

Richtlijnen voor de toepassing van het compensatiebeginsel voor natuur, bos en landschap

1. INLEIDING en WERKWIJZE

1.1 Algemeen

In het Streekplan West-Overijssel (december 1993) is de toepassing van het compensatiebeginsel bij aantasting van natuur, bos en landschap vastgelegd. In de (ontwerp) partiële herziening van het streekplan Stadsgewest Twente is dezelfde passage over de toepassing van het compensatiebeginsel opgenomen: daarmee geldt het compensatiebeginsel voor de gehele provincie Overijssel. Zie voor de streekplantekst het Kader op de volgende pagina.

Het compensatiebeginsel geldt voor ruimtelijke ingrepen die schadelijk zijn voor de natuur- en landschapswaarden in de streekplanzones III en IV en voor bossen (in alle streekplanzones). Aantasting van de waarden binnen deze gebieden wordt afgewezen.¹

Alleen als sprake is van een zwaarwegend maatschappelijk belang en als alternatieve locaties of uitvoeringswijzen ontbreken, kan van dit uitgangspunt worden afgeweken en kan toestemming worden gegeven voor de voorgenomen activiteit. In dat geval moeten maatregelen worden getroffen om de schade zoveel mogelijk te beperken of te verzachten (landschappelijke inpassing en het uitvoeren van mitigerende maatregelen). De schade die daarna overblijft moet worden gecompenseerd. De streekplannen spreken overigens ook van uitsluitingsgebieden, waar de waarden zo moeilijk vervangbaar zijn dat ingrepen altijd wordt afgewezen. Een nadere uitwerking van de uitsluitingsgebieden wordt gegeven in hoofdstuk 2. Voorbeelden van ingrepen die met schade (en dus compensatie) gepaard (kunnen) gaan zijn: aanleg van infrastructuur, het realiseren van een woningbouwlocatie, een grootschalige waterwinning, dijkverzwaring of de aanleg van een stortplaats. In het streekplan wordt niet gekozen voor een opsomming van activiteiten of ingrepen die compensatieplichtig zijn. Als een besluit wordt genomen over een ruimtelijke ingreep in (of nabij) streekplanzone III en IV ofwel in bos, moet bekend zijn of sprake is van schade; in geval van schade geldt het compensatiebeginsel. Aard en omvang van de schade bepalen aard en omvang van de compensatie.

HET COMPENSATIEBEGINSEL

IN HET PROVINCIAAL BELEID STAAT VOOROP DAT BIJ LOCATIE- EN TRACÉKEUZES AANTASTING VAN NATUUR EN LANDSCHAP ZOVEEL MOGELIJK MOET WORDEN VOORKOMEN. RUIMTELIJKE INGEPEN DIE AAN DE AANWEZIGE WAARDEN VAN NATUUR EN LANDSCHAP IN DE ZONES III EN IV EN DE BOSSEN AFBREUK DOEN, ZIJN DAAR ALLEEN IN UITZONDERINGSGEVALLEN TOELAATBAAR (ZWAARWEGEND MAATSCHAPPELIJK BELANG, ALTERNATIEVEN ELDERS ONTBREKEN). IN DIE GEVALLEN MOET COMPENSATIE VAN VERLIES VAN NATUUR- EN LANDSCHAPSWAARDEN PLAATSVINDEN.

DAARNAAST IS DE PROVINCIE VAN MENING DAT, MET HET OOG OP DE EVENTUELE AANLEG VAN GROOTSCHALIGE INFRASTRUCTUUR MET MEDE EEN (INTER)NATIONALE BETEKENIS DE STREEK NIET ALLEEN BELAST MAG WORDEN MET INGEPEN, MAAR DAAR OOK PROFIJT VAN MOET KUNNEN TREKKEN. DE INFRASTRUCTURELE VOORZIENINGEN MOETEN NAAST HUN (INTER)NATIONALE BETEKENIS BIJ VOORKEUR EEN DUIDELIJKE BIJDRAGE LEVEREN AAN DE REGIONAAL-ECONOMISCHE ONTWIKKELING. DAARBIJ MOET BIJVOORBEELD WORDEN GEDACHT AAN EEN ZODANIGE AANLEG OF VERBETERING VAN SPOORLIJNEN DAT TEGELIJK MET EEN HOOFDTRANSPORTAS-GOEDEREN OOK DE FUNCTIE ALS HOOFDTRANSPORTAS (H.T.A.) VOOR PERSONENVERVOER WORDT GEREALISEERD, MET EEN GOEDE BEDIENING VAN TWENTE.

ACTIEPUNTEN

DE PROVINCIE ZAL, BIJ RUIMTELIJKE INGEPEN DIE AAN DE AANWEZIGE WAARDEN VAN NATUUR EN LANDSCHAP IN DE ZONES III EN IV EN DE BOSSEN AFBREUK DOEN, ALS VOORWAARDE STELLEN DAT COMPENSATIE VAN VERLIES VAN NATUUR- EN LANDSCHAPSWAARDEN PLAATSVINDT.

DE PROVINCIE ZAL BIJ AANLEG VAN GROOTSCHALIGE INFRASTRUCTUUR MET MEDE EEN (INTER)NATIONALE BETEKENIS ALS VOORWAARDE STELLEN DAT DE REGIO OOK VRUCHTEN PLUKT VAN DE NIEUWE OF VERNIEUWDE INFRASTRUCTUUR.

1) [Toelichting: Streekplanzone landelijk gebied III omvat cultuurgronden verweven met bossen, landgoederen, kleinschalige landschappen, groot- en kleinschalig reliëf, vochtige open graslandgebieden, meren, kraggen, rietlanden, uiterwaarden en oeverlanden. Natuur, bos, landschap en rietareaal worden actief gehandhaafd. Streekplanzone landelijk gebied IV omvat heideterreinen, klein- en grootschalig reliëf, natuurbossen, kraggen, rietlanden, meren en andere grote wateren, uiterwaarden en oeverlanden. In deze gebieden wordt herstel, behoud en ontwikkeling van natuur- en landschapswaarden bevorderd.]

UIT: PARTIËLE STREEKPLANHERZIENING STADSGEWEST TWENTE

Compensatie wordt in beginsel gerealiseerd door het uitvoeren van concrete maatregelen, namelijk: aankoop en inrichting van een gebied (zo dicht mogelijk in de buurt van de schade) en het voeren van beheer. Bij aanleg van infrastructuur kan het voorkomen dat over een grote lengte verschillende gebieden met natuur- en/of landschapswaarden worden doorsneden. Het uitgangspunt volgend dat de schade zo dicht mogelijk in de buurt van de ingreep moet worden gecompenseerd, betekent dat op verschillende plaatsen compensatieprojecten moeten worden uitgevoerd. Als daar aanleiding toe is kan van deze beleidsregel worden afgeweken, bijv. als uitvoering van een geconcentreerd compensatieproject een meerwaarde voor de te ontwikkelen waarden zou hebben ofwel indien een geconcentreerd project tot even grote natuurwinst zou leiden tegen geringere kosten. In uitzonderingsgevallen kunnen afspraken worden gemaakt over financiële compensatie van schade (zie 1.4); het geld dat daarbij beschikbaar komt kan worden gebruikt voor het verbeteren van natuurwaarden in bestaande bossen of natuurterreinen. De initiatiefnemer draagt de kosten van de compensatie (zie streekplan: de vervuiler betaalt).

