

Convenant Nalevingsstrategie Natuurwetgeving

TRCJZ/2008/1865

Partijen

1. De minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit, handelend als bestuursorgaan;
2. De staatssecretaris van Financiën, handelend als bestuursorgaan;
3. De voorzitter van het Interprovinciaal Overleg, daartoe gemandateerd door de colleges van de gedeputeerde staten van de twaalf provincies;
4. Het Openbaar Ministerie, te dezen vertegenwoordigd door de Hoofdofficier van Justitie van het Functioneel Parket;
5. De Raad van Hoofdcommissarissen, te dezen vertegenwoordigd door de portefeuillehouder milieu.

Komen het volgende overeen:

Artikel 1

1. Partijen handelen bij de uitvoering en handhaving van de Boswet, de Flora- en faunawet en de Natuurbeschermingwet 1998 in overeenstemming met de Nalevingsstrategie Natuurwetgeving die is opgenomen in de bijlage en voeren de daarin genoemde maatregelen uit.
2. Ieder van de partijen voert de maatregelen uit voor zover zijn wettelijke taak of verantwoordelijkheid zich daartoe uitstrekt.

Artikel 2

Dit convenant treedt in werking op 1 juli 2008 en geldt tot 1 juli 2012.

Artikel 3

Dit convenant is niet rechtens afdwingbaar.

Artikel 4

1. Binnen één maand na ondertekening van dit convenant wordt de zakelijke inhoud daarvan gepubliceerd in de Staatscourant.
2. In de Staatscourant wordt tevens medegedeeld dat het convenant van 1 augustus 2008 tot en met 1 oktober 2008 ter inzage wordt gelegd bij de informatiebalie van het ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit, Bezuidenhoutseweg 73, Den Haag.

Aldus overeengekomen en in vijfvoud ondertekend op 1 juli 2008 te Den Haag.

DE MINISTER VAN LANDBOUW, NATUUR EN
VOEDSELKwaliteit,

Mw. G. Verburg

DE STAATSSECRETARIS VAN FINANCIËN,

Dhr. mr. drs. J.C. de Jager

DE VOORZITTER VAN HET IPO,

Dhr. J. Franssen

DE HOOFDOFFICIER VAN JUSTITIE VAN HET FUNCTIONEEL PARKET VAN HET OPENBAAR
MINISTERIE,

Dhr. mr. R.W.M. Craemer

DE PORTEFEUILLEHOUDER MILIEU IN DE RAAD VAN HOOFDCOMMISSARISSEN,

Dhr. drs. B. Wijbenga

Bijlage

Nalevingsstrategie Natuurwetgeving

1. Proces

De voorliggende nalevingsstrategie is het resultaat van het project programmatisch handhaven natuurwetgeving dat eind 2006 is begonnen. De strategie betreft de Boswet, de Natuurbeschermingswet 1998 en de Flora- en faunawet. Deze geldt voor de periode van 1 juli 2008 tot 1 juli 2012. Partijen geven uitvoering aan deze strategie door de uitwerking hiervan in jaar- en werkplannen.

2. Visie

De inzet is erop gericht de achterliggende beleidsdoelen (zie paragraaf 3) te realiseren. De handhavingpartners gaan werken via het concept van programmatisch handhaven. Dit betekent dat de inzet wordt gebaseerd op risicoanalyses. De strategie is een groeidocument, dat jaarlijks kan worden bijgesteld. Periodiek wordt beoordeeld in hoeverre de doelen worden gerealiseerd (monitoring). Handhaving vindt plaats op basis van vertrouwen. Wanneer dit vertrouwen niet gerechtvaardigd blijkt, wordt hard en transparant opgetreden. Het kost vaak veel tijd om natuurwaarden te herstellen. Soms is het bijna onmogelijk. Interventies zijn er vooral op gericht overtreding van de natuurwetgeving te voorkomen.

