

Puntensysteem natuurcompensatie en - saldering

Groenfonds

April 2013

1. Inleiding

De (Rijks)rekenkamer heeft in 2010 tekortkomingen gesignaleerd bij de uitvoering van natuurcompensatie. Vanuit haar verantwoordelijkheid heeft het Rijk in 2011 een stuurgroep ingesteld om deze tekortkomingen het hoofd te bieden. Vanwege de decentralisatie van de uitvoering van natuurbeleid is de activiteit niet afgerond kunnen worden. Met name ontbrak een uitwerking van een rekentabel voor natuur. Rijk en provincies hebben Groenfonds gevraagd hiervoor een passende aanpak uit te werken.

Naast de rapportage van de (Rijks) rekenkamer wordt ook in rapporten van de Zuidelijke rekenkamer, de VROM inspectie, RAVON, Natuurmonumenten en in diverse MSc-scripties vastgesteld dat het beleid voor natuurcompensatie in de uitvoering onvoldoende werkt. Het gaat daarbij zowel om de beleidregels zelf alsook de uitvoering ervan en de handhaving op deze uitvoering.

De op verzoek van de provincie in dit kader geconsulteerde maatschappelijke organisaties - Natuurmonumenten, RAVON, LTO, Recron, NEPRON, VNO/NCW - hadden veel klachten over wijze waarop natuurcompensatie in de praktijk wordt toegepast. Het gaat dan om onduidelijke en complexe procedures om te komen tot afspraken over mogelijkheden om natuur te schaden en te compenseren. Dit wordt zeker ook veroorzaakt door stapeling van beleidscategorieën en bevoegde gezagen. Ook zijn er klachten over de onvolledige uitvoering van de afgesproken compensatie. Er is bij alle partijen behoefte aan heldere en eenvoudige spelregels die goed kunnen worden uitgevoerd en gehandhaafd en geldig zijn voor alle natuur.

De toepassing van natuurcompensatie zal in de nabije toekomst vaker voorkomen vanwege een paradigmawijziging in het omgevingsrecht: Natuurcompensatie is in de huidige planologische regelgeving met toelatingsplanologie een uiterst middel. De toepassing wordt dan ook geminimaliseerd. De nieuwe wetgeving is gebaseerd op z.g. uitnodigingsplanologie. Dit zal ondermeer leiden tot dialoog tussen belanghebbende partijen en tot veel meer mogelijkheden van experimenten, innovaties, natuurinclusief werken en salderen. De uitnodigingsplanologie zal er ook toe leiden dat de vraag om natuurcompensatie veel frequenter aan de orde is dan nu het geval is. Dit maakt de behoefte aan helder en eenvoudige spelregels groter.

In opdracht van Rijk en provincies is dit kennisdocument opgesteld. Hierin wordt een systeem aangereikt waarin schade en compensatie van natuur wordt geobjectiveerd en vereenvoudigd in een punten systeem. Daarbij is gebruik gemaakt van de ervaringen elders in de wereld, met name ook die in Duitsland.

2. Knelpunten huidige situatie

De natuurregelgeving in Nederland is gericht op bescherming van de aanwezige natuur. Het veroorzaken van schade is verboden. Wanneer voor een activiteit schade niet kan vermeden kan de overheid besluiten dit toch toe te staan onder voorwaarde van een compensatieverplichting. De voorwaarden zijn afhankelijk van de beleidscategorie waartoe de beschadigde natuur behoort. De compensatieverplichting is vastgelegd in verschillende wetten:

	Natura 2000	EHS	bos	overige natuur	soorten
Beschermings instrument	Natuurbeschermingswet	Bestemmingsplan	Boswet	Bestemmingsplan	Flora/faunawet
Verplichting tot compensatie	Bij significante gevolgen op instandhoudingsdoelstelling	Bij aantasting kenmerken en waarden	Bij 10 ha bos of 20 bomen	Niet tot bij verschillende omstandigheden (o.m. landschap)	Bij aantasting beschermde soorten
Vereiste compensatie	Waarborg op netwerk	Geen netto verlies in natuurkwaliteit, oppervlakte en ruimtelijke samenhang	Herplantplicht	Geen tot uiteenlopende voorwaarden	Behoud gunstige staat instandhouding

Verschillende studies komen tot de conclusies dat deze natuurcompensatie niet adequaat wordt uitgevoerd. Dit valt uiteen in de volgende redenen:

- a. de procedure en voorwaarden zijn complex en onduidelijk
- b. de uitvoering van de herstelmaatregelen is niet adequaat

a. De procedure en voorwaarden zijn complex en onduidelijk

Voor eenzelfde gebied zijn vaak verschillende wettelijke regimes van toepassing. Dit maakt het complex en onduidelijk voor zowel initiatiefnemers als overheden. Er gelden verschillende procedures voor verschillende wetten. Dit leidt tot verschillende soorten voorwaarden en ook verschillende verantwoordelijke overheden, zelfs voor eenzelfde gebied. Ook is het voor initiatiefnemers niet altijd eenvoudig te achterhalen hoe de toetsing en afweging van de compensatie plaatsvindt. Gelijke gevallen lijken verschillend behandeld. Daarmee zijn de rechten en verplichtingen vooraf niet helder. Dit is mede de oorzaak voor de lange doorlooptijd.