1.2 Aanleiding voor het schrijven van deze notitie

Regelmatig worden zowel binnen als buiten het Provinciehuis vragen gesteld over de toepassing van het compensatiebeginsel. Vaak zijn deze vragen afkomstig van gemeenten, die een bestemmingsplan willen herzien of een artikel-19 procedure (WRO) willen starten en zich afvragen op welke wijze aan de compensatieverplichting kan worden voldaan. Maar ook binnen het Provinciehuis zelf blijkt behoefte te bestaan aan een nadere uitleg van de streekplanteksten over compensatie. Dit blijkt uit de vragen van collega's die betrokken zijn bij de rol van de Provincie als initiatiefnemer (bijvoorbeeld de aanleg of reconstructie van infrastructuur) en ook van de plantoetsers en vergunningschrijvers die behoefte hebben aan een toetsingskader voor compensatieplichtige activiteiten.

Op dit moment wordt voor een aantal voorgenomen activiteiten door gemeenten (of in nauwe samenwerking tussen initiatiefnemer en gemeente) een compensatieplan opgesteld. Het gaat daarbij o.a. om enkele golfbanen en uitbreiding van recreatieterreinen in bosgebieden. Ook wordt op dit moment compensatie uitgewerkt door o.a. de NS voor de Noord-Oost-Verbinding (aftakking van de Betuweroute) en het Waterschap Groot Salland voor dijkverzwaring (beide in het kader van MER-procedures).

In deze notitie wordt uitgelegd hoe de streekplantekst over het compensatiebeginsel voor natuur, bos en landschap zal worden gehanteerd. Voor de toepassingsmogelijkheden van deze notitie wordt verwezen naar paragraaf 1.3; zie voor de te volgen werkwijze paragraaf 1.4.

In de Overijsselse streekplannen is aangegeven dat de wijze van compensatie zal moeten afhangen van de ernst van de schade, en dat zowel kwalitatieve als kwantitatieve compensatie moet plaatsvinden om per saldo verdere achteruitgang van deze waarden te voorkomen. Om aan deze uitgangspunten invulling te geven zijn natuur, bos en landschap ingedeeld in 3 klassen van vervangbaarheid: een effect in een gebied met moeilijker te vervangen waarden is ernstiger dan in een gebied met te vervangen waarden. In hoofdstuk 2 wordt nader op ingegaan op de vervangbaarheid van de verschillende typen natuur, bos en landschap die in Overijssel voorkomen. De mate van vervangbaarheid bepaalt of een schadelijke ruimtelijke ingreep (binnen de streekplanzones III en IV of in bossen) wordt toegestaan; bij onvervangbare waarden wordt een ingreep in principe afgewezen (uitsluitingsgebieden). Daarbij gaat het bijvoorbeeld om levende hoogveengebieden of gave landgoederen. De mate van vervangbaarheid is voorts bepalend voor de omvang van een te hanteren compensatietoeslag. Daarbij wordt overigens wel rekening gehouden met de plaats waar de compenserende maatregelen worden uitgevoerd; als de compensatie wordt uitgevoerd in aansluiting op een bestaand bos of bij de ecologische hoofdstructuur, geldt een kleinere compensatietoeslag. De compensatietoeslag geldt als invulling van het uitgangspunt van kwalitatieve compensatie.

Om zorg te dragen voor eenheid in beleid is bij het bepalen van de omvang van de compensatietoeslag in de provinciale regeling, aansluiting gezocht bij het compensatiebeginsel van het Rijk (zie de notitie "Uitwerking Compensatiebeginsel SGR", Kabinet 1995). De uitwerking van het Rijk geldt voor projecten (en dus besluiten) waarbij het Rijk bevoegd gezag danwel initiatiefnemer is (zoals bij de aanleg van grote infrastructurele werken).

Er zijn enkele verschillen tussen de regeling van het Rijk en die van de provincie.²

Zo hanteert het Rijk afhankelijk van de vervangbaarheid van het betreffende natuurgebied of bos een financiële toeslag (1/3 en 2/3 deel van de aankoopsom van een nieuw natuurgebied). In de provinciale regeling wordt in beginsel uitgegaan van oppervlaktetoelagen. Als het aantoonbaar niet mogelijk is de compensatietoeslag in extra natuurgebied of bos te realiseren, dan staat echter ook in de provinciale regeling de mogelijkheid van financiële compensatie open

Aangezien grondeigenaren (dat zullen doorgaans agrariërs zijn) slechts op basis van vrijwilligheid hun grond afstaan (verkopen) voor de uitvoering van een compensatieproject, worden geen ongewenste

2) [Toelichting: De compensatieregeling van het Rijk geldt ook voor grote recreatiegebieden. Voor Overijssel zijn in de rijksregeling de volgende recreatiegebieden opgenomen: het Hulsbeek, het Rutbeek en de Wytmenerplas]

effecten verwacht van een compensatietoeslag in de vorm van oppervlakte. Bovendien wordt de compensatie niet uitgevoerd in gebieden met een belangrijke agrarische betekenis. Voorts kan de compensatietoeslag in de provinciale regeling in sommige gevallen kleiner zijn dan in de rijksregeling, namelijk als wordt aangesloten bij een bestaand bos of natuurgebied. De compensatiefactor van 1,7 of 1,3 wordt in deze gevallen verlaagd naar respectievelijk 1,3 of 1,1. Het is ook in overeenstemming met de rijks-compensatieregeling dat voor onvervangbare waarden geen compensatierichtlijnen zijn uitgewerkt. Overweging daarbij is dat het benoemen van een compensatietoeslag voor onvervangbare waarden, juist de discussie over aantasting van deze waarden vergemakkelijkt. Mocht ooit besloten worden een ingreep in een gebied met onvervangbare waarden toe te staan, dan zal ad hoc een passende compensatie moeten worden overeengekomen. Zoals aangekondigd in de Strategische Visie van de provincie Overijssel zal bij de evaluatie van de 3 provinciale strategische plannen (Streekplan, Waterhuishoudingsplan en Milieubeleidsplan) worden bezien of het compensatiebeginsel verbreding behoeft. Daarbij komt ook aan de orde of het inmiddels geformuleerde rijksbeleid m.b.t. compensatie aanleiding geeft tot bijstelling van de provinciale uitgangspunten in deze. Daarbij zal ook aan de orde komen dat de compensatieregeling van het rijk geldt voor alle natuurgebieden (als zodanig aangegeven op een bestemmingsplankaart ofwel vallend onder de Natuurbeschermingswet).

1.3 Toepassingsmogelijkheden van deze notitie

Het compensatiebeginsel geeft ruimte aan maatschappelijke dynamiek, maar zorgt er tegelijk voor dat de sluipende achteruitgang van natuur en landschapswaarden wordt voorkomen. De richtlijnen uit deze notitie zijn een hulpmiddel bij de politieke besluitvorming. Zoals voor alle beleidsregels geldt ook voor deze dat daarvan gemotiveerd kan worden afgeweken (bijv. indien strikte toepassing zou leiden tot ongewenste maatschappelijke effecten).

De provincie als initiatiefnemer

De provincie kan als initiatiefnemer betrokken zijn bij ruimtelijke ingrepen in streekplanzones III en IV of bos. Denk hierbij aan de aanleg of reconstructie van infrastructuur. In dergelijke gevallen zullen de uitgangspunten uit deze notitie worden gevolgd. Dit betekent dat geen ingrepen zullen worden gepland in streekplanzones III en IV ofwel in bossen, indien zich daar onvervangbare natuurwaarden of onvervangbare landschappelijke elementen bevinden.

In andere situaties (vervangbare of moeilijk vervangbare waarden binnen streekplanzones III en IV of bos) moet de zwaarwegendheid van het maatschappelijk belang nadrukkelijk worden aangetoond en het uitgangspunt dat schade zoveel mogelijk zal worden voorkomen of beperkt door een goede landschappelijke inpassing en door het treffen van mitigerende maatregelen. De schade die daarna overblijft zal worden gecompenseerd volgens de richtlijnen uit hoofdstuk 2.

