bepalen (hoeveel peren zijn verloren?) in het tweede geval wordt de oppervlakte afgezet tegen een normopbrengst per hectare om de uiteindelijke schade te bepalen. Hierdoor is in beide gevallen geen referentie nodig voor de schadebepaling.

Echter bij schade aan gras wordt het beschadigde gras vergeleken met een onbeschadigd deel van het perceel als referentie. Het verschil in grashoogte tussen beschadigd gras en de referentie is de schade. Het onbeschadigde deel van het perceel wordt dan gebruikt als de potentieel haalbare, schadevrije opbrengst waarmee het beschadigde deel wordt vergeleken.

Voor het bepalen van potentieel schadevrije opbrengst zien wij twee opties: (1) werken met vooraf vastgestelde normopbrengst of (2) werken met een actuele referentie bepaald op het bedrijf door een taxateur. Deze opties kunnen verschillen per gewassen.

Met name bij optie 2 dienen vervolgens nog uitgewerkt te worden hoe specifiek en uitgebreid de potentieel haalbare opbrengst getaxeerd wordt. Één optie is om dit steekproefgewijs over bijvoorbeeld alle percelen uit te voeren, resulterend in een gemiddelde opbrengst voor het bedrijf. Een nauwkeurigere, maar ook mogelijk meer bewerkelijke methode is door de opbrengst specifiek per perceel te bepalen. Hoe specifieker hoe groter is de benodigde inspanning bij de taxatie van de opbrengst.

Normen voor omzet en winst: [Agrimatie](#) verzamelt gegevens van grotere sectoren. Het gaat hierbij om achteraf vastgestelde gemiddelden, die de spreiding binnen sectoren niet weergeven. Normen in de zin van vooraf vaststaande waarden zijn er niet. Zie voor een voorbeeld van spreiding in de melkveehouderij kader 2 op pagina 22.

2.3.1

Effectindicatoren

Logisch.

Normopbrengst. Voor akkerbouwgewassen is het al gebruikelijk met een vooraf gestelde normopbrengst te werken. In de drempelsystematiek zou deze normopbrengst gebruikt kunnen worden voor het bepalen van het drempelbedrag. Voor schade aan vele andere gewassen, zoals grasland en fruit, is dit niet het geval.

Referentietaxatie op het bedrijf. Voor grasland is het al gebruikelijk om de opbrengst te bepalen door middel van een referentie voor de schadebepaling. Met name voor fruit wordt noch een normopbrengst noch een referentiegewas gebruikt.

Consistent en juridisch haalbaar.

¹⁴ <https://www.wur.nl/nl/show/kwin-agv.htm>

Normopbrengst: Het is onbekend hoe juridisch houdbaar het is om te werken met normopbrengst voor gras.

Referentietaxatie op het bedrijf: In de huidige systematiek wordt bij graslandschade ook al gewerkt met een referentie voor de bepaling van schade. Het is echter wel onbekend of een steekproefsgewijze methode voor de bepaling van een algemene opbrengst voor het hele gewas op het bedrijf juridisch houdbaar is.

Goed te begrijpen.

Normopbrengst: Het grote nadeel van het werken met normopbrengsten is dat ze niet specifiek zijn en vaak geen rekening houden met tegenvallende oogsten of gebiedsspecifieke condities. Zo kan seizoensmatig of structureel (in geval van gebiedsspecifieke condities) de potentieel schadevrije opbrengst onder- of overschat worden. Een overschatting heeft in een drempelsystematiek tot gevolg dat het drempelbedrag relatief hoog ligt ten opzichte van de schade die bepaald is met een referentiegewas. Dit heeft weer invloed op de kern van de drempelsystematiek: hoe verhoudt de schade zich tot het totaal. Daarnaast speelt bij het belangrijkste schadegegewas gras dat een taxateur tijdens een taxatie bij de bepaling van de schade een onbeschadigd deel van het perceel of bedrijf gebruikt als referentie- en hiermee eigenlijk ook de potentiële schadevrije opbrengst vaststelt. Deze kan (en zal) afwijken van de tevoren vastgestelde norm. Die afwijking is niet goed uitlegbaar.

Referentietaxatie op het bedrijf: Bij bepaling van de opbrengst op basis van een referentiegewas kan wel met de specifieke bedrijfsomstandigheden rekening gehouden worden. Specifieke omstandigheden binnen een bedrijf maar tussen percelen zullen uitgebreidere taxaties vergen.

Positief prikkelend.

Referentietaxatie op het bedrijf: Indien de potentieel schadevrije gewasopbrengst op basis van een referentiegewas (in geval van gras) of schade (in geval van bijv. peren) wordt bepaald, is niet van tevoren bekend hoe hoog het drempelbedrag is. In het geval van akkerbouwgewassen is dat wel het geval, hier geldt een norm. Het niet weten van het drempelbedrag werkt niet positief prikkelend voor schadepreventie.

Normopbrengst: een normopbrengst voor het bepalen van het drempelbedrag kan ertoe leiden dat de potentieel schadevrije opbrengst overschat wordt, wat dan weer betekent dat de relatieve schade onderschat wordt. Een tegemoetkoming ligt dus sneller buiten bereik. In jaren met tegenvallende oogsten blijft het drempelbedrag gebaseerd op de norm en dus hoog.

Administratieve regeldruk.

Referentiegewas op het bedrijf: De taxateur zal, zeker indien de drempel op bedrijfsgegewasniveau gehanteerd wordt alle gewassen moeten taxeren.

Normopbrengst: werken met een normopbrengst betekent dat taxateur alleen de schade hoeft te taxeren en niet de opbrengst.

Impact op de afhandeling.

Referentietaxatie op het bedrijf: Indien de drempel wordt gehanteerd op bedrijfsgegewasniveau is het drempelbedrag pas bekend als alle opbrengsten op het bedrijf zijn getaxeerd. Dit werkt vertragend op de afhandeling.

Daarnaast kan de methode waarop de referentie bepaald wordt een impact hebben op de afhandeling. Indien steekproefgewijs de opbrengst wordt getaxeerd en vervolgens generiek wordt doorvertaald naar een algemene opbrengst over alle percelen is de impact op de afhandeling relatief beperkt. Indien dit perceelspecifiek gebeurt kan de impact groter zijn. Een steekproef zal niet altijd onomstreden zijn.

Normopbrengst: In het geval van akkerbouwgewassen wordt al met normopbrengst gewerkt. In het geval van andere gewassen niet. Vaak zijn norm-gegevens niet of niet voldoende beschikbaar en omstreden.

Tabel 2.2: resultaat van de opties voor het bepalen van de schadevrije opbrengst waarbij: ++ sluit heel goed aan op effectindicator; + sluit aan op effectindicator; o past minder bij effectindicator; - past niet bij effectindicator.

Dimensie	Optie	Logisch	Consistent en juridisch houdbaar	Goed te begrijpen	Positief prikkelend	Administratieve regedruk	Impact op afhandeling
Bepalen van de potentieel schadevrije opbrengst	Normopbrengst	-	o	-	+	o	+
	Referentietaxatie op het bedrijf	+	o	++	-	o	-

2.3.2

Reactie van de klankbordgroep

De MARF heeft ook de suggestie gedaan om in het kader van terugdringen van de lastendruk met normgetallen voor de gewassen te gaan werken in het bepalen van de potentiële schadevrije gewasopbrengst. Het zou ook een optie zijn om dit door middel van een referentiegewas tijdens de taxatie te bepalen. De meningen lopen hierover zeer uiteen. In een reactie van een klankbordgroep lid in het voordeel van normgetallen is dat men van de angst af moet dat de ene te veel betaalt en de andere te weinig krijgt. Een voordeel van normgetallen is ook dat deze onafhankelijk worden opgesteld. Met name vanuit de deelnemende landbouwvertegenwoordigers werden de volgende nadelen genoemd met het werken met normgetallen:

- 1) Maatwerk is noodzakelijk vanwege de vele variabelen waaraan opbrengst onderhevig is (weersomstandigheden, grondsoort);
- 2) Normgetallen zijn lang niet voor alle gewassen beschikbaar of up to date (bijv. fruit), voor deze gewassen zou een alternatieve opbrengstbepaling nodig zijn;
- 3) Er wordt veel waarde gehecht aan het gesprek met de taxateur, hierin kan de agrariër de omstandigheden toelichten;
- 4) Er zijn altijd ondernemers die het slechter doen dan anderen; als een agrariër die een lagere opbrengst heeft ten opzichte van normgetallen een hogere drempel krijgt dan bij zijn werkelijke opbrengst zou passen, dan ontvangt hij minder tegemoetkoming en dat voelt als een extra straf;

Werken met vooraf vaststaande normopbrengsten kan bij twee van de drie agrarische vertegenwoordigers in de klankbordgroep op weinig steun rekenen omdat het voorbij gaat aan specifieke situaties. De derde vertegenwoordiger vond het juist aansprekend dat op basis van normen tevoren een drempel beschikbaar is omdat daarop dan gestuurd kan worden door ondernemers. Vertegenwoordigers van de provincies zien wel mogelijkheden, vooral met het doel te komen tot een eenvoudiger systeem.

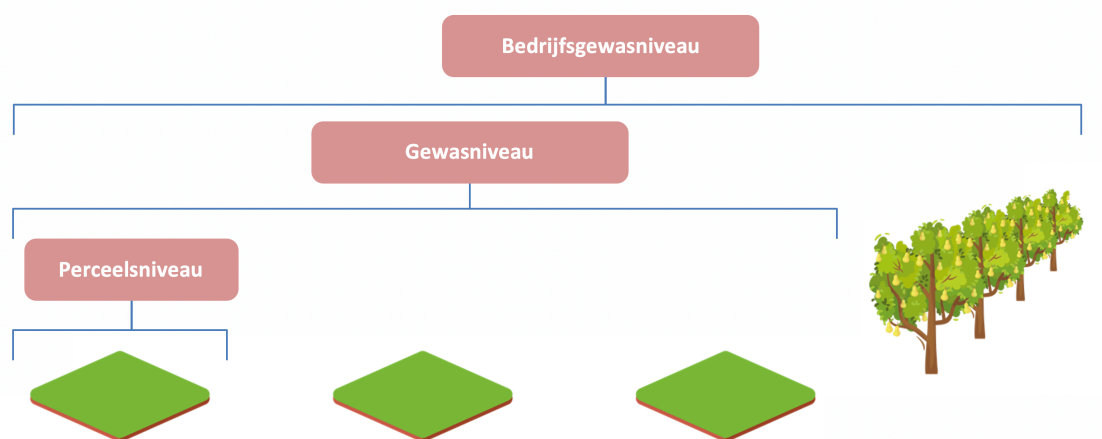
2.4

Niveau van drempel

In een drempelsystematiek wordt de minimumdrempel bepaald op basis van de omvang van het bedrijf. In 2.3 zijn de voor- en nadelen besproken van het uitdrukken van de omvang van het bedrijf in opbrengst, omzet en winst. Er dient echter ook een keuze gemaakt te worden op welk niveau de bedrijfsomvang wordt uitgedrukt. Dit is van belang voor omvang waarmee de schade wordt vergeleken. In deze paragraaf wordt de volgende vraag behandeld: Op welk niveau wordt de drempel gehanteerd? De schade binnen het schadejaar kan op verschillende niveaus worden bekeken (zie ook figuur 2.1):

- Perceelniveau: de totale potentiële gewasopbrengst van het individuele perceel met schade.
- Gewasniveau: de totale potentiële opbrengst van het gewas of grassnede met schade op het totale areaal op het bedrijf. Indien er vaker wordt geoogst binnen een kalenderjaar en hier verschillende normprijzen voor zijn (bijv. bij grassnedes) moet per oogst een individuele drempel bepaald worden.
- Bedrijfsgewasniveau: de totale potentiële opbrengst van alle gewassen op het totale areaal van een bedrijf in een schadejaar.