Dit wordt versterkt doordat de beschikbare informatie over natuur niet of onvoldoende beschikbaar is voor initiatiefnemers. Bij gemeenten ontbreekt het vaak aan kennis van regelgeving en ecologie. Het aantonen van de schade en het aantonen van het niet optreden van vermeende of mogelijke schade, evenals het opstellen van het compensatieplan wordt veelal uitbesteed. Dit leidt tot een forse kostenpost. Ondanks enige jaren ervaring zijn begrippen als 'groot openbaar belang' en 'alternatieven' nog niet helder voor initiatiefnemers; en ook niet altijd voor bevoegde gezagen(!). Dit leidt ertoe dat voor de interpretatie van deze begrippen de uitspraken van rechters voor specifieke situaties leidend zijn. Aard en diepgang van het vereiste alternatievenonderzoek laat dikwijls te wensen over of blijft zelfs in het geheel achterwege.

Het niet zorgvuldig en volgordelijk doorlopen van de stappen leidt tot veel frustratie bij initiatiefnemer en bevoegde gezagen. Het onderscheid tussen de planprocedure en de vergunningverlening is niet altijd scherp, waardoor het gevoelen is dat er tweemaal verantwoording moet worden afgelegd over effecten op de natuur. Zo worden ook kostbare compensatieplannen opgesteld zonder dat de principe bereidheid voor opheffen van de wettelijke bescherming door de overheid is vastgesteld.

Al met al wordt weinig houvast geboden aan de initiatiefnemer. Door deze onduidelijkheid worden kansen voor natuurinclusief ontwerpen met mitigerende of zelfs positieve effecten op natuur vaak niet benut.

b. De uitvoering van de compensatie herstelmaatregelen is niet adequaat

Het vaststellen van de omvang van de te compenseren schade is niet altijd helder. De schade is vooraf niet scherp te definiëren en de effecten van het compensatieplan omvatten onzekerheden omdat er immers geen zekerheid bestaat op het gedrag van de natuur. Onvoldoende effect kan zowel aan externe factoren als aan onvoldoende inspanningen van de initiatiefnemer worden toegeschreven.

Dit aspect is des te meer relevant wanneer een tijdige compensatie wordt vereist.

Vaak moet echter geconstateerd dat het toezicht op deze verplichting ontbreekt. Ook ontbreekt de mogelijkheid van de inzet van een dwingend instrument als onteigening, verplichte ruil of bankgarantie om dit te bevorderen. Daarmee wordt compensatie een traject dat gebaseerd is op vrijwillige medewerking. In de praktijk leidt dit tot een vertraagde aanleg, gebrekkige uitvoering of zelfs het geheel achterwege blijven van compensatiemaatregelen. De vrijwilligheid bij compensatie speelt het streven naar kostenreductie van de initiatiefnemer in de kaart.

Tot slot ontbreekt een overzicht aan natuurcompensatie waardoor het onduidelijk is welke natuurcompensatie aan welk ontwikkelingsplan gekoppeld is. Monitoring van de daadwerkelijke uitvoering van compensatie vindt niet of zeer beperkt plaats. Onduidelijk is welke overheid dat zou moeten doen. Laat staan dat er overzicht is van de effecten van het totaal aan schades en uitgevoerde compensaties, waardoor het nagenoeg onmogelijk wordt om vast te stellen dat is voldaan aan het uitgangspunt van 'no net loss'.

3. Provinciaal maatwerk versus objectief en uniform puntensysteem

De vraag is of gestreefd moet worden naar regelgeving en instrumenten vanuit één aanpak voor alle provincies of dat uitgegaan moeten worden van maatwerk per provincie en per project.

Een van de achtergronden van de decentralisatie van de uitvoering van natuurbeleid is dat de provincie veel beter dan het Rijk in staat zijn, gewenst maatwerk te leveren bij de uitvoering van natuurbeleid dat gedragen wordt en effectief is. Dit geldt zeker ook voor het aspect natuurcompensatie en saldering. De provincie is de gebiedsregisseur die initiatieven uit de streek goed kan samensmeden tot effectieve uitvoering. De vraag is dan ook of een landelijk uitgewerkt natuurcompensatie-systeem helpt bij dit leveren van maatwerk? Of staat bijv. een landelijk puntensysteem juist het leveren van maatwerk in de weg?

De ervaring is dat bij aantasting van natuur altijd veel discussie over de omvang en aard van de schade. Dit vraagt veel – kostbaar en tijdrovend – ecologisch onderzoek. Niet altijd leidt dit onderzoek tot de gewenste zekerheden. Ook staan de uitkomsten niet vast in de tijd. Hetzelfde geldt ook voor de compensatienatuur. Ervaring in Duitsland leert dat een model met natuurpunten de aantasting en de compensatie op een verantwoorde wijze kan objectiveren. Wanneer een dergelijke model ook in Nederland zou worden toegepast, wordt discussie over de omvang en aard van de schade per project geminimaliseerd. Objectivering met een model met natuurpunten ontlast daarmee de discussie tussen bestuur en initiatiefnemer. Het instrument ondersteunt de dialoog met initiatiefnemer voor een maatwerk-oplossing. Bestuurlijke afwegingen per provincie en per project worden daarmee explicieter. Ook maakt een natuurpuntenmodel het beter mogelijk met gemeenten afspraken te maken over de compensatie voor natuur buiten de EHS. Voorts kan een objectief natuurpuntenmodel natuur 'transportabel' maken: Hiermee wordt het mogelijk schade bij natuurtype A op locatie B te verplaatsen naar natuurtype C op locatie D. Dit biedt mogelijkheden voor de provincie om met regie op locatie en aard van de compensatie te sturen op de gewenste vergroting en verbetering van bestaande gebieden in plaats van het maken van meerdere nieuwe kleine versnipperde gebieden. Ook wordt habitatbanking eenvoudiger uitvoerbaar. De provincie kan hierover vooraf afspraken maken met bijv. natuurorganisaties, waterbeheerders en andere grondeigenaren. De initiatiefnemer kan zich daarmee een zoektocht naar en doen van diepte-investeringen in het verkrijgen van, vergelijkbare natuur in de nabije omgeving besparen. Tegelijkertijd wordt de handhaving eenvoudiger. Daarmee worden tijd en kosten bespaard.