Gegeven de bevoegheidsverdeling (de uitvoering en handhaving van deze drie wetten is grotendeels gedecentraliseerd) zijn samenwerking en een gedeelde visie erg belangrijk. Bij de uitvoering van de strategie zal het beleid om toezichtslasten te verminderen (Eenduidig Toezicht e.d.) in acht worden genomen. Dit betekent dat waar mogelijk multidisciplinaire controles worden uitgevoerd.

De strategie ziet niet op interbestuurlijk toezicht. Er worden geen interventies bepaald gericht op de naleving van bepalingen die uitsluitend gericht zijn tot overheden (bijv. beheerplan vaststellen voor Natura 2000-gebied) of op andere handelingen waarbij overheden handelen als bestuursorgaan (bestemmingsplan vaststellen). Een aantal van deze handelingen wordt wel ingezet als instrument om de naleving te verhogen.

3. Rangorde beleidsdoelen

Het belangrijkste beleidsdoel dat nagestreefd wordt met de natuurwetgeving is de duurzame instandhouding van de biodiversiteit. De Flora- en faunawet erkent in de aanhef de intrinsieke waarde van het dier en kent daarom een aantal bepalingen met het oog op de bescherming van het welzijn van het dier. Biodiversiteit en dierenwelzijn zijn nevensgeschikte doelstellingen. Ook de Boswet kent naast biodiversiteit een andere doelstelling: van oudsher is het primaire doel economisch: als Nederland over een duurzame houtvoorraad beschikken. Dit is in de huidige internationale verhoudingen niet zo belangrijk meer. Dit beleidsdoel wordt dan ook lager gerangschikt.

4. Primaire wettelijke normen

Vanwege voornoemde beleidsdoelen zijn de volgende voorschriften als meest belangrijk (primaire norm) aangemerkt:

1. verbod op handel en bezit van beschermde soorten (artikel 13 Flora- en faunawet)
2. verbod om een plant of dier behorende tot een beschermde soort op wat voor manier dan ook aan te tasten (artikelen 8 t/m 12 Flora- en faunawet)
3. vergunningplicht voor handelingen die schadelijk kunnen zijn voor beschermde natuurgebieden (artikelen 16 en 19d Natuurbeschermingswet 1998)
4. verbod om toegangsbeperkingen te overtreden (artikel 20 Natuurbeschermingswet 1998)
5. herplantplicht: houtopstanden die worden geveld, moeten herplant worden (artikel 3 Boswet)
6. een opgelegd kapverbod (artikel 13 Boswet)

Primaire normen 1, 2 en 3 zijn heel breed. Heel veel gedragingen vallen daaronder. Daarom zijn deze normen als volgt verder opgesplitst om een prioritering te kunnen aanbrenge:

Bezit en handel is uit te splitsen in:

- (1) bezit CITES-diersoort zonder ontheffing;
- (2) handel zonder CITES-vergunning;
- (3) overdracht zonder EG-certificaat; en
- (4) handel in strijd met vrijstellingsvoorwaarden.

De Flora- en faunawet-verboden zijn ingedeeld naar mogelijkheden/gronden om ontheffing te verlenen van de verboden:

- (1) beheer en schadebestrijding;
- (2) bestendig gebruik;
- (3) bestendig beheer en onderhoud;
- (4) onderzoek, educatie en repopulatie;
- (5) prepareren;
- (6) ruimtelijke ingrepen; en
- (7) jacht.

De vergunningplicht onder de Natuurbeschermingswet 1998 is onderverdeeld in de volgende categorieën:

- (1) milieueffecten (ammoniak, water, etc);
- (2) verstoring van fauna/wegnemen van flora (vogels doen opvliegen, bloemen plukken, e.d.); en
- (3) (langdurige) aantasting van het leefgebied door fysieke ingrepen (bijvoorbeeld bouwwerken of bodemberoerende visserij).