De huidige tegemoetkomingsystematiek is eigenlijk een hybride-vorm tussen een pure kortingsystematiek en een drempelsystematiek. In de huidige systematiek wordt de drempel van €250,- gehanteerd per bedrijf per schadejaar.



Figuur 2.1: grafische weergave van de niveaus van een mogelijke drempel

2.4.1

Reikwijdte van deze keuze

Indien op een bedrijf meerdere gewassen of grassnedes zijn getroffen kan de keuze van het niveau waarop de drempel gehanteerd wordt een grote rol spelen. Uit tabel 2.2 blijkt dat het overgrote deel (2.634) van de aanvragers één tegemoetkoming aanvraagt per schadejaar. Echter is de omvang van de schade van deze 2.634 aanvragers vergelijkbaar met de 886 aanvragers met meerdere aanvragen.

De argumentatie van de MARF om de schade te baseren op normaal maatschappelijk risico komt erop neer dat een bedrijf dit risico draagt. Dit spreekt voor toepassing van een drempel op bedrijfsgewasniveau.

Voor gewasniveau en bedrijfsgewasniveau is aanvullende data nodig, namelijk over de percelen waarop geen schade geleden is of die buiten de aanvraag gehouden zijn. De volledige perceelsregistratie is bij de RVO beschikbaar.

Tabel 2.2. Overzicht voor het schadejaar 2019 van het aantal aanvragers met resp. 1-5 aanvragen in het betreffende jaar. De totale schade over deze groep van aanvragers staat in de 3^e kolom.

Aantal aanvragen per jaar	Aantal aanvragers	Totaal getaxeerde schade
1	2.634	13.920.673
2	751	10.083.359
3	110	2.150.444
4	22	332.586

2.4.2

Effectindicatoren

Logisch.

Drempel op perceelniveau: De schade per oogst per perceel moet boven een bepaalde drempel uitkomen om in aanmerking voor een tegemoetkoming te komen. Een bedrijf heeft dan evenveel drempels als gewassen/oogsten x percelen. Het normaal maatschappelijk risico wordt echter gedragen door het hele bedrijf. Het hebben van meerdere percelen leidt meestal tot een grotere omvang van het bedrijf en een hoger normaal maatschappelijk risico. Daarom is het niet voor de hand liggend om een drempel op perceelniveau in te stellen. De bedrijfsomvang in relatie tot het normaal maatschappelijk risico blijft dus buiten beschouwing bij een drempel op perceelniveau. Daarnaast gaat de MARF in haar voorbeelden ook niet uit van een drempel op perceelniveau.

Drempel op gewasniveau: De schade op alle percelen van hetzelfde gewas of grassnede samen moet boven een drempel uitkomen om in aanmerking te komen voor een tegemoetkoming. Heeft een aanvrager schade op meerdere gewassen, dan heeft hij met meerdere drempels te maken. De MARF heeft in haar scenario's gebruik gemaakt van een drempel op gewasniveau. Echter betreffen deze scenario's alleen bedrijven met één gewas en is in het geval van gras alleen de schade aan en opbrengst van één enkele snede meegenomen. De mogelijkheid van schade aan meerdere gewassen heeft de MARF buiten beschouwing gelaten. Wel is uit de voorbeelden te herleiden dat bij schade aan een bepaalde snede grasland alleen de opbrengst van die snede meegenomen wordt in het drempelbedrag en niet de gezamenlijke opbrengst van alle snedes in het bewuste jaar.

Drempel op bedrijfsgewasniveau: Deze volgt de redenering van de MARF, maar volgt niet uit de scenario's die de MARF heeft berekend. In de huidige systematiek wordt de drempel van €250,- toegepast per bedrijf per schadejaar. Het is dus beleidsneutraal ten opzichte van het huidige systeem om in een drempelsystematiek de drempel ook te berekenen op bedrijfsgewasniveau.

Consistent en juridisch houdbaar.

Uit de jurisprudentie in bijlage 2 blijkt ook dat bij de meeste andere tegemoetkomingsregelingen in schade het normaal maatschappelijk risico op basis van het gehele bedrijf wordt berekend. In deze rechtelijke uitspraken gaat het vaak over schade aan de totale bedrijfsomzet (bijvoorbeeld in geval van een wegafsluiting) en niet zoals bij schade aan één gewas met een bedrijf met meerdere gewassen, een deel van de opbrengst. Deze jurisprudentie sluit daarom niet aan bij een drempel op de oogst op perceelniveau of gewasniveau; wel op bedrijfsgewasniveau.

Goed te begrijpen.

Drempel op perceelniveau: Een goed te begrijpen drempel betekent ook dat de agrariër zelf vooraf een goede inschatting kan maken van zijn drempel en wanneer deze overschreden is. Het is aannemelijker dat deze inschatting op perceelniveau beter te maken is dan op bedrijfsgewasniveau. Wel wordt door de mogelijke veelheid aan drempels voor alle individuele percelen en gewassen/oogsten op een bedrijf het moeilijker voor een agrariër te begrijpen voor welke schade welke drempel geldt.

Drempel op gewasniveau: Een drempel op dit niveau komt overeen met de opvatting van de MARF de geleden schade te koppelen aan het totaal, in dit geval zonder andere gewassen of snedes erbij te betrekken. Dat is goed te begrijpen. Daarnaast voorkomt het ook dat opbrengst van een totaal andere teelt gedurende een andere periode van het jaar invloed heeft op de tegemoetkoming van het schadegewas.

Drempel op bedrijfsgewasniveau: De keuze van de agrariër om meerdere gewassen te verbouwen is onder andere uit bedrijfseconomisch oogpunt gedaan om risico te spreiden (naast gewasrotatie met

het oog op bodemgezondheid en afspraken met afnemers). Zo kan een bedrijf een gewas met tegenvallende opbrengst (bijvoorbeeld door faunaschade) met een gewas met hoge opbrengst financieel compenseren. Telers die deze strategie volgen voelen zich mogelijk gestraft als dit in hun nadeel gaat werken, namelijk dat de drempel daardoor hoger wordt. Voordeel van een drempel op bedrijfsgewasniveau is dat het maar één drempel is.

Positief prikkelend.

Drempel op perceelniveau: Een drempel op perceelniveau prikkelt minder om schade beperkt te houden omdat voor elk perceel een vrij lage drempel overschreden moet worden. Zie voorbeeld hieronder.

Drempel op gewasniveau: Deze zorgt ervoor dat kleine schades in meerdere gewassen niet gestapeld kunnen worden om boven de drempel uit te komen. Dit zal preventie stimuleren. Bij een kleiner (schaal) niveau voor het bepalen van de drempel blijft preventie lonen op percelen of bij gewassen waarbij de drempel nog (lang) niet is bereikt. Daarnaast weet een agrariër tevoren goed wat de drempel zal zijn.

Drempel op bedrijfsgewasniveau: Het MARF-advies beargumenteerd dat als de drempel wordt gerelateerd aan de gehele bedrijfsgewasopbrengst er prikkels ontstaan om schade te voorkomen en te bestrijden.

Administratieve regeldruk.

Drempel op perceelniveau: Bij een drempel op perceelniveau dient alleen de schadevrije opbrengst op het perceel bepaald te worden. Dit kan meegenomen worden in de taxatie die toch al plaats vindt.

Drempel op gewasniveau of op bedrijfsgewasniveau: Als normgetallen voor een agrariër nadeliger uitpakken dan de daadwerkelijke oogst, zullen er meer taxaties plaatsvinden om dit verschil weg te werken.

Impact op de afhandeling.

Drempel op bedrijfsgewasniveau Als een drempel op bedrijfsgewasniveau wordt gehanteerd betekent dat ook dat de schade pas uitbetaald kan worden als over een bepaald jaar de gehele potentiële schadevrije opbrengst berekend kan worden. Dat betekent dat bijvoorbeeld de gewasrijzen (die bij gras per snede gedurende het jaar vastgesteld worden) en de gewassen die later in het jaar verbouwd gaan worden (iets wat bij akkerbouw kan spelen) bekend moeten zijn voordat er enige schade uitbetaald kan worden. Bovendien betekent het dat als de schadevrije opbrengst van het gehele bedrijf op basis van een taxatie dient te gebeuren, alle gewassen en oogsten van het hele bedrijf getaxeerd dienen te worden. Tenslotte kan een drempel op bedrijfsgewasniveau zorgen voor (veel) extra taxaties van geringe schades omdat deze allemaal meetellen voor het behalen van het drempelbedrag op bedrijfsgewasniveau.

In tabel 2.3 is voor elke optie het resultaat van de analyse per effectindicator weergegeven.

Tabel 2.3: resultaat van de opties per effectindicator waarbij: ++ sluit heel goed aan op effectindicator; + sluit aan op effectindicator; o past minder bij effectindicator; - past niet bij effectindicator.

Dimensie	Optie	Logisch	Consistent en juridisch houdbaar	Goed te begrijpen	Positief prikkelend	Administratieve regeldruk	Impact op afhandeling
Niveau van de drempel	Perceel	-	-	-	-	+	+
	Gewas	+	+	+	+	o	-
	Bedrijfsgewas	++	++	-	++	-	-

Samen met §2.2 komen we uit op de volgende theoretische opties voor een drempel (zie tabel 2.4). Niet elke optie is even voor de hand liggend. Dit verschilt ook per gewas.

Tabel 2.4: theoretische opties voor een drempel met weging: + ligt voor de hand; - ligt minder voor de hand.

	Drempel op perceelniveau	Drempel op gewasniveau	Drempel op bedrijfgewasniveau	Drempel op bedrijfsniveau
Drempel op opbrengst	Drempel op opbrengst van perceel +	Drempel op opbrengst van gewas +	Drempel op opbrengst van alle gewassen van bedrijf +	Drempel op bedrijfsopbrengst -
Drempel op omzet	Drempel op omzet van perceel -	Drempel op omzet van gewas -	Drempel op omzet van alle gewassen van bedrijf -	Drempel op omzet van bedrijf +
Drempel op winst	Drempel op winst van perceel -	Drempel op winst van gewas -	Drempel op winst van alle gewassen van bedrijf -	Drempel op winst van bedrijf +

2.4.3

Reactie van de klankbordgroep

De meningen zijn verdeeld en in de discussie wordt nog veel verduidelijkt met betrekking tot wat de drempels op verschillende niveaus betekenen. Er is veel discussie over welk niveau gunstig uitpakt voor tegemoetkoming aan de agrariër. Onder landbouworganisaties lijkt het perceelniveau na de discussie op de meeste steun te kunnen rekenen omdat de schadebepaling en potentieel schadevrije opbrengst ook op perceelniveau plaatsvindt en het best is in te schatten. Daarnaast kan de schadegevoeligheid per perceel erg verschillen en vindt men het oneerlijk dat over een heel bedrijf te verdelen.