Naast compensatie voor natuurschade is ook compensatie aan de orde voor andere schade in de leefomgeving zoals aantasting met licht, trillingen, geluid, (open) landschap, cultuurhistorie enz.. Veelal vertalen deze zich – ook - in maatschappelijke weerstand. Dit vraagt om maatwerk dat opgelost kan worden met onderhandelingen tussen initiatiefnemer en het bestuur. Ook voor groen voor rood regelingen biedt een landelijk natuurpuntenmodel geen handvat. Voor deze beide - niet ecologische - aspecten is aanvullend provinciaal beleid nodig.

Kortom een landelijk natuurpuntenmodel is een instrument voor maatwerk per provincie en per project voor de ecologische aspecten van natuurcompensatie.

4. Voorwaarden aan een Natuurcompensatie systeem

Vanuit het bovenstaande en de consultatie bij het Rijk, RWS, de natuurorganisaties en de genoemde organisaties van initiatiefnemers zijn de volgende voorwaarden opgesteld voor het ontwikkelen van een natuurcompensatiemodel met een puntensysteem. Een bruikbaar puntensysteem

- ondersteunt de provincie bij de uitvoering van het natuurbeleid zodat maatwerk bij natuurschade mogelijk wordt met ecologisch equivalente oplossingen.
- objectiveert natuurschade én natuurwinst op een eenvoudige en ecologisch verantwoorde manier. De onderzoekslast voor initiatiefnemer wordt fors verlaagd;
- ondersteunt uitwisseling tussen verschillende typen natuur;
- maakt bundeling van compensaties mogelijk;
- maakt compensatie overdraagbaar;
- ondersteunt habitatbanking gericht op tijdigheid en zekerheid van uitvoering;
- is van toepassing op alle 'beleidssoorten' natuur;
- sluit in haar ecologische principes zo nauw mogelijk aan bij internationale afspraken en Europese regelgeving, waardoor het minder kwetsbaar voor internationale juridisering;
- is eenvoudig in haar uitvoering voor de initiatiefnemer, het bestuur en het ambtelijk apparaat.

5. Het puntensysteem

De waarderingsgrondslag van het puntensysteem voor natuurcompensatie bestaat uit drie factoren: het oppervlak van de locatie, de kwaliteit van dat oppervlak en een weegfactor.

$$\text{Compensatiewaarde} = \text{Oppervlak} * \text{Kwaliteit} * \text{Weegfactor}$$

Voor oppervlak geldt eenvoudig: elke hectare is één natuurpunt. De kwaliteitsfactor brengt de ecologische kwaliteit van het betreffende habitat in beeld en de weegfactor vertegenwoordigt het belang van dat habitat in (inter)nationale context

$$\text{Kwaliteit} = \text{Ecologische kwaliteit}$$

Ecologische kwaliteit

Hoe hoger de ecologische kwaliteit van een locatie, hoe meer punten. De ecologische kwaliteit wordt bepaald door de actuele (op de planlocatie) of – met behulp van een ecologische kansencartaart – potentiële (op de compensatielocatie) soortensamenstelling van een habitat te vergelijken met de soortensamenstelling van dat habitattypet wanneer dat volledig ontwikkeld is. Het gaat dus om de *completeit* van het habitat.

$$\text{Weegfactor} = \text{Beleidsstatus} * \text{Hersteltijd} * \text{Verbondenheid}$$

1a. Beleidsstatus habitats

Habitats met een hoge beleidsmatige status krijgen meer punten. De beleidsmatige status is gebaseerd op de zogenoemde ITZ-criteria: internationaal belang, trend en zeldzaamheid. Deze criteria liggen aan de basis van het Europese en Nederlandse natuurbeleid.

1b. Beleidsstatus soorten

Voorts krijgen habitats die het leefgebied vormen van op de planlocatie aanwezige beschermde soorten (zoals opgenomen in de Flora- en Faunawet) meer punten. Voorwaarde is dat de beschermde soort een vitale populatie vormt, c.q. zich voortplant op de betreffende locatie. Dit sluit aan bij het uitgangspunt van de Vogel- en Habitatrichtlijn dat het gaat om de instandhouding van *populaties* en niet om *individuen* van soorten.

2. Hersteltijd

Habitats die een lange tijd nodig hebben om zich te ontwikkelen/hersteld te worden, krijgen veel punten. Een voorbeeld zijn hoogvenen, die over een periode van honderden jaren zijn ontstaan en ook honderden jaren kosten om te herstellen.

3. Verbondenheid

Verbondenheid is de mate waarin de locatie is verbonden met en bijdraagt aan het netwerk van andere locaties met vergelijkbare natuur. Hoe groter de bijdrage aan het netwerk, hoe meer punten.

Het resultaat van de uitwerking van de formule is dat een hoge compensatiewaarde wordt toegekend aan grote, goed verbonden oppervlakken, met habitats en soorten die beleidsmatig gewenst zijn, met een hoge ecologische kwaliteit, en met een lange hersteltijd.

Berekening van de compensatiewaarde vindt plaats op basis van de habitattypen op de locatie. Voor de planlocatie wordt gekeken naar de actueel aanwezige habitats. Voor de compensatielocatie wordt gekeken naar de aanwezige habitats of de potentieel te ontwikkelen habitattypen. Voor elk habitatype worden de compensatiepunten berekend. Het totaal aantal compensatiepunten van de locatie wordt eenvoudig berekend door optelling van de punten van de afzonderlijke habitats. Voor het berekenen van de kwaliteitsfactor kan een eenvoudige tabel worden gehanteerd, die eenmalig moet worden vastgesteld. Onderstaande voorbeeld toont hoe zo'n tabel eruit kan zien.