Het toetsen van ruimtelijke plannen

De goedkeuring aan ruimtelijke plannen (met name bestemmingsplannen), kan worden onthouden vanwege onevenredige schade aan natuur, bos of landschap. Uitvoering van een goede landschappelijke inpassing, mitigerende maatregelen en een goed compensatieplan kunnen een middel zijn om deze onevenredige schade te voorkomen. Een gemeente die een ruimtelijk plan aan ons voorlegt, kan uitgaan van goedkeuring van dat plan indien de compensatie is uitgewerkt conform de richtlijnen die in deze notitie kenbaar worden gemaakt. In de provinciale "Handleiding beleidsregels gemeentelijke plannen" wordt dan ook naar de inhoud van deze notitie verwezen. Er wordt echter pas een besluit genomen over compensatie nadat de maatschappelijke noodzaak van een ingreep is aangetoond en alternatieve locaties of uitvoeringswijzen ontbreken.

De provincie als regionale autoriteit en gesprekspartner

Als de rijksoverheid een besluit heeft genomen over een grote ruimtelijke ingreep (bijvoorbeeld een besluit in het kader van de Tracé-wet of de Luchtvaartwet), dan moet dit besluit ook zijn doorwerking krijgen in het provinciale beleid (bijvoorbeeld door weergave op een streekplankaart). Ook in dergelijke situaties zal aandacht worden besteed aan de effecten van de voorgenomen ingreep op natuur, bos en landschap. Daarbij hoort ook aandacht voor landschappelijke inpassing, mitigerende maatregelen en compensatie van de resterende schade, indien de ingreep is gepland in de streekplanzones III en IV en in bossen. Voordat de rijksoverheid een besluit neemt over de ingreep en de te treffen maatregelen, is de provincie nadrukkelijk in beeld als regionale autoriteit en dus als gesprekspartner. De uitgangspunten uit deze notitie zullen worden gebruikt als leidraad (ruggesteun) bij de besprekingen met de rijksoverheid over tracé, locatie, landschappelijke inpassing en de mitigerende en compenserende maatregelen.

Andere besluitvormingsprocedures en vergunningverlening

De richtlijnen uit deze notitie kunnen ook worden toegepast in andere besluitvormingsprocedures dan de ruimtelijke ordening. Denk bijvoorbeeld aan de vergunningverlening in het kader van de Grondwaterwet, de Ontgrondingenwet en de Wet Milieubeheer (MER en milieuvergunningen). Ook in deze wetten en vergunningprocedures kan compensatie van schade aan de orde zijn (hoewel de compensatieplicht in de Grondwaterwet feitelijk gericht is op het voorkomen of beperken van schade door het treffen van mitigerende maatregelen). Door de richtlijnen uit deze notitie onderdeel uit te laten maken van de besluitvormingsprocedures in het kader van de Ontgrondingenwet, de Grondwaterwet en de

Wet Milieubeheer, kan de besluitvorming in het kader van de ruimtelijke ordening op dit punt vlot doorlopen worden. Daarnaast is er een nauwe relatie met de Boswet (zie hoofdstuk 2).

De notitie als handreiking

Tot slot is de notitie een handreiking aan andere overheden, belangengroeperingen en particuliere initiatiefnemers die betrokken zijn bij een ruimtelijke ingreep in natuur of bos binnen de streekplanzones III en IV ofwel in bossen. Andere overheden kunnen deze notitie gebruiken als leidraad voor hun beleid en bij de besluitvorming indien zij zelf bevoegd gezag zijn. Dit kan bijvoorbeeld aan de orde zijn als voor de uitvoering van een activiteit of ingreep het bestemmingsplan niet gewijzigd hoeft te worden: in dergelijke gevallen hebben wij als provincie ook geen grond om compensatie te regelen. Het ligt dan op de weg van de betreffende gemeente aandacht aan compenserende maatregelen te besteden (bijv. bij het verlenen van een bouwvergunning). Initiatiefnemers en andere betrokkenen hebben met deze notitie een document in handen waarmee de discussie over aard en omvang van compenserende maatregelen kan worden gevoerd.

Het compensatiebeginsel bij landinrichtingsprojecten

Ook binnen landinrichtingsprojecten geldt dat schade aan erkende waarden in beginsel wordt afgewezen: alleen als er sprake is van een zwaarwegend maatschappelijk belang en als alternatieven ontbreken, kan toestemming voor uitvoering van dit onderdeel van het landinrichtingsproject worden gegeven. Indien de natuur- en landschapsdoelen (incl. bosontwikkeling) die middels het landinrichtingsproject worden uitgevoerd reeds zijn vastgelegd in vigerend beleid (BNLO, begrenzingenplan), dan kan realisatie van deze doelen niet worden gezien als compensatie van schade door andere onderdelen van het landinrichtingsplan. Bij landinrichtingsprojecten geldt de landinrichtingscommissie als initiatiefnemer.

1.4 Werkwijze bij toepassing van het compensatiebeginsel

Bij de toepassing van het compensatiebeginsel moeten een aantal stappen worden doorlopen. Allereerst wordt nagegaan of het compensatiebeginsel in het betreffende gebied geldt (signaleren of de ingreep is gepland in streekplanzones III en IV ofwel in een bosgebied). Vervolgens wordt bepaald of er schade te verwachten is (effectvoorspelling); bij schade wordt nagegaan of deze voorkomen of verzacht kan worden door een goede landschappelijke inpassing of het treffen van mitigerende maatregelen. Voor de resterende schade wordt een compensatieplan opgesteld conform de richtlijnen uit hoofdstuk 2. Bij de besluitvorming over de ingreep worden het maatschappelijke belang van de ingreep, de mogelijke alternatieven en de waarde van natuur, bos en landschap betrokken. Er wordt alleen toestemming gegeven voor de ingreep als de uitvoering van het compensatieplan gewaarborgd is; na uitvoering van de ingreep en de compensatie wordt middels monitoring de vinger aan de pols gehouden (evaluatie). In het Stroomschema op pagina 14 is de te volgen werkwijze bij toepassing van het compensatiebeginsel weergegeven.

Effectvoorspelling

Nadat gesignaleerd is dat het compensatiebeginsel van toepassing is, moet worden bepaald of er ook daadwerkelijk sprake is van schade. Als een ingreep niet schadelijk is, valt er ook niets te compenseren. Bij vernietiging van een natuurgebied, een stuk bos of cultuurhistorische elementen in het landschap is de schade eenvoudig te bepalen; er gaat dan immers een oppervlakte of een concreet aan te wijzen landschappelijk element verloren. Schade kan echter ook het gevolg zijn van kwaliteitsverslechtering (verdroging, verstoring, verzuring, enzovoorts).

Voor het voorspellen van schade aan natuur(waarden) en aan bossen zijn verschillende effectvoorspellingsmethoden beschikbaar of in ontwikkeling. Het is van belang zoveel mogelijk gebruik te maken van methoden die naast een kwalitatief inzicht ook een beeld van de kwantitatieve schade opleveren. Bij de effectvoorspelling kan o.a. goed gebruik worden gemaakt van de methodes die in het kader van milieu-effectrapportage zijn ontwikkeld.

Bij de besluitvorming over de ingreep moet bekend zijn welke voorspellingsmethoden zijn gebruikt en welke onbetrouwbaarheid deze methoden met zich meebrengen.

Voor het landschap ligt het iets anders met de effectvoorspelling; een landschap kan nooit in zijn geheel verdwijnen en voor het landschap geldt altijd dat schade wordt veroorzaakt door kwaliteitsverlies. De effectvoorspelling voor ingrepen in het landschap richt zich tot op heden vooral op een kwalitatieve beschrijving. Wij willen als provincie een bijdrage leveren aan de ontwikkelingen van meer kwantitatieve methoden (zie 2.3: landschap).