Onder de overige leden van de klankbordgroep zijn de meningen verdeeld. Een enkel lid is tegen een drempel op perceelniveau. Anderen zijn juist voor om te voorkomen dat schade aan één gewas invloed heeft op de tegemoetkoming in een ander gewas.

De inhoudelijke experts van de provincie zijn juist voor de drempel op bedrijfs(gewas)niveau omdat dat het beste aansluit bij de algemene jurisprudentie van het normaal maatschappelijk risico. Dat doet in hun ogen de drempel op perceelniveau niet.

2.5

Leges

In deze paragraaf wordt de volgende vraag behandeld: Hoe kan om worden gegaan met een behandelbedrag (leges) in een drempelsystematiek?

In het advies aan de MARF geeft Pels Rijcken aan dat ze verwachten dat behoud van het behandelbedrag er toe zal leiden dat minder kansloze aanvragen worden ingediend. En dat een drempelsystematiek in hun ogen kan werken mits een behandelbedrag wordt toegepast. Het terugbetalen van een behandelbedrag indien de aanvraag succesvol is (statiegeldregeling) zou daar ook in zekere mate aan voldoen.

Op dit moment zijn er drie opties voor het behandelbedrag gebruikelijk, zie §1.6.5. In de huidige systematiek dekt het behandelbedrag ongeveer de kosten voor de taxatie van aanvragen met een behandelbedrag maar niet de afhandelingskosten van de tegemoetkomingsaanvraag. Dit geldt niet voor elke provincie.

De relatie tussen schade en taxatie is in principe direct: ervan uitgaande dat een taxatie altijd ongeveer even veel kost, wordt een vast bedrag van elke schade ingehouden. In werkelijkheid kunnen de kosten voor taxatie flink uiteenlopen. Een vast behandelbedrag per schade gaat in tegen het principe van een drempelsystematiek omdat het een relatieve maat is, ten opzichte van de opbrengst, omzet of winst. Wat echter wel zou kunnen is de drempel licht verhogen zodat die totale ingehouden schade de kosten van alle taxaties van alle aanvragen in een jaar dekt. Een grote schade betaalt dan wellicht meerdere taxaties, waarbij een kleine schade maar een fractie van die taxatie betaalt. Een nadeel van deze werkwijze is dat de aanvrager mogelijk niet boven het drempelbedrag uitkomt door de procentuele opslag van de drempel een tegemoetkoming uitblijft maar alle taxatiekosten zijn wel gemaakt.

Voor het behandelbedrag zien wij daarom vier opties: (1) werken met een vast bedrag, zoals dat nu ook het geval is of (2) werken met een procentuele opslag op de drempel, (3) geen behandelbedrag en (4) een statiegeldregeling.

2.5.1

Effectindicatoren

Logisch

Vast bedrag: In het advies aan de MARF stelt Pels Rijcken dat de leges gehanteerd worden zodat er een prikkel blijft bestaan om geen kansloze tegemoetkomingsaanvragen in te dienen. De optie van het werken met een vast bedrag, zoals nu gebeurt, voldoet hieraan. Huidige werkwijze: Momenteel hanteert alleen de provincie Limburg geen behandelbedrag bij een tegemoetkomingsaanvraag. Verder hanteren 6 provincies een zogenaamde statiegeldregeling waarin de leges wordt teruggestort indien een tegemoetkomingsaanvraag wordt gehonoreerd. In Gelderland geldt dit ook maar moet de schade wel hoger zijn dan €250,-, ook bij soorten waar alle schade wordt vergoed. De overige 4 provincies hanteren reguliere leges. Daarnaast wordt er in een aantal specifieke schadegevallen ook geen leges gehanteerd voor schade aangericht door specifieke diersoorten of in ganzenrust- of foerageergebieden. Deze gevallen komen vaak overeen met de soorten waarvoor ook geen eigen risico gehanteerd wordt, waardoor ze ook niet meegenomen zouden worden in de bepaling van een drempel. Het zou logisch zijn om leges en uitzonderingen landelijk vast te stellen een niet per provincie een ander beleid te voeren. Het MARF-advies stelt dat deze onderlinge afstemming en uniformiteit niet alleen wenselijk is maar ook noodzakelijk om landelijke partijen in het krachtenveld beter aan de provinciale aanpak te committeren.

Procentuele opslag: Bij een procentuele opslag blijft er sprake van een relatieve relatie tussen de schade en het totaal, ook bij kleinere schades. Kleinere, en mogelijk ook kansloze aanvragen zullen worden ingediend om de volgende redenen:

- 1) Het is pas aan het eind van het schadejaar bekend hoe hoog de schade was en dus of het schadebedrag boven het drempelbedrag uitkomt.
- 2) Het loont om alle schade op te voeren en te laten taxeren, hoe klein ook.

Geen behandelbedrag: Leges worden door de overheid geheven om de taken te bekostigen. Het is niet in lijn met de manier waarop de overheid kosten in rekening brengt voor haar taken om geen behandelbedrag te rekenen.

Statiegeldregeling: Verder hanteren zes provincies, indien de aanvraag om een tegemoetkoming wordt gehonoreerd, een zogenaamde statiegeldregeling waarin de leges wordt teruggestort. In Gelderland geldt dit ook maar moet de schade wel hoger zijn dan €250,-, ook bij soorten waar alle schade wordt vergoed. Het Gelderse model behoudt de prikkel kleine aanvragen niet te doen.

Consistent en juridisch houdbaar.

De drie bestaande systemen voor leges, vast bedrag, statiegeldregeling en geen leges, blijken houdbaar.

Procentuele opslag: Juridische houdbaarheid van een procentuele opslag is niet bekend. In het

maatschappelijk verkeer zijn hier echter wel voorbeelden van, zoals de courtage van een makelaar bij de verkoop van een huis.

Goed te begrijpen.

Vast bedrag: Het heffen van leges door uitvoeringsinstanties van de overheid komt vaak voor en is dus goed te begrijpen. De optie van een vast bedrag zou bij de aanvrager kunnen overkomen als een drempel omdat dit het minimum bedrag is waarboven het pas loont om een tegemoetkomingsaanvraag in te dienen.

Procentuele opslag: Omdat ook een procentuele opslag in het maatschappelijk verkeer voorkomt, is ook deze optie goed te begrijpen.

Geen behandelbedrag: In het geval van een drempelsystematiek voelt een lege als dubbelop: én je moet de drempel halen én een lege betalen. Geen bedrag heffen is daarom beter te begrijpen.

Statiegeldregeling: Hierbij behoudt de leges zijn functie in het voorkomen van kansloze aanvragen. Dit doel in combinatie met een statiegeldregeling is goed te begrijpen.

Positief prikkelend.

Leges vormen in de praktijk een extra drempel. Als de te verwachten schade laag is, zullen leges aanzetten tot meer preventie. Is de te verwachten schade echter hoog, vervalt deze prikkel.

Vast bedrag voldoet hier in de grootste mate aan, een statiegeldregeling in mindere mate, hieraan, de procentuele opslag in nog mindere mate. Bij geen behandelbedrag vervalt de prikkel.

Administratieve regeldruk.

Vast bedrag: Een vast bedrag voorkomt kleinere aanvragen en heeft daarmee een positief effect op de administratieve regeldruk van aanvrager, provincie en Bij12.

Procentuele opslag: de opslag voorkomt kleine aanvragen niet, en door meer aanvragen is sprake van een negatief effect op de administratieve regeldruk van aanvrager, provincie en Bij12.

Geen behandelbedrag: het niet heffen van een behandelbedrag voorkomt kleine aanvragen niet, en door meer aanvragen is sprake van een negatief effect op de administratieve regeldruk van aanvrager, provincie en Bij12.

Statiegeldregeling: De statiegeldregeling voorkomt kleine aanvragen en behoudt daarom haar positieve effect op de administratieve regeldruk van aanvrager, provincie en Bij12. De statiegeldregeling zorgt er wel voor dat ten opzichte van het vaste bedrag ook een aantal kleinere aanvragen aantrekkelijker worden.

Impact op afhandeling.

Vast bedrag: Een vast bedrag voorkomt kleinere aanvragen en heeft daarmee een positief effect op de afhandeling. Minder aanvragen leiden mogelijk tot een kortere doorlooptijd. Voor het hanteren van een vast bedrag zijn geen aanvullende data nodig.

Procentuele opslag: de opslag voorkomt kleine aanvragen niet, en door meer aanvragen is sprake van een negatief effect op de afhandeling. Bij een procentuele opslag moet niet alleen de schade, maar ook het totaal aan opbrengst/omzet/winst bekend zijn.

Geen behandelbedrag: het niet heffen van een behandelbedrag voorkomt kleine aanvragen niet, en door meer aanvragen is sprake van een negatief effect op de afhandeling.

Statiegeldregeling: de statiegeldregeling voorkomt een gedeelte van de kleine aanvragen en behoudt daarom haar positieve effect op de afhandeling. Echter zal de taxatie anders bevestigd moeten worden wat mogelijk een impact kan hebben op de afhandeling.

Tabel 2.5: resultaat van de opties per effectindicator waarbij: ++ sluit heel goed aan op effectindicator; + sluit aan op effectindicator; o past minder bij effectindicator; - past niet bij effectindicator; ? onbekend effect op de effectindicator.

		Logisch	Consistent en juridisch houdbaar	Goed te begrijpen	Positief prikkelend	Administratieve regeldruk	Impact op afhandeling
Leges	Vast bedrag	+	+	+	++	+	++
	Procentuele opslag	++	?	+	-	-	-
	Geen bedrag	-	+	+	-	-	-
	Statiegeld-regeling	+	+	+	+	+	+

2.5.2

Reactie van de klankbordgroep

Een uniform beleid bij alle provincies rondom het in rekening brengen van leges is gewenst door alle leden die niet aan een provincie gelieerd zijn. De inhoudelijke experts van de provincies geven echter aan dat dit een provinciale bevoegdheid is. De verschillende keuzes kennen elk een eigen achtergrond.

2.6

Diersoorten waarin momenteel geen schade wordt tegemoetgekomen

In deze paragraaf wordt de volgende vraag behandeld: Hoe kan in een simpele drempelsystematiek om worden gegaan met diersoorten waarvoor momenteel geen schade wordt tegemoetgekomen?