Component		Vermenigvuldigingsfactor ¹	
Ecologische kwaliteit	Compleetheid van de soortensamenstelling	basaal	0.5
		matig	1
		goed	2
Beleidsstatus	Internationaal belang habitat	niet op EU lijst	1
		op EU lijst	2
	Trend in NL van habitat	toenemend	0,5
		stabiel	1
		dalend	2
	Zeldzaamheid in NL van habitat	algemeen	0,5
		gemiddeld	1
		zeldzaam	2
	Aanwezigheid van vitale populaties van beschermde soorten (cf. Flora- en Faunawet)	0	1
		1-5	2
5-10		4	
Hersteltijd	Tijd nodig voor herstel of ontwikkeling	< 10 jaar	1
		> 10 jaar	2
Verbondenheid	Afstand tot vergelijkbare natuur	< 1 km	2
		> 1 km	1

¹ De gekozen puntenschaal is gericht op verminderen of vermeerderen van de natuurwaarde en geschaald tussen 0.5 en 2. Deze keuze is deels arbitrair en kan vervangen door fijnere indelingen of clustering van afzonderlijke factoren mits de hoofdingeling in oppervlak, kwaliteit en weegfactor behouden blijft.

In de bijlage is een uitgewerkt voorbeeld van de berekening van de compensatiewaarde opgenomen.

Geautoriseerde en actuele data

Het puntensysteem maakt gebruik van reeds beschikbare of middels eenvoudig veldwerk te vergaren objectieve gegevens.

- De *actuele ecologische kwaliteit* van een habitat op een planlocatie of op een compensatielocatie moet worden bepaald op basis van de actuele soortensamenstelling. Deze gegevens zijn beschikbaar via de Nationale Databank Flora en Fauna (NDFF) of de Landelijke Vegetatiedatabank (LVD) of kunnen in aanvullend veldonderzoek worden verzameld. De *potentiële ecologische kwaliteit* op een herstelllocatie kan worden bepaald op basis van ecologische kanskaarten.. Kanskaarten zijn na al beschikbaar voor 160 van de 280 beschermde soorten en voor alle habitattypen op schaal van 1x1 km. Voor de vaststelling van de ecologische kwaliteit wordt in navolging van het Planbureau voor de Leefomgeving vervolgens gebruik gemaakt van de zogeheten Mean Species Abundance (MSA) index . Als norm voor volledige ontwikkeling kan de lijst van kenmerkende soorten worden gebruikt zoals die is opgesteld voor alle SNL habitattypen, Voor de overige natuur kan de ecologische kwaliteit worden bepaald op basis van begroeiing. Planten geven een goede weerspiegeling van de habitatkwaliteit en voor planten zijn voldoende data beschikbaar of eenvoudig te verzamelen. Voor ieder begroeiingstype bestaat bovendien een lijst van kenmerkende soorten die kan worden ingezet om daarmee de volledigheidindex te bepalen.
- De beleidsmatige status van habitats wordt bepaald op basis van kaarten uit door overheid vastgestelde beleidsnota's. Trend en zeldzaamheid van habitats kunnen eenvoudig worden bepaald op basis van bestaande ecologische databestanden (SynBioSys en Landelijke Vegetatie Databank). De *actuele* aanwezigheid van beleidsmatig beschermde soorten op de planlocatie kan worden vastgesteld op basis van verspreidingsgegevens in de Nationale Databank Flora en Fauna (NDFF), SNL-gegevens en/of met veldonderzoek. De *potentiële* aanwezigheid van beleidsmatig beschermde soorten op de compensatielocatie kan worden vastgesteld op basis van ecologische kanskaarten (zie boven)
- *Hersteltijd* van habitats is een ecologisch gegeven dat (eenmalig) kan worden bepaald op basis van vegetatiekundige successiereeksen.
- De *geografische kwaliteit* van habitats (verbinding met andere natuur) kan eenvoudig worden bepaald op kaarten gebaseerd op geo-informatie.

De genoemde databestanden bevatten de meest recente ecologische kennis en gegevens. Ze bestaan momenteel uit ruim 600.000 habitatbeschrijvingen op basis van begroeiing (SynBioSys en Landelijke Vegetatiebank) en ruim 60.000.000 verspreidingsgegevens van plant en dier (NDFF). De Gegevensautoriteit Natuur heeft deze informatie geobjectiveerd, geautoriseerd en maakt deze beschikbaar. De data worden continu aangevuld en actueel gehouden.

Aansluiting SNL en iMNa typologie

Het puntensysteem is gebaseerd op habitats. Hiervoor kunnen in principe verschillende habitattypologieën worden gebruikt. Vooralsnog wordt voorzien om te werken op basis van vegetatiegemeenschappen. Middels vertaaltabellen kunnen de vegetatiegemeenschappen desgewenst één op één worden uitgedrukt in de 58 habitats van de SNL of in de typen van het iMNa.

6. Overdracht compensatie en habitatbanking

Initiatiefnemers hebben vaak geen kennis van natuur en willen deze ook niet ontwikkelen. Het gaat ook om kleine stukjes natuur die relatief veel inspanning vragen. Het puntensysteem maakt het eenvoudiger de compensatieverplichting over te dragen aan derden. De initiatiefnemer koopt daarbij de uitvoering van de compensatie af (op basis van het aantal punten) en wordt daarmee ontzorgd.