Het is niet mogelijk voor elke denkbare ingreep in natuur, bos of landschap een standaard compensatieplan beschikbaar te hebben. Elke situatie is uniek en de compensatie zal van geval tot geval ingevuld moeten worden (maatwerk). De effectvoorspelling is de basis voor het bepalen van de aard en omvang van de compenserende maatregelen.

De benodigde gegevens

Bij toepassing van het compensatiebeginsel is informatie nodig over het voorkomen van natuurwaarden, bostypen of landschappelijke elementen. Het zou het meest eenvoudig en duidelijk zijn als dergelijke informatie was weergegeven op kaarten die voor iedereen beschikbaar zijn. Op dit moment is dat echter (nog) niet het geval. Daarom zal nu gebruik (moeten) worden gemaakt van de gegevens die zijn verzameld in het kader van de provinciale milieu-inventarisatie en van de kenmerkentabellen uit de streekplannen. Daarnaast zijn de volgende informatiebronnen van belang: begrenzingenplannen,

landschapsplannen, beheersplannen, de natuurwaardenkaart uit het BNLO etc. Wij zullen de informatie die door ons verzameld is, beschikbaar stellen voor gebruik. Indien geen of onvoldoende informatie voorhanden is, zal deze verzameld dienen te worden.

In het kader van de evaluatie van de streekplannen zal de mogelijkheid en wenselijkheid van het samenstellen van een natuur-, bos- en landschapswaardekaart worden verkend. Ook wordt in dat kader bekeken of de "natuurgebiedsplannen" die conform het Programma Beheer moeten worden opgesteld en waarin de (gewenste) natuurdoeltypen voor de natuurgebieden en bossen van Overijssel worden opgenomen, bruikbaar zijn bij de toepassing van het compensatiebeginsel.

Het is van belang tijdig te starten met het verzamelen van gegevens en het verkennen van de mogelijkheden van compenserende maatregelen. Daardoor wordt vertraging van het besluitvormingsproces voorkomen.

*Waarborgen voor de uitvoering van compenserende maatregelen*³

Een compensatieproject wordt alleen goedgekeurd als ook duidelijkheid bestaat over de financiële en juridische kans van slagen.⁴

Op het moment van besluitvorming over de ingreep waaraan de compensatie gekoppeld is, moet dus gewaarborgd zijn dat de compensatie niet door geldgebrek (als de ingreep zelf al is uitgevoerd) of door juridische problemen in de knel komt. De betrokken partijen zullen zich daarom garant moeten stellen voor uitvoering van het compensatieplan (incl. de inrichting en het te voeren beheer). Daarnaast moet er overeenstemming zijn met de eigenaar en/of beheerder van het gebied en mogen er geen wettelijke of procedurele problemen te verwachten zijn. Compensatie wordt uitsluitend uitgevoerd als de eigenaar van de grond daar op basis van vrijwilligheid aan wil meewerken. Voor het uitvoeren van een compensatieproject wordt niet onteigend (de onteigenings-wetgeving biedt hiertoe ook geen mogelijkheid). Voordat goedkeuring wordt gegeven aan een bestemmingsplan waarin een ruimtelijke ingreep in streekplanzones III en IV of in bos mogelijk wordt gemaakt, moet de uitvoering van de compenserende maatregelen dus gewaarborgd zijn (zie voetnoot 2 pag. 8). Een dergelijke waarborg kan op de volgende manieren worden gegeven:⁵

Het compensatieplan is opgenomen in hetzelfde bestemmingsplan ofwel in een ander bestemmingsplan (dat tegelijkertijd ter goedkeuring wordt voorgelegd). Compensatiegebieden dienen direct een adequate bestemming te krijgen in een bestemmingsplan (en indien van toepassing: in het streekplan).⁶

Er is een privaatrechtelijke overeenkomst afgesloten tussen initiatiefnemer en bevoegd gezag (dat kan ook de betreffende gemeente zijn) voordat een besluit over de ruimtelijke ingreep wordt genomen. De initiatiefnemer (dat kan ook de betreffende gemeente zijn) geeft een bankgarantie voor uitvoering van de compenserende maatregelen.

Overigens zal van geval tot geval worden bezien of een compensatiegebied eigendom kan worden van de eigenaar van de grond die de natuur- of bosbestemming verliest. Mogelijk kan dit de onderhandelingen over het tot stand komen van het compensatieproject vergemakkelijken.

Ook bij aanpassingen of reconstructie van infrastructuur in streekplanzones III en IV en in bos (waarbij vaak geen bestemmingsplanwijziging nodig is), moet in geval van schade een compensatieplan worden opgesteld. Dit kan gebeuren als aanvulling op de landschapsplannen die nu ook al parallel aan wegenplannen worden opgesteld.

Handhaving en evaluatie

Na de besluitvorming over een ruimtelijke ingreep in streekplanzone 3 of 4 ofwel in een bosgebied zal worden nagegaan of het afgesproken compensatieplan ook daadwerkelijk is uitgevoerd. Dit gebeurt in het kader van de handhaving van bestemmingsplannen door de betreffende gemeente. Daarbij zal informatie verzameld moeten worden over het al dan niet bereiken van de compensatiedoelen (monitoring). Het is aan de gemeente hier toezicht op te houden en maatregelen te nemen als een initiatiefnemer zijn verplichtingen niet nakomt.

Ten behoeve van de besluitvorming zijn al gegevens verzameld over de uitgangssituatie: tijdens en na uitvoering van de compenserende maatregelen zal dat dus nog één of meerdere keren moeten gebeuren. In het compensatieplan moet een evaluatie-paragraaf zijn opgenomen die aangeeft op welke wijze en met welke frequentie gegevens verzameld zullen worden. Bij de besluitvorming over de voorgenomen activiteit zal dus ook een besluit worden genomen over de uit te voeren monitoring t.b.v. de evaluatie.

Compensatieboekhouding

3) [Toelichting: Vanzelfsprekend moet eerst het stroomschema uit paragraaf 1.4 over de werkwijze bij toepassing van het compensatiebeginsel zijn doorlopen!]

4) [Toelichting: Vanzelfsprekend moet eerst het stroomschema uit paragraaf 1.4 over de werkwijze bij toepassing van het compensatiebeginsel zijn doorlopen!]

5) [Toelichting: Dit betekent overigens niet dat grondeigenaren daardoor kunnen worden gedwongen aan de uitvoering van de compenserende maatregelen mee te werken.]

6) [Toelichting: Dit betekent overigens niet dat grondeigenaren daardoor kunnen worden gedwongen aan de uitvoering van de compenserende maatregelen mee te werken.]

In de Overijsselse streekplannen is de evaluatie van het compensatiebeginsel aangekondigd. Om deze evaluatie goed te kunnen uitvoeren is informatie nodig over de besluiten waaraan compensatie is gekoppeld en de compensatieplannen zelf. Om daarin een goed inzicht te verkrijgen wordt een eenvoudige compensatieboekhouding bijgehouden. Daarin wordt bijgehouden bij welke besluiten compensatie is overeen gekomen en of de compensatie ook daadwerkelijk is uitgevoerd. Dit is van belang voor het betreffende project, maar ook om er van te leren voor de toekomst. Deze boekhouding zal worden bijgehouden door de Eenheid Landbouw, Natuur en Landschap van de provincie Overijssel. Op basis van de evaluatie van de 3 strategische provinciale plannen (1998) zal worden bezien of aanpassing van de uitgangspunten noodzakelijk of gewenst is ofwel dat meer voorlichting over compensatie moet worden gegeven (zowel binnen als buiten het Provinciehuis).