5. Doelgroepen

Vanuit verschillende perspectieven (communicatie, vergunningverlening, gebiedsspecifiek, enzovoort) zijn verschillende indelingen in doelgroepen denkbaar. Alleen voor CITES is het wenselijk op landelijk niveau vast te stellen bij welke doelgroepen het grootste risico op overtreding bestaat. Voor de indelingen in normadressanten kan gedacht worden aan de volgende doelgroepen: particulieren (toeristen, liefhebbers, kleinschalige kweek), commercieel (handelaren, circussen, grootschalige kweek), onderzoek en educatie (onderzoekers en educatieve centra, (semi-)

overheidsinstellingen, biomedische centra, maar ook dierentuinen en geregistreerde hortussen die voor publiek zijn opengesteld) en overig (asielen, opvangcentra, niet voor publiek opengestelde (particuliere) dierentuinen en hortussen).

Voor de Boswet is het weliswaar mogelijk vast te stellen bij welke doelgroepen het grootste risico op overtreding bestaat (agrariërs en kleine particuliere boseigenaren) maar de maatschappelijke/politieke ophef is groot als anderen (terreinbeherende organisaties en (semi)overheden) overtreden. Bij de Boswet verdienen alle doelgroepen – hoewel om verschillende redenen – evenveel aandacht.

6. Prioritering (risico's)

Programmatisch handhaven is erop gericht de grootste inzet te richten op de grootste risico's. Risico's zijn daarbij gedefinieerd als het product van kans en effect: de kans op overtreding van de regels vermenigvuldigd met het negatieve effect op de beleidsdoelen. Bij de bepaling van het effect is ook de politieke impact en het nakomen van internationale verplichtingen meegewogen.

Alleen voor CITES zijn landelijk doelgroepen vastgesteld. Wanneer deze doelgroepen afgezet worden tegen de primaire normen blijkt dat de grootste risico's aanwezig zijn bij:

- Handel zonder CITES-vergunning door de commerciële doelgroep; Een nalevingsmeting uitgevoerd door de AID geeft aanleiding te veronderstellen dat in ieder geval in de houthandel de naleving niet goed is;
- Het bezit van CITES-diersoorten zonder ontheffing door onderzoekers en educatieve centra; en
- Overdracht zonder EG-certificaat door de commerciële doelgroep en particulieren.

Bij de andere onderdelen van de Flora- en faunawet, de Natuurbeschermingswet 1998 en de Boswet vindt prioritering landelijk plaats naar gedragingen, zonder dat de koppeling met een of meer prioritaire doelgroepen wordt gemaakt.

Uit de risicoanalyse blijkt dat de kans dat de Boswet wordt overtreden laag is. Gelet op de rangorde in de beleidsdoelen, is de herplantplicht bovendien minder belangrijk. Bij de Boswet zijn geen grote risico's die als prioriteit in de handhaving moeten worden opgepakt.

Bij de Flora- en faunawet is afgezien van de CITES-bepalingen het grootste risico gelegen in ruimtelijke ingrepen en jacht.

Op gebied van de Natuurbeschermingswet 1998 gaat het om milieu-effecten en fysieke ingrepen. Ook recreatief medegebruik kan een risico vormen als dit op verkeerde plaatsen of verkeerde momenten plaatsvindt. Vanwege het feit dat sturing op plaats en tijd hier het risico kan wegnemen, worden voor recreatief medegebruik specifieke interventies voorzien (zie paragraaf 8).

Regionaal wordt – in ieder geval bij de Natuurbeschermingswet 1998 – nader ingevuld welke doelgroepen in een gebied vooral te maken hebben met de genoemde thema's.