Derden kunnen de compensatieverplichting combineren met andere voornemens waardoor werk met werk gemaakt wordt. Het kan daarbij gaan om actoren die al in of nabij de natuur werken zoals terreinbeherende natuurorganisaties, waterbeheerders, land(goed)beheerders. Voorwaarde is wel dat de initiatiefnemer of degene die de compensatieplicht overneemt handelt conform het door het bevoegd gezag vastgestelde compensatieplan dat is opgesteld op grond van de bepaalde schade op de planlocatie en vergezeld van een monitoringplan voor de compensatielocatie. Doel is te komen tot een situatie van 'no net loss' op regio niveau. Door de flexibilisering die met het puntensysteem ontstaat kan inzet van de compensatiemiddelen een hoger rendement opleveren voor deze organisaties doordat een cumulatie van effecten kan worden bereikt. Zo kan bijvoorbeeld tot een efficiënter beheer worden gekomen.

Een deel van de problemen rondom compensatie is gelegen in het tijdsverloop tussen schade en volledig herstel in de vorm van compensatie (principe van tijdigheid). Vaak wordt als voorwaarde gesteld dat de compensatie is afgerond voordat de schade aan de natuur ontstaat met het effectueren van het plan van de initiatiefnemer. Dit kan veel tijd vragen. Tijd is geld voor de ondernemende initiatiefnemer. De spanning tussen de voorwaarde van tijdigheid van compensatiemaatregelen en de voortgang van het initiatief bij de initiatiefnemer kan worden opgelost door een compensatiebank. Met het goedkeuren van de compensatie middels de compensatiebank, kan de initiatiefnemer direct starten nadat de procedure is afgerond. Voor de overheid biedt het gebruik van de compensatiebank zekerheid over het effectueren van de verplichte compensatie.

Habitatbanking is eigenlijk natuur op voorraad. Die voorraad kan worden gevuld door allerlei partijen zoals terreinbeherende natuurorganisaties, waterbeheerders, land(goed)beheerders. Belangrijk is dat additionaliteit wordt getoetst. Dat wil zeggen dat er geen inleg wordt geaccepteerd die elders had moeten worden afgerekend waar de verplichting al bestond. Verder moet bij het handelen in de bank qua biodiversiteit op regionale of provinciale schaal een 'no net loss' principe gehanteerd worden waarbij invulling gegeven wordt aan de nadere voorwaarden die de provincie in haar natuurprogramma stelt. Het is daarbij belangrijk uit te sluiten dat kostbare natuur wordt vervangen door minder kostbare natuur en dat het oppervlak bestemde natuur niet krimpt. Tot slot dient de bank een buffer te hanteren voor hand aan de kraan acties die nodig blijken om bij te kunnen sturen (hand aan de kraan).

7. Provinciale regie

Met de dynamiek die wordt geboden door het puntensysteem en de mogelijkheid tot overdracht, incl. habitatbanking ontstaat een nieuwe situatie voor de provincie. Deze nieuwe situatie biedt kansen en vraagt de provincie daarbij ook keuzes te maken. De huidige regelgeving is gericht op compensatie met dezelfde natuur (een den voor een den). Dit is niet altijd de beste oplossing, ook niet vanuit ecologisch oogpunt. Flexibiliteit in locatie en aard van de compensatie geeft kansen voor het maken van – bestuurlijk en ecologisch – gewenste ontwikkelingen en combinaties.

Ook kan door de compensaties naar bepaalde locaties te regisseren, versnippering van compensatienatuur worden voorkomen en juist bestaande natuurgebieden worden versterkt en vergroot. Ook kan vanuit de provincie de compensaties naar locaties geregisseerd worden waar de provincie een ambitie voor gebiedsontwikkeling wil realiseren. Natuurcompensatie kan daarmee een bouwsteen zijn in een gebiedsontwikkelingsproject. Tot op heden is de focus van het natuurcompensatiebeleid vooral gericht op de EHS. Met een provinciale regie op natuurcompensatie kan deze verbreed met Natura-2000 gebieden (mitigatie), gecombineerd met soortenbescherming en toegepast op natuur in het landelijk gebied.

Zoals hierboven gesteld gaat het bij natuurcompensatie niet alleen om natuurschade. Bij aantasting van de kwaliteit van de leefomgeving als aantasting van (open) landschap, schade door licht, geluid, trilling, wordt vaak als compensatie ingezet op extra natuur. Ook is localisering van extra natuur aan de orde bij groen voor rood situaties, waarbij in bilaterale anterieure overeenkomsten wordt vastgelegd dat een deel van het potentieel economisch gewin wordt besteed aan het maken van extra natuur. Ook daar is de locatievraag van de extra natuur aan de orde.

Kortom er ontstaat uit diverse bronnen een vraag voor localisering van natuur. Dit vraagt vanuit de provincie een visie op de na te streven natuur in een natuurvisie en – programma. Onderdeel daarvan is een visie op uitvoering van het compensatiebeleid en het beleid voor verevening/saldering: er is helderheid nodig op de procedure, de vereisten bij het opstellen van een compensatieplan, de vereisten bij de overdracht, de vereisten van een habitatbank, evt. maatwerk, afstemming op andere economische functies, zuinig ruimtegebruik et cetera..

Ook kan de provincie voorwaarden stellen aan de inzet bij compensatielocaties/ habitatbanking aan locaties en natuurtypen waaraan zij vanuit ecologische en maatschappelijke overwegingen prioriteit geeft. De ecologische kansenkaart kan daarbij een objectief ondersteunend instrument zijn (bijlage 2).

Al met al kan het puntensysteem kansen versterken voor de uitvoering van provinciaal beleid voor natuur en regionale ontwikkeling.