Soorten waarvoor momenteel geen tegemoetkoming bestaat zijn niet-beschermden soorten als exoten en verwilderde dieren, vrijgestelde diersoorten (Canadese gans, houtduif, kauw, vos, zwarte kraai en konijn en provinciaal vrijgestelde soorten¹⁵) en jachtsoorten. Tot de Jachtsoorten behoren haas, konijn, wilde eend, fazant en houtduif. Konijn en houtduif vallen ook onder de vrijgestelde soorten en mogen dus het hele jaar bestreden worden. Schade door wilde eend kan buiten het jachtseizoen wel voor een tegemoetkoming in aanmerking komen.

Voor deze diersoorten zien de onderzoekers de volgende twee mogelijkheden: (1) alle soorten vallen onder een drempelsystematiek, en tellen voorts mee bij het bepalen van de drempel. Middels omgevingsfactoren kan de uiteindelijke tegemoetkoming aangepast worden om te komen tot een situatie die vergelijkbaar is met de huidige, als dat wenselijk blijkt; en (2) het handhaven van het huidige beleid waar een aantal diersoorten buiten de systematiek valt. In dat geval blijft de grondslag van de tegemoetkoming ook gelijk, vergeleken met nu.

2.6.1

Reikwijdte van deze keuze

In 2010 is door CLM op basis van literatuuronderzoek en door middel van enquêtes een schatting gemaakt van de hoeveelheid schade door groepen dieren veroorzaakt wordt waarin geen schade wordt tegemoetgekomen. De studie concludeert dat deze schade in 2010 naar verwachting op € 35,4 miljoen lag. Dat is 3x hoger dan de schade die in dat jaar uitgekeerd werd aan diersoorten waarvoor agrariërs wel in aanmerking kwamen voor een tegemoetkoming. Hiervan was € 14 miljoen veroorzaakt door konijn, wilde eend en houtduif, waarvan het beheer valt onder de verantwoordelijkheid van jagers. Voor het overgrote deel van de overige schade (veroorzaakt door de vrijgestelde diersoorten en bijv. ook muizen), legt de wet de verantwoordelijkheid voor preventie

¹⁵ <https://www.bij12.nl/onderwerpen/faunazaken/ontheffing-en-faunabeheereenheid/>

bij de agrariër. Het onderzoek geeft aan dat voor veel van deze soorten de schade per bedrijf slechts enkele procenten van de totale opbrengst behelst. Omdat veel van deze soorten door heel Nederland voorkomen, zal op veel plaatsen een beetje schade optreden in plaats van dat de schade zich op één plek concentreert. Van een aantal van deze soorten is deze schade naar verwachting niet enorm toegenomen, omdat de populaties redelijk stabiel zijn gebleven.

Voor een aantal andere soorten die in deze groep vallen zoals Canadese gans en nijlgans is dit niet het geval. Zo werd in 2010 voorspeld dat de populatie Canadese ganzen zou groeien van 24.000 in 2010 naar tussen 60.000-100.000 in 2020. Dit zou zich door vertalen naar een toename in de schade door Canadese ganzen van € 370.000 in 2011 naar €1.9 miljoen bij 60.000 individuen tot €4.3 miljoen bij 100.000 individuen in 2020 afhankelijk van de groei van de populatie (Lemaire & Wiersma 2011). Uit de laatste cijfers van SOVON wordt het aantal Canadese ganzen tussen 2012 en 2017 geschat op tussen 48.100-56.100¹⁶. Dat zou betekenen dat de schade richting de €1.9 miljoen gaat.

Voor nijlganzen werd in 2010 het aantal geschat op 50.000. De schade veroorzaakt door deze nijlganzen werd geschat op € 525.840 (Lensink, 2010). In datzelfde onderzoek werd geschat dat zowel de populatie als de schade zich in 2020 zou hebben verdubbeld. Uit de meest recente gegevens van SOVON blijkt echter dat de populatie zich rond die 50.000 heeft gestabiliseerd¹⁷. Daarnaast vindt er ook faunaschade plaats door onder andere diersoorten waarvoor schade niet vergoed wordt zoals (veld)muizen en ratten. Deze schade loopt ook in de miljoenen per jaar. In het jaar 2014-2015 tijdens een muizenplaag werd alleen de schade aan het voorjaarsgras in de provincie Friesland door het toenmalige Faunafonds getaxeerd op 15 miljoen. LTO becijferde dat de totale schade dat jaar op 73 miljoen¹⁸ uitkwam.

De potentiële schade van diersoorten waarin op dit moment niet tegemoetgekomen wordt is dus fors.

2.6.2

Effectindicatoren

NB: Bij de bepaling van de effectindicatoren zijn we uitgegaan van de invoering van een drempelsystematiek met omgevingsfactoren. Het voorstel van de MARF om eerst een simpele drempelsystematiek te implementeren en na verloop van tijd pas met omgevingsfactoren te werken is op basis van de argumentatie in 2.1.2 niet meegenomen. Invoering van een simpele drempelsystematiek zonder omgevingsfactoren zou voor een significant lagere score voor alle effectindicatoren zorgen.

Logisch.

Alle soorten in drempelsystematiek: Het MARF-advies stelt dat een drempelsystematiek het mogelijk maakt om een uniforme vaste, relatief lage minimumdrempel in te voeren voor alle faunaschades, gebaseerd op te normeren schadevrije gewasopbrengst. Hierbij stelt het MARF-advies de kanttekening dat schade alleen tegemoetgekomen kan worden bij bedrijfsmatig geteelde gewassen of gehouden landbouwhuisdieren. Vervolgens bieden de omgevingsfactoren zoals de mogelijkheid om schade te voorkomen, op een vergelijkbare manier als in de huidige kortingsystematiek de mogelijkheid schade door vrijgestelde soorten en jachtsoorten uit te sluiten

¹⁶ <https://www.sovon.nl/nl/soort/1661>

¹⁷ <https://www.sovon.nl/nl/soort/1700>

¹⁸ Wymenga, E., J. Latour, N. Beemster, D. Bos, N. Bosma, J. Haverkamp, R. Hendriks, G.J. Roerink, G.J. Kasper, J. Roelsma, S. Scholten, P. Wiersma & E. van der Zee 2015. Terugkerende muizenplagen in Nederland. Inventarisatie, sturende factoren en beheersing. A&W-rapport 2123. Altenburg & Wymenga bv, Alterra Wageningen UR, Livestock Research Wageningen, Wetterskip Fryslân, Stichting Werkgroep Grauwe Kiekendief. Feanwâlden

van een tegemoetkoming als er voldoende mogelijkheden zijn om deze schade te voorkomen. Andersom kunnen de omgevingsfactoren dan wel gebruikt worden om schade tegemoet te komen als, ondanks de vrijstelling, bestrijding lokaal beperkt wordt. Bijvoorbeeld bij schade door Canadese ganzen of nijlganzen in ganzenfoeragegebieden of N2000 gebieden zoals in enkele provincies gebeurt.

Soorten buiten drempelsystematiek houden: In haar advies schrijft de MARF ook dat het recht op de tegemoetkoming in de faunaschade, zoals vastgelegd in artikel 6.1 van de Wet natuurbescherming, uit maatschappelijk oogpunt een passend systeem is voor de vergoeding van de faunaschade die kan voortvloeien uit de uitvoering van het natuurbeleid. Met dit laatste wordt schade door exoten en verwilderde soorten uitgesloten van tegemoetkoming. Indien dit advies gevolgd wordt zullen nog steeds wel vrijgestelde en jachtsoorten in aanmerking komen voor een tegemoetkoming.

Consistent en juridisch houdbaar.

Alle soorten in drempelsystematiek: Deze optie zou voor een sterke versimpeling van het beleid zorgen. Met de omgevingsfactoren zal er als resultaat van de tegemoetkomingen weinig veranderen vergeleken met de huidige systematiek, dus juridische houdbaarheid is aannemelijk. Bovendien geeft het IPO in haar reactie op het MARF advies als belangrijk voorbeeld van inconsistentie in de huidige systematiek de schade veroorzaakt door vrijgestelde soorten die niet bestreden mogen worden in en rondom N2000 gebieden, maar waarvoor agrariërs ook niet in aanmerking komen voor een tegemoetkoming. Als deze soorten meegenomen worden in een drempelsystematiek is middels omgevingsfactoren het mogelijk hier maatwerk in te leveren.

Soorten buiten drempelsystematiek houden: De juridische onderbouwing van het uitsluiten van tegemoetkoming van schade van sommige diersoorten is gelijk aan dat van de huidige tegemoetkomingsystematiek en is gebaseerd op:

- 1) Ze worden niet genoemd in artikel 6.1 van de Wet Natuurbescherming
- 2) Door deze soorten veroorzaakte schade wordt op basis van provinciale beleidsregels niet vergoed.

Goed te begrijpen.

Alle soorten in drempelsystematiek: Een uniform lage minimumdrempel met goed onderbouwde omgevingsfactoren kan tot een versimpeling en daardoor tot meer begrip leiden. Echter stelt de MARF wel dat exoten uitgesloten zijn van vergoeding. Deze uitzondering komt de eenvoud en de begrijpbaarheid van een drempelsystematiek niet ten goede.

Soorten buiten drempelsystematiek houden: Dit zou in vergelijking met de huidige systematiek geen verbetering opleveren qua begrijpelijkheid.

Positief prikkelend.

Positief prikkelend gaat over de prikkel voor de grondgebruiker schade te voorkomen. Voor de meeste soorten die uitgesloten zijn van een tegemoetkoming is dit op basis van de mogelijkheden die er zijn om schade te voorkomen of bestrijden. Als schade niet tegemoetgekomen wordt, zal deze prikkel er zijn, los van hoe de specifieke soort in de systematiek verankerd is. Mogelijke omgevingsfactoren zijn hier van groter belang.

Administratieve regeldruk.

Alle soorten in drempelsystematiek: mogelijk wordt de administratieve last hiermee verkleind omdat alle soorten gelijk worden gesteld.

Soorten buiten drempelsystematiek houden: mogelijk blijft de administratieve regeldruk gelijk vergeleken met de huidige situatie.

Impact op afhandeling.

Alle soorten in drempelsystematiek: bij toepassing van omgevingsfactoren zal de afhandeling waarschijnlijk gelijk blijven.

Soorten buiten drempelsystematiek houden: de afhandeling blijft gelijk vergeleken met de huidige situatie.

Tabel 2.6: resultaat van de opties per effectindicator waarbij: ++ sluit heel goed aan op effectindicator; + sluit aan op effectindicator; o past minder bij effectindicator; - past niet bij effectindicator.