7. Handhavingsdoelen

Aangezien er – met uitzondering van CITES - geen prioritaire doelgroepen zijn, worden er geen nalevingsniveaus per doelgroep vastgesteld. Op dit moment is het voor CITES nog niet mogelijk om realistisch streefniveaus qua naleving per doelgroep vast te stellen. Het is nodig om over een langere periode nalevingsmetingen te doen om reële doelen te kunnen vaststellen. De thans beschikbare nalevingsmetingen geven wel een aantal indicaties waar meer gecontroleerd moet worden. Bij de steekproef onder het reizigersverkeer op Schiphol en onder particulieren die adverteren op het internet werden niet of nauwelijks overtredingen geconstateerd. Er zijn aanwijzingen dat bij reptielenbeurzen kofferbakhandel plaatsvindt en dat buitenlandse handelaren hierbij betrokken zijn. Internationale samenwerking is dus uitermate belangrijk. Het feit dat overtredingen vastgesteld werden bij alle drie controles die plaatsvonden bij handelaren in houtsoorten die door CITES beschermd worden, is reden om te veronderstellen dat de naleving op dit terrein niet goed is.

Er zal monitoring plaatsvinden (zie paragraaf 8 en 9d) waardoor in de toekomst wel nalevingsniveaus per doelgroep kunnen worden vastgesteld.

8. Interventies

Bevraging van vertegenwoordigers van de doelgroepen, NGO's en uitvoerders en handhavers heeft naar voren gebracht dat met name bekendheid en duidelijkheid van de regelgeving (m.u.v. de Boswet), acceptatie van de uitwerking van de wetgeving, sociale controle, imago en pakkans factoren zijn die gebruikt moeten worden om de naleving van de natuurwetgeving te vergroten. Voor CITES wijzen de nalevingsmetingen erop dat de onbekendheid vooral betrekking heeft op administratieve verplichtingen. In de voorbereiding van de nalevingsmetingen is gesproken met NGO's en doelgroepen. Deze samenwerking is nuttig en vruchtbaar gebleken voor een verbetering van de naleving en handhaving. De samenwerking wordt uitgebouwd en er wordt structureel overleg gevoerd op management en beleidsmatig niveau.

De inzet is op hoofdlijnen als volgt:

	Prioritaire gedragingen (hoog risico)	Niet-prioritaire gedragingen
Nalevingsondersteuning	Naast algemeen ook specifiek	algemeen
aselecte inspecties	intensief	matig ¹
Selecte inspecties	intensief	Bij uitzondering
Opsporing	Met voorrang	Bij uitzondering

Nalevingsondersteuning (voorlichting, dienstverlening, handhavingscommunicatie, inrichting van het gebied) is voor alle doelgroepen van belang. Dit wordt daarom breed ingezet. Voorlichting kan met name voor de Flora- en faunawet en de Natuurbeschermingswet 1998 een belangrijke rol spelen omdat deze wetten nog niet goed bekend zijn en bovendien tamelijk ingewikkeld zijn. Het verhogen van de dienstverlening/naleving makkelijker maken (vergunningprocedures versnellen e.d.) is een goede manier om de acceptatie van de uitwerking van de wetgeving te verhogen.

¹ Provincies blijven bij de Boswet ook intensief meldingen controleren zolang dat geen afbreuk doet aan de inzet op de prioritaire gedragingen.

Handhavingscommunicatie wordt op twee manieren gebruikt: enerzijds om de subjectieve pakkans te verhogen en anderzijds om te laten weten dat overtreders hun goede imago op het spel zetten. Preventieve acties vinden niet alleen plaats door de primair verantwoordelijken voor de uitvoering en handhaving van de wetgeving. De handhavingspartners zorgen dat ook anderen een rol hierbij spelen. Zo stimuleert LNV gemeenten om initiatiefnemers te wijzen op de vergunningplicht op grond van de Natuurbeschermingswet 1998 en Flora- en faunawet en worden burgers en natuurorganisaties gestimuleerd als 'ogen en oren in het veld' op te treden. De inrichting van het gebied door terreinbeheerders speelt met name een rol bij het voorkomen en beperken van het risico op verstoring door recreatief medegebruik (geen paden langs de kwetsbaarste delen, natuurlijke barrières zoals sloten of graasdieren). Omdat op dit moment geen duidelijk beeld bestaat over de doelgroepen, wordt de eerste twee jaar vooral ingezet op aselechte inspecties. Aselechte inspecties hebben behalve een repressieve functie ook een belangrijke functie voor de monitoring, om het nalevingsgedrag vast te stellen. De laatste twee jaar worden selecte inspecties steeds intensiever ingezet. Voor CITES wordt vanaf het begin een mengeling van selecte en aselechte inspecties ingezet. Selecte inspecties worden geprioriteerd naar risicogebied. Bij hoge risicogroepen vinden jaarlijks selecte inspecties plaats. Bij laag-risicogroepen vinden alleen bij uitzondering – bij specifieke bedrijven of gebieden, eventueel n.a.v. een melding – selecte inspecties plaats.