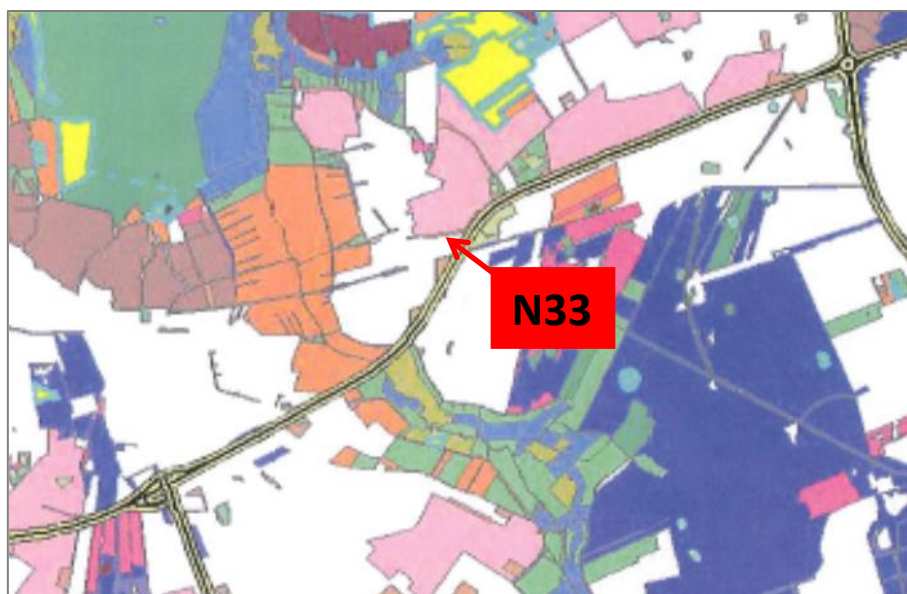
Bijlage 1 Compensatie verbreding N33

In dit voorbeeld worden het puntensysteem en de ecologische kansencartaat toegepast voor de natuurcompensatie bij de verbreding van de provinciale weg N33 in Noord-Drenthe.

1. Schade op de planlocatie

Op de planlocatie (zone rond de weg op onderstaande kaart) komen 4 habitattypen voor, waarbij één van deze typen in twee verschillende ecologische kwaliteiten (een deel van matige en een deel van slechte kwaliteit). Er zijn dus 5 eenheden. Van elk van de 5 eenheden wordt het oppervlak bepaald, alsmede de kwaliteitsfactoren. Vermenigvuldiging van het oppervlak met de totaalfactor voor kwaliteit resulteert in de natuurschade per eenheid, in termen van compensatiepunten. De punten van de vijf eenheden worden opgeteld tot de totale natuurschade.

Habitattype		Oppervlak	Kwaliteit	Weegfactor						Natuur-schade	
Vegetatie-gemeenschap	SNL type	Hectaren	Ecol.kwaliteit	Verbinding	Beleidsstatus (I,T,Z)			Hersteltijd	Beschermde soorten	Totaal factoren	Compensatie-punten
Eikenbos	-	2	1	1	1	1	1	2	0	2	4
Vochtige heide	N06.04	1	1	1	2	2	2	2	2	32	32
Schraal borstelgrasland	N07.01	5	1	1	2	2	1	1	2	8	40
Schraal borstelgrasland	N07.01	5	0.5	1	2	2	1	1	2	4	20
Matig voedselrijk hooiland	-	17	1	1	1	1	0,5	1	0	0,5	8,5
Totaal		30									104,5



Kaart van het plangebied met de actuele verspreiding van SNL-habitattypen.
Geel = Vochtige heide (N06.04)

2. Alternatieven voor de compensatielocaties

Er zijn verschillende mogelijkheden om de natuurschade op de planlocatie (104,5 punten) te compenseren. Voor elke mogelijke compensatielocatie kan de potentiële natuurwinst worden berekend. De keuze uit de alternatieven ligt bij de initiatiefnemer of bij degene die de compensatieverplichting heeft overgenomen en wordt vastgelegd in een compensatieplan.

Optie 1: in het kader van agrarisch natuurbeheer wordt het plan opgevat om 30 hectaren productief grasland te vernatten en geschikt te maken als weidevogelgebied. Het grasland ligt kort bij een N2000 moerasgebied waar al weidevogels voorkomen. Na enkele jaren worden broedgevallen voor 6 weidevogelsoorten vastgesteld. Dit resulteert in een netto punten winst van 112,5, ruim voldoende voor compensatie van de wegverbreding.

Habitattype		Oppervlak Hectaren	Kwaliteit Ecol.kwaliteit	Weegfactor						Natuur-schade	
Vegetatie-gemeenschap	SNL type			Verbinding	Beleidsstatus (I,T,Z)			Hersteltijd	Beschermde soorten	Totaal factoren	Compensatie-punten
Is productie grasland	-	30	0.5	2	0.5	1	0.5	1	1	0.25	7.5
Wordt dras weidevogel grasland	-	30	1	2	0.5	2	1	1	2	4	120
Netto punten											112.5

Optie 2: 10 hectare nu nog landbouwgrond binnen de begrenzing EHS met bestemming natuur wordt omgezet in 8 hectare schraal borstelgrasland met op de natste plekken een ontwikkeling naar

vochtige heide. Na 10 jaren is er een habitat met gemiddelde kwaliteit ontstaan. Netto levert dit 123 punten op weer ruim voldoende als compensatie voor de wegverbreding.