		Logisch	Consistent en juridisch houdbaar	Goed te begrijpen	Positief prikkelend	Administratieve regeldruk	Impact op afhandeling
Diersoorten zonder tegemoetkoming	Alle soorten in drempelsystematiek	+	+	++	++	+	o
	Soorten buiten drempelsystematiek houden	o	o	o	+	o	o

2.6.3

Reactie van de klankbordgroep

Vooraf de exoten komen in de discussie met de klankbordgroepen aan de orde. Volgens een aantal klankbordgroepen valt of staat met de mogelijkheid om exoten te bestrijden (omgevingsfactoren). Dat is niet altijd het geval omdat het middel ontbreekt (geweer) of omdat afschot niet mogelijk is, omdat er andere beschermde soorten in de buurt zijn, of het perceel in de buurt van de bebouwde kom is. In het kader van een ruimhartig beleid is er interesse voor het meenemen van schade door exoten. Met moet er echter wel op bedacht zijn dat de aanpak van exoten verslapt en zo problemen verergeren. Dat is onwenselijk, dus liever voorkomen en bestrijden dan vergoeden. Een combinatie van schade meenemen in de drempelsystematiek en ervoor zorgen dat bestrijden van exoten wordt beloond met een hogere vergoeding wordt als optie genoemd. In reactie hierop stelt een klankbordgroepenlid dat, ook voor exoten, het van belang is schade te voorkomen zonder inzet van dodelijke middelen.

Daarnaast zijn suggesties gedaan van ruimer vergoeden van op het moment uitgezonderde soorten waarvoor middelen ter voorkoming en bestrijding tegemoetkoming te beperkt zijn:

- 1) Ratten- en muizenschade vanwege afschaffen knaagdierbeheersingslicentie en verbod op Rodenticiden;
- 2) Konijnen en hazenschade vanwege recent voornemen voor plaatsing rode lijst. Hierdoor zouden deze soorten mogelijk van de wildlijst en landelijke vrijstellingslijst (konijn) afgaan. Daarmee zijn zij ook geen soorten meer waarvoor men niet in aanmerking komt voor een tegemoetkoming. Dit is onafhankelijk van de systematiek.

De inhoudelijke experts van de provincies zijn ervoor om vrijgestelde soorten wel op te nemen in de systematiek. Om dit voor alle soorten te doen, lijkt hen te ver te gaan. Een lid geeft een voorbeeld van schade aan grasland in een N2000-gebied. Moet deze tegemoet gekomen worden omdat je op dat moment in de winter geen mogelijkheden hebt er iets tegen te doen of moet deze schade niet tegemoetkomen omdat er het overige deel van het jaar voldoende mogelijkheden zijn tot bestrijding?

2.7

Gewassen waarin momenteel geen schade wordt tegemoetgekomen

In deze paragraaf wordt de volgende vraag behandeld: Hoe kan in een drempelsystematiek om worden gaan met gewassen waarin momenteel geen schade wordt tegemoetgekomen?

In de huidige systematiek zijn gewassen uitgesloten voor tegemoetkoming in schade die:

- Kwetsbaar en kapitaalintensief zijn met voldoende mogelijkheid om preventieve maatregelen te treffen;
- Schade hebben die veroorzaakt is door vogels aan bessen- en kleinfruitteelt, kersen, druiven/wijnbouw;
- Knol-, bol- of wortelgewassen die na 1 december worden geoogst;
- De schade is aangericht aan blijvend grasland in de maand oktober¹⁹;

De gehele lijst met situaties waarin geen tegemoetkoming wordt gedaan is hier te vinden:

<https://www.bij12.nl/onderwerpen/faunazaken/tegemoetkoming-faunaschade/beleidsregels-tegemoetkoming-faunaschade/geen-tegemoetkoming/>. Daarnaast kijken we naar situaties waarin de een aanvrager én gewassen teelt waarin op dit moment tegemoetgekomen wordt, én gewassen waarin op dit moment niet tegemoetgekomen wordt.

Algemeen zien de onderzoekers twee mogelijkheden om te gaan met deze gewassen: (1) huidige beleid handhaven en (2) d.m.v. omgevingsfactoren gewassen uitsluiten van tegemoetkoming.

2.7.1

Effectindicatoren

NB: Bij de bepaling van de effectindicatoren zijn we uitgegaan van de invoering van een drempelsystematiek met omgevingsfactoren. Het voorstel van de MARF om eerst een simpele drempelsystematiek te implementeren en na verloop van tijd pas met omgevingsfactoren te werken is op basis van de argumentatie in 2.1.2 niet meegenomen. Invoering van een simpele drempelsystematiek zonder omgevingsfactoren zou leiden tot een significant lagere score voor alle effectindicatoren.

Logisch.

Huidige beleid handhaven: hierbij behoudt het systeem zijn huidige complexiteit. Uitgesloten gewassen zouden niet alleen voor tegemoetkoming uitgesloten moeten zijn, maar ook voor bepaling van de drempel, als het gaat om een drempel op bedrijfsgewasopbrengst zie §2.2 en met omzet en winst als basis van zie §2.3.

Uitsluiten d.m.v. omgevingsfactoren: Het huidige beleid van uitsluitingen is al deels gebaseerd op een hoger dan normaal maatschappelijk risico. Het is dus in lijn met het huidige beleid om dit mee te nemen in de drempelsystematiek. In de plaats van uitsluiten van een tegemoetkoming heeft de drempelsystematiek met de omgevingsfactoren de mogelijkheid om een hoger normaal maatschappelijk risico in de drempel te verwerken en gewassen hoeven dus niet geheel uitgesloten te worden van de systematiek. Het meenemen van alle gewassen in de systematiek betekent wel dat ze in het geval van een drempel op bedrijfsgewasniveau het drempelbedrag verhogen, terwijl ze niet (of nauwelijks) meetellen in het behalen van de drempel.

Consistent en juridisch houdbaar.

Huidige beleid handhaven: Het systeem blijft vergelijkbaar complex als nu, voortzetten is wel in lijn met huidige wetgeving.

¹⁹ m.u.v. de provincies Gelderland in de Vogelrichtlijngebieden en Noord-Holland in de Natura 2000-gebieden

Uitsluiten d.m.v. omgevingsfactoren: het is meer consistent alle gewassen mee te nemen in een drempelsystematiek met omgevingsfactoren. Bijvoorbeeld in het geval van schade door vogels aan kleinfruit komt men nooit in aanmerking voor een tegemoetkoming vanwege hoge opbrengst per hectare, redelijke mogelijkheden om adequaat schade te voorkomen en voorzienbaarheid schade. Terwijl bij kapitaalintensive gewassen, waarbij in een aantal gevallen (bijvoorbeeld schade door reëen aan aardbeien of bloembollen) er op basis van dezelfde argumenten (hoge opbrengst, mogelijkheden om schade voorkomen en voorzienbaarheid) wel een tegemoetkoming wordt verleend indien ondanks de preventieve maatregelen toch aanzienlijke schade plaatsvindt die boven de verhoogde drempel uitkomt. De juridische houdbaarheid van het werken met omgevingsfactoren op dit specifieke punt is echter op dit moment niet bekend.

Goed te begrijpen.

Huidige beleid handhaven: het systeem blijft even complex en moeilijk te begrijpen.

Uitsluiten d.m.v. omgevingsfactoren: dit is de eenvoudigere optie, daarom waarschijnlijk beter te begrijpen. Het baseren van hogere drempels op een hoger normaal maatschappelijk risico verhoogt de inzichtelijkheid van deze keuzes. De verhoging wordt namelijk gespecificeerd op niveau van omgevingsfactor. Hiermee krijgt de agrariër inzicht in waarom de drempel is verhoogd. Echter wordt een complicerende factoren door de MARF voorgesteld: de stapsgewijze invoer. Er wordt een overgangstermijn gehanteerd van bijvoorbeeld twee jaar waarin alleen een minimumdrempel wordt ingehouden op de getaxeerde schade. Daarna zouden pas de omgevingsfactoren kunnen worden ingevoerd. Met dit laatste stelt de MARF voor te switchen van een kortingsystematiek (waarin deze schade niet betaald wordt) naar eerst een simpele drempelsystematiek (waarbij dus voor al deze schade betaald gaat worden) en dan mogelijkerwijs naar een drempelsystematiek met omgevingsfactoren (waarbij deze schade weer mogelijk niet betaald gaat worden). Dit zou de implementatie van een drempelsystematiek voor deze schades niet logischer, consistent, begrijpelijker en prikkelender maken.

Positief prikkelend.

Als voor schade aan een bepaald gewas geen tegemoetkoming beschikbaar is, zal dit prikkelen tot bescherming van het gewas. De basis van die uitsluiting is van achtergesteld belang voor die prikkel.

Administratieve regeldruk.

Huidige beleid handhaven: mogelijk blijft de administratieve regeldruk gelijk vergeleken met de huidige situatie.

Uitsluiten d.m.v. omgevingsfactoren: mogelijk wordt de administratieve last hiermee verkleind omdat alle soorten gelijk worden gesteld.

Impact op afhandeling.

Huidige beleid handhaven: mogelijk blijft de administratieve regeldruk gelijk vergeleken met de huidige situatie.

Uitsluiten d.m.v. omgevingsfactoren: mogelijk wordt afhandeling hiermee vereenvoudigd. Een aanvullende databehoefte en daaropvolgende databeschikbaarheid is niet direct zichtbaar.

Tabel 2.7: resultaat van de opties per effectindicator waarbij: ++ sluit heel goed aan op effectindicator; + sluit aan op effectindicator; o past minder bij effectindicator; - past niet bij effectindicator.

		Logisch	Consistent en juridisch houdbaar	Goed te begrijpen	Positief prikkelend	Administratieve regeldruk	Impact op afhandeling
Gewassen zonder	Huidige beleid handhaven	o	o	o	++	o	o

tegemoetkoming	Meenemen dmv omgevingsfactoren	+	+	+	++	+	+
----------------	--------------------------------	---	---	---	----	---	---

2.7.2

Reactie van de klankbordgroep

Het voorstel voor de stapsgewijze invoering van de omgevingsfactoren en, daarmee het eerst vergoeden en daarna wegnemen van de vergoeding voor specifieke gewassen wordt onverstandig geacht door de klankbordgroep. Met name komt dit niet ten goede aan het draagvlak.

De vertegenwoordigers vanuit de provincies stellen voor alle gewassen mee te nemen en tegemoetkoming op basis van omgevingsfactoren te regelen.

2.8

Gevallen waarin momenteel alle schade wordt vergoed

In dit hoofdstuk wordt de volgende vraag behandeld: Hoe kan je in een drempelsystematiek omgaan met gevallen waarin momenteel alle schade tegemoet wordt gekomen?

Voor de volgende soorten en situaties wordt op dit moment alle schade tegemoetgekomen en geldt geen (minimum)drempel, bagateldrempel of korting:

- Wolf
- Ganzenfoerageergebieden
- N2000 in agrarisch gebruik zonder beheermogelijkheden
- Soorten bepaald op provinciaal niveau²⁰

Algemeen zien de onderzoekers twee mogelijkheden om te gaan met deze gevallen: (1) huidige beleid handhaven; specifieke soorten en gebieden uitsluiten van een drempelsystematiek en (2) alle schade van specifieke soorten en gebieden binnen een drempelsystematiek vergoeden. Een 'toeslag' of een 'startpremie' op een tegemoetkoming zou de drempel weer ongedaan kunnen maken. Deze zou dan wel op dezelfde manier berekend moeten worden als de drempel. Dit gaat wel in tegen het MARF-advies. Voorbeeld in de huidige systematiek: deelnemers aan ganzenrustgebieden in Zuid-Holland ontvangen €50,- per hectare in dat gebied middels een de-minimus-regeling, los van de uiteindelijke schade.