Kwaliteitsverbetering als compenserende maatregel

In de Overijsselse streekplannen is aangegeven dat in uitzonderingsgevallen financiële compensatie kan worden overeengekomen. Het gaat dan om situaties waarin het uitvoeren van een concreet compensatieproject aantoonbaar niet mogelijk is ofwel tot onaanvaardbaar veel vertraging in de besluitvorming zou leiden. Dit moet door de initiatiefnemer in de toelichting bij het plan aannemelijk worden gemaakt en de PPC (Provinciaal Planologische Commissie) zal deze gegevens vervolgens betrekken in haar advisering rond het ruimtelijke plan waarin de compensatieplichtige activiteit aan de orde is. Het bedrag dat beschikbaar komt bij financiële compensatie, wordt gestort in een daarvoor op te richten compensatiefonds. Dit fonds is bestemd voor het uitvoeren van projecten ter vergroting van natuurwaarden (kwaliteitsverbetering) van bestaande natuurgebieden of bossen ofwel in agrarisch gebied. Uitgangspunt daarbij is dat compensatiegelden die vrijkomen door schade aan bos, ook worden aangewend voor de kwaliteitsverbetering van bos elders. Zie ook hoofdstuk 2.

Bij financiële compensatie wordt voor het berekenen van het compensatiebedrag uitgegaan van de kosten van aankoop, inrichting en beheer van een fictief compensatieproject (inclusief de "normale" compensatietoeslag). Daarnaast wordt een extra toeslag van 25% over het totaalbedrag gehanteerd, omdat de initiatiefnemer bij financiële compensatie haar inspanningsverplichting overdraagt aan de provincie (die vervolgens kosten moet maken voor het besteden van de middelen). Van dit percentage kan worden afgeweken indien de initiatiefnemer (hoge) kosten heeft gemaakt voor uitwerking van de compenserende maatregelen en er buiten zijn schuld niet in is geslaagd de maatregelen uit te voeren.

Hoofdstuk 2

In dit hoofdstuk wordt voor natuur, bos en landschap aangegeven hoe de omvang en aard van compensatieprojecten bepaald kan worden. Daartoe vindt allereerst een indeling plaats in vervangbaarheidscategorieën. De informatie is samengevat in Tabel 2.4 aan het einde van dit hoofdstuk.

2.1. Natuur

Bij schade aan de natuur kan het gaan om:

- Verlies van oppervlak natuurgebied (= gebied als zodanig aangeduid op een streek- of bestemmingsplankaart ofwel vallend onder de Natuurbeschermingswet, Habitatrictlijn of Vogelrichtlijn en eventuele andere wetten of regelingen gericht op het behoud van de natuur).
- Aantasting van de kwaliteit van natuurgebieden.
- Verlies of aantasting van biotopen van aandachtsoorten.

-1- Hoe groot moet het nieuwe natuurgebied zijn?

Bij verlies aan oppervlak natuurgebied wordt in beginsel ter compensatie een even grote oppervlakte aangekocht, ingericht en beheerd als hetgeen verloren gaat plus een compensatietoeslag (zie hoofdstuk 1). Deze compensatietoeslag is nodig vanwege de onzekerheid over de resultaten van de natuurontwikkeling en vanwege de afwezigheid van de natuurwaarden in de periode dat deze tot ontwikkeling moeten komen. De omvang van de toeslag is afhankelijk van de vervangbaarheid van het natuurtype dat in het gebied voorkomt; bij een moeilijker te vervangen natuurtype geldt een grotere compensatietoeslag.

De vervangbaarheid van natuurtypen die in Overijssel voorkomen is weergegeven in Tabel 2.1. De indeling is gebaseerd op het Beleidsplan Natuur en Landschap Overijssel (BNLO, 1993), op de notitie "Uitwerking Compensatiebeginsel SGR" van het Rijk en op de aanwezige kennis binnen de Eenheid Landbouw, Natuur en Landschap van de provincie Overijssel. Voor zeer moeilijk en niet vervangbare natuurtypen wordt geen compensatietoeslag genoemd, omdat in dergelijke gebieden de ingreep wordt afgewezen (uitsluitingsgebieden). Voor moeilijk vervangbare en vervangbare natuurtypen gelden de volgende oppervlakte-toeslagen:

- Bij verlies aan moeilijk vervangbare natuurtypen wordt het nieuwe natuurgebied 1,7 maal zo groot als het gebied dat verloren gaat. Bij aansluiting van het nieuwe natuurgebied aan een bestaand natuurgebied of de PEHS kan de compensatietoeslag kleiner zijn (1,3 maal zo groot), omdat dan de kans groter is dat het nieuwe gebied snel bevolkt wordt door de relevante soorten. Voorwaarde is wel dat wordt aangesloten bij een gebied met tenminste gelijke waarde.
- Bij verlies aan natuurgebied met vervangbare natuurtypen wordt het compensatie-oppervlak 1,3 maal zo groot als het gebied dat verloren gaat. Indien wordt aangesloten bij de PEHS kan de compensatie-

toeslag kleiner zijn (1,1 maal zo groot). Voorwaarde is wel dat wordt aangesloten bij een gebied met tenminste gelijke waarde.

-2- Welk natuurype moet worden gerealiseerd?

In een nieuw natuurgebied dat ter compensatie van schade elders wordt aangelegd, wordt in beginsel hetzelfde natuurype gerealiseerd als verloren gaat. Als dat niet mogelijk is wordt compensatie uitgevoerd middels een ander maar wel minstens gelijkwaardig natuurype. Bij het bepalen van de gelijkwaardigheid van natuurtypen, kan worden gewerkt met de indeling van Tabel 2.1. Daarbij wordt ervan uitgegaan dat vervangbaarheid en natuurwaarde nauw aan elkaar gerelateerd zijn. Gelijkwaardige natuurtypen behoren tot dezelfde vervangbaarheidsklasse. Het bepalen van de gelijkwaardigheid maakt onderdeel uit van het besluitvormingsproces.

Het beheer van het compensatiegebied is voor rekening van het compensatieproject (en dus voor de initiatiefnemer) tot het moment waarop gelijkwaardige natuurwaarden zijn bereikt als die verloren zijn gegaan. Bij de besluitvorming over de compensatieplichtige activiteit kan daarvoor een termijn worden afgesproken. Uit de uit te voeren evaluatie zal blijken of deze termijn reëel is geweest. Ook zal bij de besluitvorming duidelijk moeten zijn wie het beheer over het te realiseren natuurgebied zal uitvoeren.

-3- Compensatie door kwaliteitsverbetering

In sommige gevallen kan worden overeengekomen compensatie uit te voeren middels kwaliteitsverbetering van een bestaand natuurterrein (of bos).

Dit is aan de orde indien de schade het gevolg is van verslechterde leefomstandigheden van de flora en fauna in een natuurgebied (en niet van oppervlakteverlies). Denk hierbij aan de verstoring van bosvogels door verkeer ofwel aan de verdroging van een moerasgebied door het verlagen van de grondwaterstand in de omringende polders. Door het uitvoeren van mitigerende maatregelen (bijv. een geluidwal langs de weg of een kwelscherm rond een verdrogingsgevoelig natuurgebied) kan de schade zoveel mogelijk worden beperkt of verzacht. Als mitigerende maatregelen niet mogelijk of afdoende zijn, moet de schade worden gecompenseerd door het verbeteren van de leefomstandigheden op andere punten of in een ander natuurgebied (of bos).