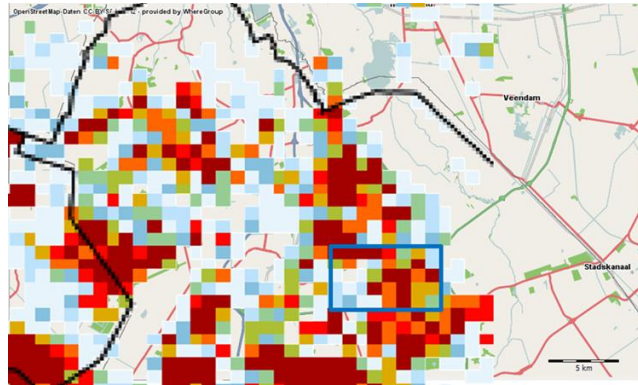
Habitattype		Oppervlak	Kwaliteit	Weegfactor						Natuur-schade	
Vegetatie-gemeenschap	SNL type	Hectaren	Ecol.kwaliteit	Verbinding	Beleidsstatus (I,T,Z)			Hersteltijd	Beschermdesoorten	Totaal factoren	Compensatie-punten
Is agrarisch met bestemming natuur	-	10	0.5	2	0.5	1	0.5	1	2	0.5	5
wordt											
Vochtige heide	N06.04	2	1	2	2	2	2	1	2	32	64
Schraal borstelgrasland	N07.01	8	1	2	1	2	1	1	2	8	64
Totaal		10									128
Netto punten											123

Door gebruik te maken van een habitatbank kan de overwaarde aan compensatiepunten op een rekening worden gezet en later ingezet. Het kan ook zo zijn dat de omzetting van landbouwgrond naar natuur in de EHS al ter hand is genomen zonder dat er sprake al is van een wegverbreding. De punten kunnen dan ook in de habitatbank worden weggezet en later ingezet. De uitkering van punten kan worden onderworpen aan een controle om vast te stellen of de beoogde resultaten ook zijn behaald of er kan een verminderde toekenning plaats vinden als slechts een deel van het resultaat op de "uitkeringsdatum" is gehaald. De afspraken daartoe kunnen privaatrechtelijk worden vastgelegd in een compensatieafpraak. In de habitatbank kan bovendien een boekhouding in hectaren natuur worden bijgehouden. Beide opties voldoen aan de gehanteerde criteria: geen "downgrading" ofwel verlies aan kwaliteit in de compensatiegebieden en geen verlies aan oppervlak met bestemming natuur.

In het gekozen voorbeeld verdwijnt natuur door wegverbreding in zijn geheel. Als er kwaliteitsverlies optreedt kan een verschilmeting de punten ter compensatie vaststellen. In het geval er een initiatief komt binnen de EHS en als daarbij gebied verloren gaat met bestemming maar nog niet ontwikkelde natuur dan zou de schade kunnen worden bepaald aan het potentiële verlies. Zie optie 2, mocht daar 10 hectare agrarisch gebied met bestemming natuur maar met een waarde van slechts 5 punten maar met een potentiële waarde van 128 punten dan zou dat laatste getal moeten worden gehanteerd.

Bijlage 2 De ecologische kanskaart en de keuze van locaties

In het systeem van eigentijdse natuurcompensatie verbindt het puntensysteem de keuze van de planlocatie met de keuze van de compensatielocatie. Een belangrijk instrument in dit geheel is de ecologische kanskaart. Deze kaart geeft de kans op voorkomen van een soort of habitat op basis van de abiotische ondergrond, de ruimtelijke configuratie en de actuele soortensamenstelling. De kanskaarten worden gemaakt met ecologische modellen.



*Kanskaart levendbarende hagedis Noord-Drenthe
Hoe donkerder de kleur hoe groter de kans op voorkomen.
Blauw omlijn tracé gebied van de N33*

De kanskaart kan voor twee doelen worden gebruikt:

1. Planlocatie: vermijden van risico's en het minimaliseren van onderzoekslast

Voor het vermijden of mitigeren van natuurschade is de keuze van de planlocatie een belangrijk moment. Deze keuze kan met behulp van de ecologische kanskaart worden geoptimaliseerd. Daarna volgt het vaststellen van de ecologische kwaliteit van de planlocatie. Daarvoor is informatie nodig over de actuele soortensamenstelling. Deze kan in belangrijke mate uit bestaande gegevensbestanden worden gehaald (zie ook onder Data). Maar het zal ook voorkomen dat (een deel van) de planlocatie nog onvoldoende onderzocht is en er dus geen bestaande gegevens zijn. Dit zou betekenen dat de locatie alsnog moet worden onderzocht. De ecologische kanskaarten helpen om dit veldwerk zeer gericht uit te voeren. Is de kans op een bepaalde soort of habitat op een locatie hoger dan een bepaalde drempelwaarde, dan is veldwerk geboden. Is de kans echter lager dan de drempelwaarde, dan is veldwerk niet nodig omdat de aanwezigheid in redelijkheid niet wordt verwacht. De initiatiefnemer wordt gevrijwaard van compensatieplicht in geval de soort of het habitat later onverwacht alsnog wordt aangetroffen. Zie Bijlage 2 voor een voorbeeld van het minimaliseren van de onderzoekslast.

2. Compensatielocatie: zoeken van locaties en berekenen natuurwinst

De ecologische kanskaart heeft een belangrijke functie bij het opstellen van het compensatieplan. De kaart geeft inzicht in de ecologische potenties van de compensatielocaties, zowel voor habitats als voor soorten. Het is dus een zoekinstrument om de meest belovende plekken voor compensatie te lokaliseren. Vervolgens kan met de kanskaart ook de potentiële ecologische kwaliteit van de mogelijke compensatielocaties worden berekend op basis van de kans op voorkomen van de soorten

en habitats. Op basis daarvan kan een compensatieplan worden opgesteld ter voldoening van de natuurschade die eerder op de planlocatie is vastgesteld.