2.8.1

Effectindicatoren

NB: Bij de bepaling van de effectindicatoren zijn we uitgegaan van de invoering van een drempelsystematiek met omgevingsfactoren. Het voorstel van de MARF om eerst een simpele drempelsystematiek te implementeren en na verloop van tijd pas met omgevingsfactoren te werken is op basis van de argumentatie in 2.1.2 niet meegenomen. Bij een invoering van een simpele drempelsystematiek met alleen een minimumdrempel maar zonder omgevingsfactoren zouden alle scores op de effectindicatoren significant lager zijn.

Logisch.

Soorten en gebieden uitsluiten: Net zoals in het huidige systeem kan in het geval van schade door diersoorten of aan gewassen waarbij 100% van de schade wordt tegemoetgekomen niet meetellen in een drempelsystematiek. Echter sluit het niet aan bij het MARF-advies: "*Hanteer voor dat risico een*

²⁰ <https://www.bij12.nl/onderwerpen/faunazaken/tegemoetkoming-faunaschade/beleidsregels-tegemoetkoming-faunaschade/eigen-risico/>

*uniforme vaste, relatief lage, minimumdrempel voor alle faunaschades, gebaseerd op de te normeren schadevrije genasopbrengst*²¹.

Binnen drempelsystematiek alle schade vergoeden: Volgens de MARF is dit niet mogelijk omdat voor alle schades de drempel moet gelden. Met een toeslag of premie zou hier omheen gewerkt kunnen worden. Dan wordt mogelijk de systematiek wel logischer, maar zit er een mogelijke onlogica in de keuze van de soorten waarvoor de toeslag of premie wordt toegepast.

Consistent en juridisch houdbaar.

Soorten en gebieden uitsluiten: Gevallen uitsluiten van een drempel past bij huidig beleid, echter niet bij een onderdeel van het MARF-advies.

Binnen drempelsystematiek alle schade vergoeden: Het is onbekend of een startpremie of toeslag juridisch houdbaar is. Daarnaast is het bepalen van die toeslag of premie lastig en ondermijnt het de insteek van een drempelsystematiek, namelijk dat altijd een 'normaal maatschappelijk risico' geldt.

Goed te begrijpen.

Soorten en gebieden uitsluiten: In de huidige systematiek is beargumenteerd dat in sommige gevallen alle schade tegemoetgekomen wordt. Indien de omstandigheden (ecologie; maatschappelijk draagvlak) niet veranderd zijn, zou het goed te begrijpen zijn als dat zo blijft.

Binnen drempelsystematiek alle schade vergoeden: Alle gevallen gelijk behandelen is eenvoudiger uit te leggen dan uitzonderingen. Echter zorgt een premie of toeslag wederom voor ongelijkheid, die dan weer uitgelegd moet worden.

Het MARF-advies stelt dat voor elke 'nieuwe diersoort' in het beginstadium, vóór er problemen ontstaan, een integraal beheerplan, met onderwerpen als ecologie, economie en maatschappelijk draagvlak worden opgesteld. Dit beheerplan moet na bespreking in een openbaar debat door een overheidsorganisatie vastgesteld worden. Hierin kan ook bepaald worden of er gevallen zijn waar voor deze diersoort alle schade wordt vergoed en buiten de drempelsystematiek moet vallen. Op dit moment zijn er ook gevallen per provincie bepaald. Dit zou in een drempelsystematiek landelijk moeten worden vastgesteld om uniformiteit te behouden.

Positief prikkelend.

Soorten en gebieden uitsluiten/ Binnen drempelsystematiek alle schade vergoeden: Bij gevallen waar alle schade wordt tegemoetgekomen zal de agrariër minder worden gestimuleerd om preventieve maatregelen te nemen. Dit is echter ook precies in lijn met huidig beleid van sommige provincies om bv de das of ganzen in ganzenfoeragegebieden niet te verstoren²².

Administratieve regeldruk.

Soorten en gebieden uitsluiten: De administratieve regeldruk is vergelijkbaar met de huidige situatie.

Binnen drempelsystematiek alle schade vergoeden: Dit levert mogelijk meer administratieve regeldruk op bij de toepassing van een premie of toeslag.

Impact op afhandeling.

Soorten en gebieden uitsluiten: Dit heeft geen impact op de afhandeling, omdat het enkel afhangt of de afhandeling binnen de systematiek valt of niet.

Binnen drempelsystematiek alle schade vergoeden: De afhandeling van schade binnen de drempelsystematiek zou langer kunnen duren (indien bijv. drempel op omzet of winst) dan als de afhandeling buiten de systematiek plaatsvindt.

²¹ Advies "Verbinden en vernieuwen" pagina 10

²² Limburg, Noord-Brabant en Utrecht, zie: <https://www.bij12.nl/onderwerpen/faunazaken/dassen/>

Tabel 2.8: resultaat van de opties per effectindicator waarbij: ++ sluit heel goed aan op effectindicator; + sluit aan op effectindicator; o past minder bij effectindicator; - past niet bij effectindicator.

		Logisch	Consistent en juridisch houdbaar	Goed te begrijpen	Positief prikkelend	Administratieve regeldruk	Impact op afhandeling
Gevallen waar momenteel alle schade wordt tegemoetgekomen	Soorten en gebieden volledig vergoeden buiten drempelsystematiek	o	+	+	o	o	+
	Alle schade vergoeden binnen drempelsystematiek d.m.v. premie	o	-	o	o	-	-

2.8.2

Reactie klankbordgroep

Een lid van de klankbordgroep opperde dat er een mogelijkheid moet zijn om bepaalde schade 100% te vergoeden maar idealiter wel in het juridisch goed onderbouwde systeem met drempelwaarden en omgevingsfactoren.

De vertegenwoordigers van de provincies stellen dat schade van sommige diersoorten of in sommige gebieden buiten het normaal maatschappelijk risico valt en daarom ook buiten een mogelijke drempelsystematiek zou moeten vallen.

2.9

Eerste inzichten omtrent databeschikbaarheid

Een drempelsystematiek vraagt met name voor de bepaling van de drempel op enkele gebieden meer data dan de huidige systematiek. In sommige gevallen moeten deze van de aanvragers te komen. In deze alinea vatten we samen waar aanvullende data nodig is en onderzoeken we de beschikbaarheid hiervan.

Voor de bepaling van potentieel schadevrije opbrengst, omzet en winst zijn aanvullende gegevens nodig. Deze externe norm moet wel beschikbaar zijn. Als het gaat om gewassen (potentiele opbrengst per teelt) blijken deze niet voor alle teelten beschikbaar te zijn. Zo worden er sinds een aantal jaren geen normen meer gepubliceerd voor de opbrengsten in de fruitteelt. Bij omzet of winst wordt bij andere regelingen, zoals planschade, vaak gebruik gemaakt van de omzet van de jaren voor de aanvang van de schade voor de drempelbepaling. Bij faunaschade is dit in veel gevallen niet mogelijk omdat schade regelmatig meerdere jaren achter elkaar terugkomt. Het bepalen van een potentiële omzet en winst zonder faunaschade is niet te achterhalen.

Bij een drempelsystematiek is, afhankelijk van het niveau waarop een drempel zal worden gehanteerd (bedrijfsniveau, gewasniveau, of individueel perceelniveau), informatie over alle percelen nodig voor een tegemoetkomingsaanvraag. MijnFaunazaken het portaal voor het afhandelen van aanvragen voor een tegemoetkoming in faunaschade. MijnFaunazaken maakt gebruik van de perceelregistratie in mijnRVO. In de huidige kortingsystematiek zijn alleen gegevens nodig van de schadepercelen in mijnRVO. Dit zou onder de huidige voorwaarden eenvoudig uitgebreid kunnen worden waarbij niet alleen de percelen met schade uit mijnRVO doorgezet worden naar de

tegemoetkomingsaanvraag, maar alle percelen. Tabel 2.9 vat databehoefte en beschikbaarheid samen.

Tabel 2.9: aanvullende databehoefte en databeschikbaarheid

Aanvullende data nodig	Aanvullende data beschikbaar?
Potentieel schadevrije opbrengst	Voor sommige gewassen
Potentiele omzet zonder schade	Nee
Potentiele winst zonder schade	Nee
Alle percelen van aanvrager	Ja

Naast beschikbaarheid van data is het ook van belang voor BIJ12 en Provincies om de gegevens onafhankelijk te kunnen controleren.

Data van RVO behoeven naar alle waarschijnlijkheid geen controle. Vooraf of achteraf vastgestelde normen voor gewasopbrengsten ook niet. Omzet maar met name winst daarentegen zijn relatief eenvoudig te beïnvloeden door de ondernemer. Als de winstverwachting hoog is door bijvoorbeeld een goede opbrengst kan de ondernemer kiezen om meer kosten te maken, bijvoorbeeld door de aanschaf van machines aan het eind van het jaar of boekhoudkundige keuzes zoals versnelde afschrijving.

3

Conclusie

Doel van de verkenning waar dit deelproject een onderdeel van is, is een verbetering van de systematiek voor faunaschadetelemoetkomingen. Hiervoor liggen verschillende opties op tafel. Naast de optie vasthouden aan de huidige kortingsystematiek en de optie invoering van een drempelsystematiek met omgevingsfactoren, is er nog een derde optie: aanpassen van de huidige kortingsystematiek op basis van opgedane kennis in deze verkenning. In dit hoofdstuk gaan we eerst in op de conclusies van deze verkenning naar een simpele drempelsystematiek en de bepaling van een minimumdrempel. Op basis daarvan doen we enkele aanbevelingen.

3.1 Conclusies

Uitwerking van het MARF-advies laat zien dat het idee van een drempelsystematiek een aantal haken en ogen kent en verbonden is met een aantal bezwaren. Uitwerking heeft ook laten zien dat de huidige systematiek complexer is dan men in eerste instantie vermoedt. Dit verklaart de wens van de MARF om te komen tot een systematiek die logischer, consistent, makkelijker te begrijpen en positief prikkelend is, en verbonden met minder administratieve lasten. Of de combinatie van deze doelstellingen echter alleen behaald kan worden in de vorm van een drempelsystematiek, valt te betwijfelen.