Voor de inzet van het strafrecht in relatie tot bestuurlijke handhaving gelden de volgende uitgangspunten.

Om te beginnen wordt de effectiviteit van het straffen in een bestuurlijke context vele malen vergroot als het integraal met nalevingsondersteuning, inspectie en handhavingscommunicatie wordt ingezet. Daarnaast is strafrecht vooral dadergericht. Daar waar bestuurlijk ingrijpen zich kan richten op bepaalde fenomenen, kan het strafrecht in aanvulling daarop worden ingezet tegen bepaalde personen die zich aan strafbare feiten schuldig maken. Hieruit volgt dat het strafrecht er primair is voor de ernstige feiten. De ernst van het feit wordt afgemeten aan de (mogelijke) gevolgen van het gedrag en aan de persoon van de dader. Bij die gevolgen moeten we denken aan (het risico op) doden en gewonden, alsmede aan (dreigende) onomkeerbare, ernstige schade aan flora en fauna, aan groot financieel nadeel en aan concurrentievervalsing, in moderne termen gezegd, de bedreiging van het level playing field. Bij de persoon van de dader moeten we denken aan stelselmatig (recidive), calculerend en crimineel gedrag. Onder crimineel gedrag verstaan we het aan het zicht onttrekken van de verboden gedragingen door fraude, geweld, corruptie of andere constructies.

Bij dit alles houden wij in ogenschouw dat het strafrecht in bepaalde gevallen ook ter bestrijding van veel voorkomend gedrag een belangrijke functie kan hebben. Dit betreft dan met name die gevallen waarin het strafrecht de enige modaliteit is waarbinnen punitieve sancties kunnen worden toegepast. En ook hier geldt dat het effect van het straffen vele malen wordt vergroot als het integraal wordt ingezet met nalevingsondersteuning, inspectie en handhavingscommunicatie.

Het OM past in overleg met LNV en provincies strafvorderingsrichtlijnen aan in lijn met de strategie.

9. Randvoorwaarden/uitvoeringsafspraken

Hieronder volgt een aantal afspraken gericht op het creëren van goede randvoorwaarden en op de uitvoering van de nalevingsstrategie.

a. taakverdeling en samenwerking

De minister van LNV is primair verantwoordelijk voor het natuurbeleid op landelijk niveau en het aanspreekpunt voor de Europese Unie (Commissie) en andere internationale organisaties.

De uitvoering van de natuurwetgeving vindt grotendeels gedecentraliseerd, op provinciaal niveau, plaats. Bij de handhaving zijn naast LNV en provincies ook politie, douane, boa's van terreinbeherende organisaties en het Functioneel Parket betrokken. Het toezicht op de naleving zal langs de bestaande lijnen worden georganiseerd. Deze nalevingsstrategie beoogt geen doorkruising van de wettelijke bevoegd- en verantwoordelijkheden.

Het feit dat zoveel verschillende organisaties bij de handhaving betrokken zijn, maakt afstemming en samenwerking erg belangrijk. Gelet op de bovenbeschreven verantwoordelijkheden van de minister van LNV, neemt LNV de regie op zich voor zover het gaat om het maken van afspraken over afstemming en samenwerking op landelijk niveau.