Voorbeelden: Als verstoring van bosvogels door aanleg van een weg langs het bos niet kan worden voorkomen door geluidwerende voorzieningen, kan de compensatie bestaan uit het wegnemen van andere verstoringbronnen uit het gebied. Denk hierbij bijvoorbeeld aan het afsluiten van de zandpaden voor gemotoriseerd verkeer. Dit leidt tot vermindering van de geluidsverstoring in het bos en bovendien kunnen vogels op de rustige zandpaden ongestoord fourageren en zonnen. Een andere manier om schade aan bosvogels te compenseren is het verbeteren van de vegetatiestructuur (door het voeren van beheer of aanpassingen van de grondwaterstand).

Zoals in paragraaf 1.4 is aangegeven kan in uitzonderingsgevallen financiële compensatie worden overeengekomen bij het verdwijnen van een natuurgebied (of bos). Deze mogelijkheid bestaat als de uitvoering van een concreet compensatieproject aantoonbaar niet mogelijk is. In dat geval wordt berekend hoe hoog de kosten van een fictief compensatieproject zouden zijn; dit geld komt ten goede aan kwaliteitsverbeterende maatregelen in bestaande natuurgebieden (of bossen).

Tabel 2.1

De vervangbaarheid van natuurtypen die in Overijssel voorkomen

Zeer moeilijk tot niet vervangbare natuurtypen zijn niet vervangbaar binnen 100 jaar ofwel het ontbreekt binnen Overijssel aan geschikte locaties voor het realiseren van een nieuw gebied ofwel er is onvoldoende zekerheid over het slagen van het ontwikkelen van de natuurwaarden. Het betreft:

- grote natte heideterreinen (incl. vennen) met bijzondere soorten
- grote droge heideterreinen (incl. stuifzanden en jeneverbesstruwelen) met bijzondere soorten
- levende hoogveengebieden
- natuurlijke beken en beekdalen
- soortenrijke laagveenmoerassen
- natte schraalgraslanden
- zeer oude houtwallen (al dan niet met oude beplanting)

Moeilijk te vervangen natuurtypen zijn (waarschijnlijk) binnen 25 - 100 jaar te vervangen. Voor Overijssel zijn dat de volgende natuurtypen:

- restanten van heide
- restanten van hoogveen
- soortenarme laagveenmoerassen
- droge schraallanden, rivierduingraslanden
- beekdalen met rechtgetrokken beken
- uiterwaarden en oude rivierarmen

Vervangbare natuurtypen zijn (waarschijnlijk) vervangbaar binnen 25 jaar). Het gaat in Overijssel om:

- niet schrale, maar wel bloemrijke graslanden
- rietlanden en ruitgen - aan akkers gebonden natuurwaarden - weidevogelgrasland - gebieden voor ganzen en kleine zwaan - verlandingsvegetaties buiten laagveenmoerassen (bijvoorbeeld randmeren) - open water
- aan akkers gebonden natuurwaarden - weidevogelgrasland - gebieden voor ganzen en kleine zwaan - verlandingsvegetaties buiten laagveenmoerassen (bijvoorbeeld randmeren) - open water - rietlanden en ruitgen
- weidevogelgrasland - gebieden voor ganzen en kleine zwaan - verlandingsvegetaties buiten laagveenmoerassen (bijvoorbeeld randmeren) - open water - aan akkers gebonden natuurwaarden
- gebieden voor ganzen en kleine zwaan - verlandingsvegetaties buiten laagveenmoerassen (bijvoorbeeld randmeren) - open water - weidevogelgrasland
- verlandingsvegetaties buiten laagveenmoerassen (bijvoorbeeld randmeren) - open water - gebieden voor ganzen en kleine zwaan
- open water - verlandingsvegetaties buiten laagveenmoerassen (bijvoorbeeld randmeren)
- open water

In geval van financiële compensatie is het aan GS een besluit te nemen over de besteding van de gelden (die zijn gestort in het provinciale compensatiefonds). Daarbij gelden de volgende uitgangspunten: Door de kwaliteitsverbeterende maatregelen moet een natuurgebied of bos naar een hogere klasse van vervangbaarheid (en daarmee naar een hogere waardeklasse) gaan. - De maatregelen moeten gericht zijn op herstellen of verbeteren van de (natuurlijke) abiotische omstandigheden in het natuurgebied of het bos. - De maatregelen ter verbetering van de kwaliteit van natuurgebieden (of bossen) mogen niet in de plaats komen van regulier of te verwachten algemeen beleid. - Agrarisch natuurbeheer of beheer door andere particulieren (gefinancierd uit het compensatiefonds) hoort ook bij de mogelijk maatregelen ter verbetering van de natuurwaarden ⁷ (bijv. weidevogelbeheer of agrarisch beheer gericht op botanische waarden). Voorwaarde hierbij is wel dat dit agrarisch natuurbeheer niet in de plaats komt van regulier beleid (zoals reeds afgesloten (beheers)overeenkomsten) en dat door het agrarisch natuurbeheer natuurwaarden ontstaan die gelijkwaardig zijn aan de waarden die verloren gaan. In een separate bijlage bij deze notitie zijn voorbeelden voor maatregelen ter verbetering van de kwaliteit van natuurgebieden (en bossen) opgenomen.

-4- Aandachtsoorten

In het BNLO is een aantal kritische planten- en diersoorten opgenomen (aandachtsoorten, zie Bijlage II). Het beleid richt zich op het behoud en de ontwikkeling van deze soorten (soortenbeleid). Schade aan biotopen van deze soorten (bijvoorbeeld dassen, ringslangen of boomkikkers) wordt afgewezen. Is de schade onontkoombaar (geen andere locatie of ander tracé en geen afdoende mitigerende maatregelen mogelijk), dan dient de compensatie gericht te zijn op het realiseren van een nieuw en compleet biotoop. Met dit laatste wordt bedoeld dat voor een soort met meerdere biotopen (bijvoorbeeld amfibiensoort met een afzonderlijk overwinterings- en een voortplantingsbiotoop) ook beide biotopen gecreëerd worden. Een andere compensatiemogelijkheid is het verbeteren van een bestaand biotoop of de verbetering van de leefomstandigheden voor de betreffende soort in een regio. Voor de das bijvoorbeeld kan het verbeteren van de uitwisselingsmogelijkheden tussen burchten of populaties een goede compensatie zijn voor aantasting van een biotoop.

Overigens zal bij de beoordeling van schadelijke activiteiten en het compensatieplan tevens aandacht worden besteed aan plant- en diersoorten opgenomen in Rode-lijsten, NB-wet, Europese regelgeving (Habitatrichtlijn of Vogelrichtlijn) en de toekomstige Flora- en faunawet.

-5- Waar moet de compensatie worden uitgevoerd?

Een nieuw natuurgebied kan het best zo dicht mogelijk in de buurt van de aantasting worden gerealiseerd, omdat daardoor dit nieuwe gebied een vergelijkbare functie kan vervullen in de ecologische relaties tussen gebieden. Ook voor de bewoners en recreanten van een gebied is het belangrijk dat de compensatie zo dicht mogelijk in de buurt wordt uitgevoerd; deze mensen hebben dan niet alleen te maken met het verlies aan natuurwaarden in hun leefomgeving (ofwel in het gebied waar ze recreëren) maar ook met de compensatie. Bij verlies van een deel van een bestaand natuurgebied, wordt de compensatie bij voorkeur aansluitend aan het resterende deel gerealiseerd (waarbij een compensatietoeslag geldt van 1,3 bij moeilijk vervangbare natuurtypen en van 1,1 bij vervangbare natuurtypen).