Minimaliseren onderzoeksinspanning voor N33-compensatie

Voor het vaststellen van de natuurschade op de planlocatie van de N33 (zie Bijlage 1) is naast de habitatkaart ook informatie nodig over het voorkomen van beschermde soorten. Bij ontbreken van (voldoende) bestaande gegevens is (aanvullend) veldwerk nodig. Om deze onderzoeksinspanning te minimaliseren, wordt gebruik gemaakt van de ecologische kanskaarten. We geven een voorbeeld voor reptielen/de levendbarende hagedis. Onderzoek blijkt nodig voor slechts 2 van 12 atlashokken.

Stap 1: Inventariseren bestaande veldgegevens

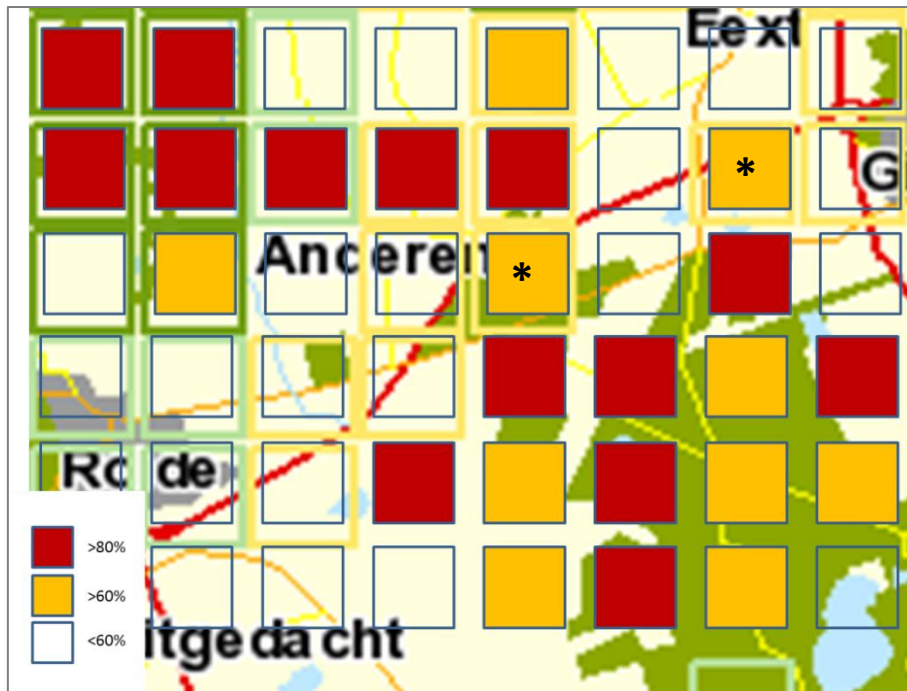
Geïnventariseerd wordt welke bestaande veldgegevens aanwezig zijn in de ecologische databanken. Uit onderstaande kaart blijkt dat geen van de 12 atlashokken in de zone rond de N33 goed onderzocht is op het voorkomen van reptielen.



Onderzoeksinspanning aangaande het voorkomen van reptielen in de planlocatie van de verbreding van de N33.

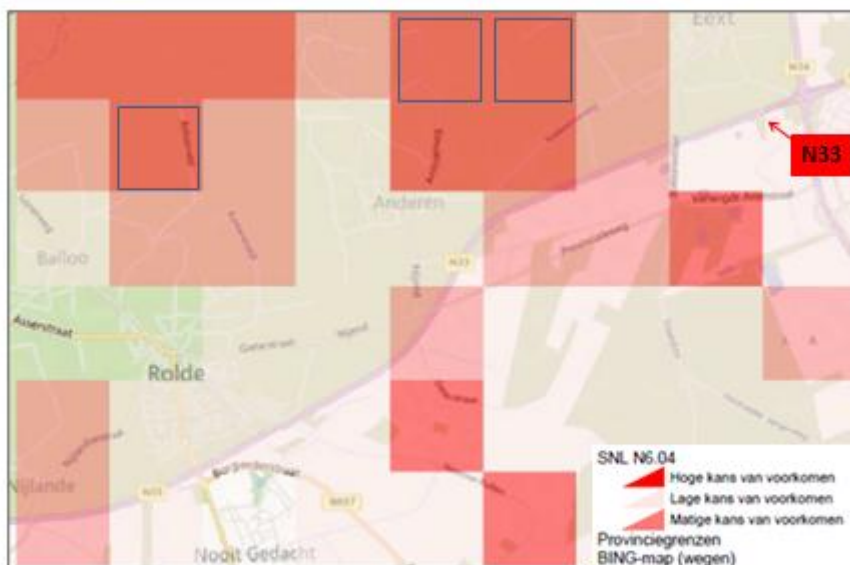
Stap 2: Bepalen aanvullend veldwerk

Vervolgens wordt de ecologische kanskaart ingezet om na te gaan wat de kans op voorkomen is van de levendbarende hagedis. Uit de kaart blijkt dat in slechts 2 van de 12 atlashokken van de planlocatie de kans op voorkomen hoger is dan 60%. Het aanvullend veldwerk kan beperkt blijven tot deze 2 hokken. Voor de overige hokken mag in redelijkheid verwacht worden dat de soort er niet (in een vitale populatie) voorkomt.



*Kans op voorkomen van de levendbarende hagedis
in het plangebied van de N33 (rode weg).
In het tracé van de geplande wegverbreding hebben twee atlashokken
(gemarkeerd met *) een kans op voorkomen groter dan 60%.*

Op basis van soortensamenstelling kan ook de kans op voorkomen van een habitattype worden berekend. Dit gaat het vinden van kansrijke compensatielocaties versnellen bijvoorbeeld als het compensatieplan herstel van vochtige heide omvat.



*Voorbeeld van een ecologische kansenkaart voor een habitat:
vochtige heide (N06.04). Blauw omlijnd actuele verspreiding.*