Op regionaal niveau zullen concretere handhavingsacties op elkaar worden afgestemd. De provincies zullen de regierol die zij wettelijk gezien hebben bij toezicht en handhaving van de milieuwetgeving waar mogelijk vertalen naar de groene wetten (dezelfde procedures, rapportagevormen en afstemmingsoverleggen). LNV gaat drie bestaande samenwerkingsverbanden (Waddenzee, Noord-Veluwe en Oosterschelde) als pilots laten evalueren door een onafhankelijk onderzoeksbureau om daaruit best practices te halen.

Voor de uitvoering van de acties die voortvloeien uit de nalevingsstrategie en met het oog op een goede onderlinge afstemming maken partijen gebruik van de handhavingsstructuur van het Landelijk Overleg Milieuhandhaving (LOM) en de provinciale handhavingsoverleggen.

b. Informatie-uitwisseling en e-inspecties

De samenwerking tussen de handhavingpartners zal zich ook uitstrekken tot een meer structurele uitwisseling van gegevens. Door gegevens over doelgroepen, modi operandi en bijvoorbeeld gelegenheidsstructuren uit te wisselen kan – evenals door het uitvoeren van aselechte steekproeven - een beter inzicht verkregen worden in het nalevinggedrag van doelgroepen en ernstiger vormen van crimineel gedrag. Zo wordt een bijdrage geleverd aan een effectievere sturing van de opsporing en het toezicht op de naleving van de onderhavige regelgeving.

In 2008 zal het ministerie van LNV een plan van aanpak opstellen voor de CITES-wetgeving, waar de noodzaak tot dergelijke informatie-uitwisseling het hevigst gevoeld wordt.

LNV/AID heeft in het kader van e-inspecties begin 2009 virtuele/digitale dossiers beschikbaar voor zijn controleurs van natuurwetgeving. LNV/AID neemt in 2008 contact op met provincies en politie en LNV/JZ om te onderzoeken of gebruik hiervan en aanvulling hierop door organisaties buiten LNV mogelijk is, mede gelet op privacy-regelgeving. Eind 2008 rapporteert LNV/AID hierover aan de Directie Natuur (LNV). Indien het mogelijk is, worden het gebruik van en/of de inhoud van de digitale dossiers uitgebreid tot andere diensten vanaf 2009. Vanaf 2009 rapporteert LNV/AID jaarlijks over de werking van de virtuele dossiers en of en hoe vaak andere diensten hiervan gebruik maken.

Provincies zullen - afhankelijk van de ontwikkelingen met betrekking tot de invoering van digitale dossiers op het CITES-terrein - de handhavers in hun provincie faciliteren door het ontwikkelen en beschikbaar stellen van de middelen om met digitale dossiers te werken. De AID stelt hiertoe de kennis die deze heeft opgebouwd met betrekking tot digitale dossiers ter beschikking aan de provincies.

c. Opleiding en materiële ondersteuning van handhavingspartners

Het Visiedocument Buitengewone Opsporingsambtenaren milieu van het LOM is leidinggevend voor de wijze waarop de opleiding en materiële ondersteuning van boa's² plaatsvindt. Om de uniformiteit en de kwaliteit van het opleidingsaanbod voor milieuboa's te waarborgen wordt een samenwerkingsverband van de verschillende opleidingsinstituten op het gebied van natuur tot stand gebracht. Met betrekking tot CITES is bij de recente nalevingsmetingen weliswaar gebleken dat er voldoende kennis was om de gestelde taken goed te kunnen uitvoeren, maar omdat de vraag naar soorten sterk trendgevoelig is, is het nodig de handhavers periodiek bij te scholen. Hierbij wordt nadrukkelijk samenwerking gezocht tussen alle partner.

d. Monitoring

Monitoring vindt plaats op twee niveaus: enerzijds monitoring van (het effect van de interventies op) de naleving door doelgroepen en anderzijds monitoring van de naleving van de in deze nalevingsstrategie gemaakte afspraken.

Om goede keuzes te kunnen maken over de inzet van interventies is ook kennis over het nalevingsgedrag nodig. Om de kennis over de doelgroepen te verhogen worden de eerste twee jaar intensief aselechte steekproeven uitgevoerd (zie paragraaf 8).