In deze verkenning zijn de volgende knelpunten geïdentificeerd:

- Basis van de drempel: De MARF suggereert een minimumdrempel te baseren op gegevens over tevoren beschikbare, genormeerde opbrengsten. Deze zijn niet voor alle teelten beschikbaar.
Werken met vooraf vaststaande normopbrengsten kan bij twee van de drie agrarische vertegenwoordigers in de klankbordgroep op weinig steun rekenen omdat het voorbij gaat aan specifieke situaties en soms verouderd zijn. De derde landbouwvertegenwoordiger vond het juist aansprekend dat op basis van normen tevoren een drempel beschikbaar is omdat daarop dan gestuurd kan worden door ondernemers. Een deel van de vertegenwoordigers van de provincies ziet wel mogelijkheden omdat een systeem dan eenvoudiger zou zijn.
- Basis van de drempel: Een alternatief voor een drempel gebaseerd op beschikbare normopbrengsten is dat bij schade een taxateur naast de schade ook de schadevrije opbrengst in beeld brengt. Voor grasland gebeurt dit al (deels) bij taxatie, echter voor andere teelten (fruit) niet. Hierdoor worden de taxatie van schade aan dergelijke teelten complexer en mogelijk duurder. Tevens legt dit meer druk op de taxateur.
- Basis van de drempel: Een drempel op potentiële schadevrije opbrengst is deels mogelijk. Een drempel op potentiële schadevrije omzet of op winst lijkt om meerdere redenen echter lastig: Er zijn tevoren geen gegevens voorhanden voor opbrengst of winst. Doordat gegevens pas achteraf (aan het einde van het boekjaar) beschikbaar zijn, wordt de

doorlooptijd voor aanvragen in tegemoetkoming langer. Daarnaast zijn data over omzet en winst door boekhoudkundige en bedrijfsmatige beslissingen te ‘sturen’.

- Niveau van de drempel: Een drempel die op het niveau van gewas/snedes geldt lijkt na de verkenning het minst nadelig uit te pakken. Bedrijfsgewasniveau (alle gewassen/snedes) van een bedrijf komt goed uit als het gaat om logisch, consistent en prikkelend, maar heeft als nadeel niet goed te begrijpen te zijn, voor extra administratieve regeldruk te zorgen en heeft ook een negatieve impact op de afhandeling. Leden van de klankbordgroep zien het meeste zien in een drempel op perceelsniveau. Een enkel lid was tegen zo’n drempel. De meeste inhoudelijke experts van de provincies zien het meeste in een drempel op gewasniveau.
- Leges: Op het gebied van leges zijn vier opties verkend: de drie opties die nu in gebruik zijn (vast bedrag, statiegeldregeling en geen leges) en een procentuele opslag. Het vaste bedrag en de statiegeldregeling komen volgens de onderzoekers als beste opties naar voren. Agrarische vertegenwoordigers in de klankbordgroep zijn vooral voor een uniform beleid. En liefst zien ze leges geheel geschrapt worden, maar men begrijpt ook wel dat er bepaalde kosten gemaakt worden. Vertegenwoordigers van provincies geven aan de eigen provinciale vrijheid juist op prijs te stellen.

De volgende uitzonderingen binnen (of eigenlijk buiten) de huidige systematiek zijn ook bekeken in het licht van een drempelsystematiek: diersoorten waar momenteel geen schade wordt tegemoetgekomen, gewassen waarin momenteel geen schade wordt tegemoetgekomen en gevallen waarin momenteel alle schade wordt vergoed.

- Diersoorten zonder tegemoetkoming: Op dit moment zijn er diersoorten waarvoor geen tegemoetkoming gegeven wordt. De verkenning laat zien dat het de voorkeur heeft deze soorten binnen een drempelsystematiek te plaatsen en niet buiten het systeem, zoals nu het geval is. Middels omgevingsfactoren kan de tegemoetkoming naar hetzelfde niveau gebracht worden als nu als dat wenselijk is. De klankbordgroep, met name de agrarische leden, wijzen vooral op de omgevingsfactor ‘mogelijkheid tot bestrijding’. Afgevaardigden van de provincies zijn voor het toevoegen van alle soorten aan de systematiek, mits er via de omgevingsfactoren de tegemoetkoming naar het huidige niveau gaat.
- Gewassen zonder tegemoetkoming: Gewassen waarvoor momenteel geen tegemoetkoming gegeven wordt, zoals kersen, zouden volgens de verkenning ook in een nieuwe systematiek geplaatst kunnen worden, als middels de omgevingsfactoren de uiteindelijke tegemoetkoming logischer en consistentere wordt. De klankbordgroep kan zich hier ook in vinden.
- Gevallen waar momenteel alle schade wordt tegemoetgekomen: Op dit moment zijn er soorten waarvoor alle schade tegemoetgekomen wordt. Deze vallen dus ook buiten de huidige systematiek. Omdat schade van deze soorten buiten het ‘normaal maatschappelijk risico’ valt, is te beargumenteren dat dat in toekomst zo zou moeten blijven. Denk aan de wolf. Een deel van de klankbordgroep ziet graag dat ook deze soorten binnen een nieuwe systematiek vallen, maar wel met een 100% tegemoetkoming. De onderzoekers zien daar echter op dit moment geen mogelijkheden. Een drempel houdt namelijk in dat een deel van de schade niet voor vergoeding in aanmerking komt.

Eindconclusies

- De doelstelling van de nieuwe tegemoetkomingsystematiek is om te komen tot tegemoetkomingsbeleid dat logischer, consistentere, juridisch houdbaar, begrijpelijk, positief prikkelend op het voorkomen en bestrijden van schade is, maar met minder administratieve lasten en praktisch uitvoerbaar. Op basis van de expertise van de

onderzoekers, de klankbordgroep en de inhoudelijke experts zijn in tabel 3.1 de verschillende uitwerkingen in een drempelsystematiek beoordeeld aan de hand van de effectindicatoren. De onderzoekers geven uitdrukkelijk geen prioritering in de afweging tussen de effectindicatoren. Er lijkt echter in de afweging tussen een kortingssystematiek en drempelsystematiek met name gekozen te worden tussen een logische, consistente en positief prikkelende systematiek waarop een drempelsystematiek beter scoort en een begrijpelijke systematiek met minder administratieve regeldruk en een korte afhandeling van de aanvragen waarop een kortingssystematiek beter scoort.

- Voorgestelde implementatie door de MARF: De MARF stelt een gefaseerde invoering van een mogelijke drempelsystematiek voor, waarbij in het eerste jaar voor alle faunaschade alleen een minimumdrempel toegepast wordt en mogelijk twee jaar daaropvolgend omgevingsfactoren ingesteld worden die onderscheid kunnen maken naar kwetsbaarheid van een gewas, voorzienbaarheid van de schade, mogelijkheden tot voorkomen van de schade, stand van een diersoort, etc. Naar de mening van de onderzoekers, de klankbordgroep en de inhoudelijke experts van de provincies levert deze werkwijze echter te veel veranderingen in korte tijd op die zeer nadelig zijn voor een logische, consistente, makkelijk te begrijpen tegemoetkomingssystematiek.
- Wat verder opviel is dat de klankbordgroep en de inhoudelijk experts van de provincies met enige regelmaat bij de omgevingsfactoren uitkwamen om dilemma's te beslechten of onvolkomenheden in de huidige systematiek te repareren. De omgevingsfactoren spelen wellicht een grotere rol bij het bereiken van de logische, consistente, begrijpelijke en prikkelende systematiek dan het hanteren van een drempel- of kortingssystematiek.

Tabel 3.1 vat de gedetailleerde verkenning uit hoofdstuk 2 samen. Alle verschillende opties binnen een drempelsystematiek zijn langs de effectindicatoren gelegd.

Tabel 3.1: samengevatte resultaten van de verkenning drempelsystematiek op basis van de effectindicatoren waarbij: ++ sluit heel goed aan op effectindicator; + sluit aan op effectindicator; o past minder bij effectindicator; - past niet bij effectindicator.

Dimensie	Optie	Logisch	Consistent en juridisch houdbaar	Goed te begrijpen	Positief prikkelend	Administratieve regeldruk	Impact op afhandeling
Bepalen van de potentieel schadevrije opbrengst	Normopbrengst	-	o	-	+	o	+
	Referentietaxatie op het bedrijf	+	o	++	-	o	-
Basis van de drempel	Opbrengst	++	o	++	+	+	++
	Omzet	-	+	o	o	-	-
	Winst	-	-	-	o	-	-
Niveau van de drempel	Perceel	-	-	+	-	+	+
	Gewas	+	+	+	+	o	-
	Bedrijfsgebied	++	++	-	++	-	-
Leges	Vast bedrag	+	+	+	++	+	++
	Procentuele opslag	++	?	+	-	-	-
	Geen bedrag	-	+	+	-	-	-
	Statiegeldregeling	+	+	+	+	+	+
Diersoorten zonder tegemoetkoming	Alle soorten in drempelsystematiek met omgevingsfactoren	+	+	++	++	+	o
	Soorten buiten drempelsystematiek houden	o	o	o	+	o	o
Gewassen zonder tegemoetkoming	Huidige beleid handhaven	o	o	o	++	o	o
	Meenemen dmv omgevingsfactoren	+	+	+	++	+	+
Gevallen waar momenteel alle schade wordt tegemoetgekomen	Soorten en gebieden volledige vergoeden buiten drempelsystematiek	o	+	+	o	o	+
	Alle schade vergoeden binnen drempelsystematiek dmv premie	o	-	o	o	-	-

3.2 Aanbevelingen

In deze rapportage is het MARF-advies ‘Verbinden en Vernieuwen’ en daarvan het onderdeel ‘vernieuwing van de schaderegeling van het provinciale faunabeleid’ uitgewerkt. Het advies stelt dat de regeling aan vernieuwing toe is en geeft de volgende verbeterpunten mee: logischer, consistent, makkelijker te begrijpen, positief prikkelend, en verbonden met minder administratieve lasten. Om dit te bereiken geeft de BACVP een drietal richtingen: (1) verken de mogelijkheid van een drempelsystematiek, mogelijk met zgn omgevingsfactoren die de huidige kortingsystematiek

vervangt; (2) behoud de huidige kortingsystematiek of (3) verbeter de huidige systematiek op basis van opgedane kennis in deze verkenning.

De verkenning heeft laten zien dat de verankering van het ‘normaal maatschappelijk risico’ op schade in een drempelsystematiek is een vooruitgang is. Echter bij de concretisering daarvan kwamen een aantal haken en ogen naar voren. De belangrijkste is de bepaling van de potentieel schadevrije opbrengst die aan de basis ligt van de minimumdrempel. Zo is de toepassing van normbedragen voor opbrengst niet haalbaar voor alle gewassen. Terwijl taxatie van opbrengst in het veld kan leiden tot een arbeidsintensiever en langer afhandelingsproces wat een praktische uitvoering van de tegemoetkomingssystematiek in de weg zit. Ook dient bij de bepaling van het niveau van de drempel op perceels-, gewas- of bedrijfsniveau een afweging gemaakt worden bij de aansluiting bij de jurisprudentie over het normaal maatschappelijk risico, die pleit voor een drempel op bedrijfsniveau op de omzet, en de praktische uitvoerbaarheid, die pleit voor een drempel op gewasniveau en opbrengst.