Indien er "in de buurt" van de aantasting geen mogelijkheid bestaat om nieuw natuurgebied te realiseren, dan gebeurt dat elders en bij voorkeur in aansluiting op de PEHS, bestaand natuurgebied of bos. De reden daarvan is dat natuurwaarden zich in zijn algemeenheid beter ontwikkelen in grotere aaneengesloten gebieden dan in kleinere en geïsoleerde gebieden. Indien wordt aangesloten bij de PEHS of een bestaand natuurgebied of bos, kan dus worden uitgegaan van een kleinere compensatietoeslag. Zoals in de streekplannen is aangegeven vindt compensatie niet plaats in gebieden met belangrijke agrarische waarden; er zal dus moeten worden gezocht in streekplanzone III en IV (hoewel dat laatste niet waarschijnlijk is omdat streekplanzone IV bestaat uit natuurterreinen) en bij uitzondering in streekplanzone II. Gebieden waar op dit moment belangrijke natuur-, bos- of landschapswaarden aanwezig zijn, worden bij de uitvoering van compensatieprojecten gemeden.

Andere goede mogelijkheden voor uitvoering van een compensatieproject zijn:

- het versterken van ecologische verbindingzones en
- voor-financiering van projecten ⁸

2.2 Bossen

Bij schade aan bossen kan het gaan om:

- Verlies van oppervlak bos (= gebieden die als bos zijn aangegeven op de streekplankaarten en/of gebieden en houtopstanden die vallen onder de Boswet).
- Aantasting van de kwaliteit van het bos.
- Verlies van oude bosbodem.

7) [Toelichting: Agrarisch- of ander particulier natuurbeheer kan niet in de plaats treden van het realiseren van een nieuw natuur- of bosgebied, het kan alleen worden ingezet voor kwalitatieve verbeteringen.]

8) [Toelichting: Dit houdt in dat een project dat om financiële redenen in een bepaald jaar niet kan worden uitgevoerd, met behulp van compensatiegeld wel kan worden gerealiseerd. Op een later tijdstip komt dit geld terug in het Groenfonds, zodat het kan worden gebruikt voor andere compensatieprojecten.]

Bij compensatie van schade aan bossen is een goede afstemming nodig met de procedure die in het kader van de Boswet moet worden doorlopen. Het is nadrukkelijk niet de bedoeling via de ruimtelijke ordening regulier bosonderhoud (waaronder verjonging) en houtproductie in bossen te regelen. De compensatieregeling zoals die in de Overijsselse streekplannen is weergegeven, heeft betrekking op het geven van een andere bestemming aan een gebied dat de functie bos heeft (als zodanig aangegeven op de streekplankaart en/of vallend onder de Boswet) en op het aantasten van de waarde ofwel vervangbaarheidsklasse van bos (kappen van loofbos en vervangen door wilg of populier) of bosbodem (ook al staat daar een jong en minder waardevol bostype op).

DE BOSWET

DE BOSWET IS EEN AREAALWET, BEDOELD OM DE TOTALE OPPERVLAKTE BOS IN NEDERLAND GELIJK TE HOUDEN. NA HET VELLEN VAN EEN BOS MOET BINNEN 3 JAAR OP DEZELFDE PLAATS NIEUW BOS AANWEZIG ZIJN. INDIEN TERUGPLANTEN VAN BOS OP DEZELFDE PLAATS NIET MOGELIJK OF GEWENST IS (DE EIGENAAR VAN DE GROND WIL IETS ANDERS DAN BOS OP DIE PLAATS) BIEDT DE BOSWET DE MOGELIJKHEID TOT "COMPENSERENDE HERPLANT" ELDERS (OP GRONDEN DIE ONBEPLANT ZIJN EN VRIJ VAN BESTAANDE HERPLANTVERPLICHTINGEN).

ONDER BIJZONDERE OMSTANDIGHEDEN BIEDT DE BOSWET DE MOGELIJKHEID VAN ONTHEFFING (DOOR GS) DAN WEL VRIJSTELLING (DOOR DE MINISTER VAN LNV) VAN DE HERBEPLANTING. DEZE BIJZONDERE OMSTANDIGHEDEN (VAN DE BETROKKE EN/OF HET TERREIN) KUNNEN BETREKKING HEBBEN OP CULTUURHISTORISCHE OMSTANDIGHEDEN (BIJVOORBEELD HET VELLEN VAN BOS OP EEN GRAFHEUVEL), FYSIEKE OMSTANDIGHEDEN, SOCIAAL-ECONOMISCHE OMSTANDIGHEDEN EN NATUURBEHOUDSOMSTANDIGHEDEN.

-1- Waar moet de boscompensatie plaats vinden?

In de Boswet wordt in feite ook al aangegeven dat een gekapt bos op dezelfde bosbodem herplant moet worden. De compensatieregeling voegt daaraan toe dat het herplantmateriaal (boomsoorten) en het beheer moeten zijn gericht op het ontwikkelen van een bos met dezelfde waarden (en dus uit dezelfde vervangbaarheidsklasse). Als aan deze voorwaarden wordt voldaan is een compensatietoeslag niet aan de orde.

De Boswet geeft ook voorwaarden voor compenserende herplant elders; de overwegingen die in het kader van de Boswet worden gemaakt zijn ook van toepassing in het kader van het compensatiebeginsel. Als een gebied de bestemming bos verliest, wordt zo dicht mogelijk in de buurt nieuw bos gerealiseerd. Dit nieuwe bos dient ook als zodanig bestemd te worden (bestemmingsplan). Door zo dicht mogelijk in de buurt te blijven van het bos dat verloren gaat, kan het nieuwe bos een vergelijkbare functie vervullen in de ecologische relaties tussen bossen (en natuurgebieden). Ook voor de gebruikers van het bos (recreanten, wandelaars, vogelaars) is het gunstiger als het bos in de buurt blijft. Bij verlies van een deel van een bestaand bos, wordt de compensatie bij voorkeur aansluitend aan het resterende deel gerealiseerd (zodat een aaneengesloten bos overblijft).

Indien "in de buurt" van de aantasting geen mogelijkheid is om een (in de toekomst) gelijkwaardig bos te realiseren (vanwege planologische redenen ofwel omdat in de buurt de bodem ongeschikt is), wordt voor de compensatie aansluiting gezocht bij een bestaande boskern ofwel een bestaand natuurgebied. Vergroting van bos- en natuurgebieden is vanuit de ontwikkeling van natuurwaarden gunstig. Bovendien levert de aansluiting van bos bij een natuurgebied waardevolle overgangen (gradinten) op tussen vegetatietypen.

Zoals in de streekplannen is aangegeven vindt compensatie niet plaats in gebieden met belangrijke agrarische waarden; er zal dus moeten worden gezocht in streekplanzone III en IV (hoewel dat laatste niet waarschijnlijk is omdat streekplanzone IV bestaat uit natuurterreinen) en bij uitzondering in streekplanzone II. Gebieden waar op dit moment belangrijke natuur-, bos- of landschapswaarden aanwezig zijn, worden bij de uitvoering van compensatieprojecten gemedend.

-2- Hoe groot en van welk type moet het nieuwe bos worden?

Bij verlies aan oppervlakte bos (waarbij de grond ook een andere bestemming krijgt) wordt een grotere oppervlakte grond aangekocht en als bos ingericht (en beheerd) als het bos dat verloren gaat. Bij compenserende herplant elders moeten boomkeuze en beheer gericht zijn op de ontwikkeling van een bos met tenminste gelijke natuurwaarden als het oude bos (zie Tabel 2.2). Hierbij gelden dezelfde uitgangspunten en argumenten als voor "natuur" (zie paragraaf 2.1: Natuur).

Uitgangspunten oppervlak en type bos:

- De compensatieregeling en compensatietoeslag zijn niet van toepassing op zeer moeilijk en niet vervangbare bossen en bosbodems, omdat daar de ingreep wordt afgewezen (uitsluitingsgebieden). Voorwaarde is wel dat wordt aangesloten bij een gebied met tenminste gelijke waarde.