Monitoring van de naleving van de afspraken en de monitoring van de uitvoering van de handhavingdprogramma's vindt plaats binnen de normale jaarplancycclus van partijen en de bestaande overlegstructuren tussen partijen waaronder het LOM. Een onderdeel hiervan vormt ook het aanpassen van de afspraken op basis van de monitorgegevens.

d. Effectieve sancties

De Flora- en faunawet is zowel bestuursrechtelijk als strafrechtelijk te handhaven. Op dit moment is het echter wettelijk niet mogelijk om ertoe over te gaan een CITES-vergunning/certificaat in te trekken indien de voorschriften ervan worden overtreden. Bij het wetsvoorstel waarin de uitkomsten van de Evaluatie Natuurwetgeving worden verwerkt zal dit onderwerp worden meegenomen en zal het mogelijk worden gemaakt om een vergunning/certificaat in te trekken indien de voorschriften ervan worden overtreden.

² Mede ter uitvoering van Motie Graus

Toelichting bij het convenant

Eind 2006 zijn twee samenhangende projecten gestart: de Evaluatie Natuurwetgeving en Programmatisch Handhaven Natuurwetgeving. De projecten betreffen het hele natuurterrein: de Flora- en faunawet (Ff-wet), de Natuurbeschermingswet 1998 (Nb-wet) en de Boswet. Op deze terreinen zijn veel verschillende handhavingsinstanties actief. De aanleiding voor het project Programmatisch Handhaven was dat de handhavingspartners constateerden dat de handhaving op het terrein van de natuurwetgeving op sommige punten nog niet optimaal is. Er is vooral winst te behalen door meer onderlinge afstemming. Veel handhavende organisaties werken al via een planmatige methode waarbij de inzet van middelen en de prioriteiten worden vastgesteld op basis van risicoanalyses. Op provinciaal en regionaal niveau wordt hiermee al vaak effectief en efficiënt samengewerkt bij de handhaving. Door op landelijk niveau ook een risicoanalyse uit te voeren op het gebied van de drie natuurwetten en door inzicht in elkaars inzet kunnen handhavings- en nalevingsinstrumenten nog effectiever en efficiënter worden ingezet. Onevenwichtigheden in de handhaving door verschillende bevoegde instanties in de handhaving van de verschillende wetten (in onderling verband bezien) en tussen regio's kunnen aldus worden blootgelegd. Best practices kunnen worden aangewezen en uitgewisseld.

Doel van het project Programmatisch Handhaven Natuurwetgeving is volgens het plan van aanpak:

- te komen tot een Handhavings- of Nalevingsstrategie voor de natuurwetgeving (Ffwet, Nbwet en Boswet), omvattende:
 - het opstellen van een strategie op hoofdlijnen, die bruikbaar is voor de betrokken overheden/diensten om te vertalen en uit te werken naar hun eigen werkveld, inzet, prioriteitsstelling en werkafspraken met partners;
 - het opzetten van een permanente structuur/organisatie die een adequate regie over de handhaving verzekert en die voorziet in voortdurende monitoring en aanpassing van het beleid aan ervaringen/ontwikkelingen;
- bij te dragen aan de bewustwording bij de diverse diensten binnen en buiten LNV van het belang van goede handhaving door middel van het totstandbrengen van een gedeelde visie op handhaving en van een goede onderlinge communicatie.

Het is nadrukkelijk de bedoeling dat de nalevingsstrategie ruimte laat aan bevoegde instanties om, binnen de kaders van dit programma, eigen handhavingsprogramma's op te stellen afgestemd op de eigen situatie en het gebied waarin wordt gewerkt.

In de nalevingsstrategie zijn de gedeelde visie en handhavingsstrategie vastgelegd. Door ondertekening van het convenant leggen partijen zich vast om uitvoering te geven aan de nalevingsstrategie.