Op basis van bovenstaande conclusies en in het belang van een praktisch uitvoerbare en begrijpelijke systematiek bevelen we aan de kennis en ervaring te gebruiken voor een aanpassing/verbetering van de huidige kortingsystematiek opdat deze logischer, consistent, prikkelender en met minder administratieve lasten wordt. Hierdoor blijft echter de invulling van het normaal maatschappelijk risico juridisch gezien minder goed aansluiten bij de wetgeving. Indien de juridische argumenten toch doorslaggevend zijn en wordt gekozen voor een drempelsystematiek bevelen wij aan om uit te gaan van een drempelsystematiek op basis van de opbrengst op gewasniveau. Dan zal er waarschijnlijk maatwerk moeten komen per gewas bij de keuze of de bepaling van de schadevrije opbrengst plaatsvindt op basis van normbedragen of taxaties in het veld.

Wat verder opviel is dat de klankbordgroep en de inhoudelijk experts van de provincies met enige regelmaat bij de omgevingsfactoren uitkwamen om dilemma's te beslechten of onvolkomenheden te repareren.

De auteurs bevelen daarom zeer aan deze omgevingsfactoren en de implementatie daarvan nader te onderzoeken zowel binnen een kortingsystematiek als eventueel een drempelsystematiek. Met dezelfde werkwijze als bij deze verkenning: in nauw contact met de klankbordgroep en de inhoudelijk experts van de provincies.

Bijlagen

Bijlage 1. Berekening van huidige (kortings)systematiek

Kortingsystematiek

In de meest eenvoudige vorm is de formule voor het berekenen van een tegemoetkoming in een kortingsystematiek als volgt:

Tegemoetkoming = Getaxeerde schade – Eigen risico.

Waarbij Eigen risico = Kortingspercentage * Getaxeerde schade

Oftewel:

$$TEG = TAX_{xa} - ER_{xa}$$

$$TEG = TAX_{xa} - (KP_{xa} * TAX_{xa})$$

$$TEG = Tegemoetkoming$$

$$ER_{xa} = Eigen\ risico\ voor\ diersoort\ x\ aan\ gewas\ a$$

$$KP_{xa} = Kortingspercentage\ voor\ diersoort\ x\ aan\ gewas\ a$$

$$TAX_{xa} = Getaxeerde\ schade\ voor\ diersoort\ x\ aan\ gewas\ a$$

Voorbeeld schade van €5000,- door grauwe gans met een kortingspercentage van 5%:

$$TEG = TAX_{xa} - (KP_{xa} * TAX_{xa})$$

$$€4750 = €5000 - (5\% * €5000)$$

Als schade veroorzaakt wordt door meerdere diersoorten aan hetzelfde gewas is de berekening als volgt:

$$TEG = TAX_{(x+y)a} - (KP_{xa} * TAX_{xa}) - (KP_{ya} * TAX_{ya})$$

Huidige (kortings)systematiek

De huidige tegemoetkomingsystematiek is eigenlijk een hybride-vorm tussen een pure kortingsystematiek en een drempelsystematiek. De drempel ligt bij deze op €250,-

U betaalt €250 eigen risico tot een schade van €5.000, daarna is het eigen risico 5% van de schade. Of: U draagt een eigen risico van 5% van de getaxeerde schade met een minimum van €250.

Formule huidige tegemoetkomingsystematiek

$$ALS\ (KP_{xa} * TAX_{xa}) < €250,-$$

$$DAN: TEG_I = TAX_{xa} - €250,-$$

$$ALS\ (KP_{xa} * TAX_{xa}) > €250,-$$

$$DAN: TEG_I = KP_{xa} * TAX_{xa}$$

Mogelijke formules simpele drempelsystematiek

De formule voor een simpele drempelsystematiek is dus:

$$TEG = TAX_{xa} - DR$$

DR = Drempelbedrag

De MARF stelt voor om de drempel te bepalen op basis van een percentage van de opbrengst. Dat resulteert in de volgende formule:

$$TEG = TAX_{xa} - DR$$

$$TEG = TAX_{xa} - (DP * OP)$$

DR = Drempelbedrag

DP = Drempelpercentage

OP = Opbrengst

De MARF stelt voor om een drempel te hanteren op 0,5% van de opbrengst

$$ALS (KP_{xa} * TAX_{xa}) < (DP * OP)$$

$$DAN: TEG = 0$$

$$ALS (KP_{xa} * TAX_{xa}) > (DP * OP)$$

$$DAN: TEG = TAX_{xa} - (0,5\% * OP)$$

Voorbeeld: €5000,- schade door grauwe gans aan grasland op een bedrijf met €400.000,- aan grasopbrengst:

$$TEG = TAX_{xa} - (DP * OP)$$

$$€3000 = €5000 - (0,5\% * 400.000)$$

$$€3000 = €5000 - (€2000)$$

Daarnaast stelt de MARF voor om “drempelverhogende factoren” toe te voegen. Deze drempelverhogende factoren zijn gewas- en diersoortspecifiek. De MARF noemt als drempelverhogende factoren:

VZ_{xa} = Voorzienbaarheid van de schade door soort x aan gewas a

VS_{xa} = Mogelijkheden tot voorkomen van schade door soort x aan gewas a

SD_x = Stand van diersoort x

KG_x = Kwetsbaarheid en kapitaalintensiviteit van gewas x

DF_s = Drempelverhogende factoren

$$DF_s = (VZ_{xa} + VS_{xa} + SD_x + KG_x)$$

De drempel is bedrijfs- of gewasspecifiek, terwijl de drempelverhogende factoren gewas- en diersoortspecifiek zijn. Op één bedrijf of aan één gewas kan schade door meerdere diersoorten aangericht worden. Daarom is het waarschijnlijk alleen mogelijk om de “drempelverhogende factoren” een effect te laten hebben op het gewas- en diersoortspecifieke getaxeerde bedrag om zo te komen tot een soort “Toetsingsschade”

$$TEG = (TOE_{xa}) - (DP * OP)$$

$$TEG = (DF_{sxa} * TAX_{xa}) - (DP * OP)$$

$$TEG = ((VZ_a + VS_{xa} + SD_x + KG_x) * TAX_{xa}) - (DP * OP)$$

Tegemoetkoming = taxatie – drempelbedrag – drempelverhogende factoren

DP = Drempelpercentage

OP = Opbrengst

TOE_{xa} = Toetsingsschade voor diersoort x aan gewas a

TAX_{xa} = Getaxeerde schade voor diersoort x aan gewas a

DF_s = Drempelverhogende factoren voor diersoort x aan gewas a

VZ_{xa} = Voorzienbaarheid van de schade door soort x aan gewas a

VS_{xa} = Mogelijkheden tot voorkomen van schade door soort x aan gewas a

SD_x = Stand van diersoort x

KG_x = Kwetsbaarheid en kapitaalintensiviteit van gewas x

Oftewel:

$$Tegemoetkoming = Toetsingsschade - Drempel$$

$$Tegemoetkoming = Toetsingsschade - Drempelpercentage * Opbrengst$$

Waarbij

$$Toetsingsschade = (Voorzienbaarheid schade + Mogelijkheden tot voorkomen van schade + Stand van diersoort + Kwetsbaarheid gewas) * Getaxeerde schade$$

Oftewel

$$Tegemoetkoming = (Voorzienbaarheid schade + Mogelijkheden tot voorkomen van schade + Stand van diersoort + Kwetsbaarheid gewas) * Getaxeerde schade - (Drempelpercentage * Opbrengst)$$

Bij schade door meerdere diersoorten zou het dan worden:

$$TEG = ((VZ_{xa} + VS_{xa} + SD_x + KG_x) * TAX_{xa}) - ((VZ_{ya} + VS_{ya} + SD_y + KG_y) * TAX_{xa}) - (DP * OP)$$

Bijlage 2. Jurisprudentie maatschappelijk aanvaardbaar risico

10.2. Aan het college komt bij de vaststelling van de omvang van het normaal maatschappelijke risico of normaal ondernemersrisico beoordelingsruimte toe. Vergelijk de uitspraak van de Afdeling van 24 december 2014, ECLI:NL:RVS:2014:4668. In dit geval heeft het college de hoogte van de drempel, 8% van de gemiddelde jaarlijkse omzet, naar behoren gemotiveerd.

Bron: <https://uitspraken.rechtspraak.nl/inziendocument?id=ECLI:NL:RVS:2016:1650>

In principe bepaalt de overheid waar de grens ligt. De overheid hanteert meestal een ondergrens van 15 procent van de omzet op jaarbasis. In de regel wordt die jaaromzet bepaald aan de hand van drie of vijf referentiejaren. Dit is een methode die altijd zonder meer, en zonder nadere onderbouwing door de rechter werd geaccepteerd. Tot de uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak (= de hoogste bestuursrechter) van 5 december 2012.

Bron: [https://www.mkbservicedesk.nl/7253/hoe-bereken-normaal-maatschappelijk-
risico.htm](https://www.mkbservicedesk.nl/7253/hoe-bereken-normaal-maatschappelijk-risico.htm)

Artikel 3a Ondernemersrisico en tijdelijke schade door infrastructurele maatregelen 1.

Onverminderd artikel 2, eerste lid, valt schade ten gevolge van een infrastructurele maatregel in ieder geval binnen het normaal ondernemersrisico indien de schade het gevolg is van een tijdelijke omzetsdaling dan wel een tijdelijke kostenstijging en die omzetsdaling dan wel kostenstijging niet uitgaat boven de drempelwaarde van 15% van de normomzet op jaarbasis dan wel de normkosten op jaarbasis.

Bron: Besluit van de Minister van Infrastructuur en Milieu van 10 juni 2014, kenmerk RWS-23453/146154 tot wijziging van de beleidsregel Regeling nadeelcompensatie Verkeer en Waterstaat 1999 in verband met een nadere invulling van het normaal maatschappelijk risico en normaal ondernemersrisico, STAATSCOURANTNr. 16584

Het is daarbij gebruikelijk om de hoogte van de drempel te relateren aan bijvoorbeeld de totale omzet van de getroffen onderneming. Zo wordt bij schade als gevolg van infrastructurele projecten er veelal voor gekozen om een bedrag ter grootte van 8 tot 15% van de omzet voor rekening van de verzoeker te laten. Een drempel van 8% van de omzet wordt daarbij als relatief laag beschouwd en mag ook in opvolgende jaren worden toegepast." Alleen de schade die het gevolg is van het omzetverlies dat deze drempel overstijgt, komt dan voor vergoeding in aanmerking.

Bron: Pels Rijcken advies voor MARF

Naar het oordeel van de Afdeling bestuursrechtspraak leidt het vergoeden van 60% van de schade die door mezen en meesachtigen is toegebracht aan peren niet tot een onevenredig zware last voor fruittelers. Dit oordeel is gebaseerd op de hoogte van de gemiddelde schade die fruittelers hebben geleden door toedoen van mezen en meesachtigen aan appels en peren en de gemiddelde omzet die fruittelers genereren.

Bron: <https://www.raadvanstate.nl/@6967/201709376-1-a2/>

CLM Onderzoek en Advies

Postadres

Postbus 62
4100 AB Culemborg

Bezoekadres

Gutenbergweg 1
4104 BA Culemborg

T 0345 470 700

www.clm.nl