- Bij verlies aan moeilijk vervangbare bossen of bosbodems wordt het nieuwe bos 1,7 maal zo groot als het gebied dat verloren gaat. Bij aansluiting van het nieuwe bos aan een bestaande boskern, een bestaand natuurgebied of de PEHS wordt de compensatietoeslag 1,3. Voorwaarde is wel dat wordt aangesloten bij een gebied met tenminste gelijke waarde.

- Bij verlies van vervangbare bossen wordt het compensatie-oppervlak 1,3 maal zo groot als het gebied dat verloren gaat. Bij aansluiting bij bestaand bos of de PEHS wordt deze compensatietoeslag 1,1.

Voor de indeling van de Overijsselse bossen in de 3 categorieën van vervangbaarheid wordt verwezen naar Tabel 2.2. De indeling is gebaseerd op het BNLO, op de notitie "Uitwerking Compensatieregeling SGR" van het Rijk en de aanwezige kennis binnen de Eenheid Landbouw, Natuur en Landschap.

-3- Kwaliteitsverbetering van bossen

Aantasting van bossen door kwaliteitsverslechtering (bijvoorbeeld door veranderingen in de waterhuishouding) wordt zoveel mogelijk voorkomen door het treffen van mitigerende maatregelen. Zo kan bijvoorbeeld de aanleg van een hydrologische bufferzone rond een bos schadelijke veranderingen in de grondwaterstand (als gevolg van een grondwaterstandsval) voorkomen.

Als het niet mogelijk is de schade (in zijn geheel) te voorkomen, moet de (resterende) schade worden gecompenseerd. Dit kan bijvoorbeeld gebeuren door het verbeteren van de groeiplaatsfactoren in het bos waar de schade optreedt. In uitzonderlijke gevallen kan ook worden overeengekomen deze verbeteringen in een ander bos (of natuurgebied) uit te voeren.⁹

Tabel 2.2

De vervangbaarheid van de Overijsselse bossen en bosbodems

Zeer moeilijk tot niet vervangbare bossen en zeer oude bosbodems zijn niet vervangbaar binnen (resp. ouder dan) 100 jaar ofwel het ontbreekt in Overijssel aan geschikte locaties voor dergelijke bossen ofwel er is onvoldoende zekerheid over het slagen van de ontwikkeling van dergelijke waardevolle bossen. Het in zijn geheel vellen van zeer waardevolle bossen wordt afgewezen. In Overijssel gaat het om:

- oude loofbossen op (matig) voedselrijke natte tot vochtige gronden
- loofbossen op voedselarme matig vochtige tot droge gronden
- bronbossen

Moeilijk vervangbare bossen en bosbodems zijn (waarschijnlijk) in 25-100 jaar te vervangen. Het betreft:

- broekbossen (bijvoorbeeld in moeras of langs waterwegen)
- overige loofbossen en gemengde bossen
- oude parken en stinzebossen
- struweel, mantel- en zoomvegetaties

Vervangbare bossen zijn (waarschijnlijk) vervangbaar binnen 25 jaar. Het gaat in Overijssel om:

- eenvormige naaldbossen en houtproductiebossen
- hakhout en grienden
- wilgen- en populierenbos

N.B. Niet onbelangrijk is dus na te gaan of een "vervangbaar bos" wellicht op een oude bosbodem staat, bijvoorbeeld een jong Larix-bos op een oude groeiplaats.

Als de aantasting van de natuurwaarden of abiotische omstandigheden in een bos (of van de bosgroeiplaats) zo groot is dat de gestelde natuurdoelen (ook in de toekomst) niet meer bereikt kunnen worden of de bosbodem voor altijd ongeschikt wordt voor bosaanplant, dan geldt de aantasting als bioovertreding en moet elders als compensatie nieuw bos worden aangelegd. Dit is bijvoorbeeld het geval als door verdroging een loofbos op natte tot vochtige grond (= zeer waardevol) zo ernstig verdroogd dat bomen sterven.

Zoals in paragraaf 1.4 is aangegeven kan in uitzonderingsgevallen financiële compensatie worden overeengekomen bij het verdwijnen van een bos. Deze mogelijkheid bestaat als de uitvoering van een concreet compensatieproject aantoonbaar niet mogelijk is. In dat geval wordt berekend hoe hoog de kosten van een fictief compensatieproject zouden zijn; dit geld komt ten goede aan kwaliteitsverbeterende maatregelen in bestaande natuurgebieden (of bossen). In geval van financiële compensatie is het aan GS een besluit te nemen over de besteding van de gelden (die zijn gestort in het provinciale compensatiefonds). Daarbij gelden de volgende uitgangspunten:

- Door de kwaliteitsverbeterende maatregelen moet een natuurgebied of bos naar een hogere klasse van vervangbaarheid gaan.
- De maatregelen moeten gericht zijn op herstellen of verbeteren van de (natuurlijke) abiotische omstandigheden in het natuurgebied of het bos.
- Agrarisch natuurbeheer of beheer door andere particulieren (gefinancierd uit het compensatiefonds) hoort ook bij de mogelijk maatregelen ter verbetering van de natuurwaarden (bijv. weidevogelbeheer of agrarisch beheer gericht op botanische waarden).
- De maatregelen ter verbetering van de kwaliteit van natuurgebieden (of bossen) mogen niet in de plaats komen van regulier of te verwachten algemeen beleid.

In een separate bijlage bij deze notitie zijn voorbeelden voor maatregelen ter verbetering van de kwaliteit van bossen (en natuurgebieden) opgenomen.

2.3 Landschap

Het compensatiebeginsel van de provincie Overijssel geldt ook voor het landschap in de streekplanzones III en IV.¹⁰

9) **[Toelichting:** Een deel van de Overijsselse bossen is aangeduid als A-locatie. Dit zijn bossen die door hun botanische samenstelling nog kenmerken dragen van de natuurlijke inheemse bosgemeenschappen. Deze status heeft geen invloed op de hoogte van de compensatietoelag. Wel zal deze aanduiding meewegen bij de besluitvorming over de aantasting van het bosgebied.]

10) **[Toelichting:** Het streekplanbeleid betekent niet dat het landschap in de streekplanzones I en II vogelvrij is verklaard; ook in deze zones geldt het algemene landschapsbeleid van Rijk en provincie, dat gericht is op het behoud van de verscheidenheid en identiteit van de Nederlandse en de Overijsselse landschappen. Streekplanzone II onderscheidt zich van zone I vanwege de landschappelijke kwaliteit van deze overwegend agrarische gebieden.]

Dit betekent dat ruimtelijke ingrepen in deze gebieden alleen in overweging worden genomen, als daar zeer zwaarwegende maatschappelijke redenen voor zijn en als alternatieve locaties en uitvoeringswijzen voor de ingreep ontbreken. Vervolgens wordt door een goede landschappelijke inpassing de aantasting van het landschap zoveel mogelijk beperkt; schade die na het treffen van deze maatregelen nog overblijft moet worden gecompenseerd. De kosten van landschappelijke inpassing en compensatie maken onderdeel uit van de voorgenomen activiteit en komen dus voor rekening van de initiatiefnemer.

Schade aan het landschap heeft 2 componenten:

- Schade op de locatie zelf door verlies aan waardevolle elementen of structuren (oude ontginningspatronen of kleinschalig reliëf) als gevolg van wegaanleg, woningbouwlocaties e.d.
- Schade aan de omgeving van de (ruimtelijke) ingreep als gevolg van kwaliteitsverlies, bijvoorbeeld door een storende visuele werking (horizonvervuiling, verschimmeling van esdorpen), het verbreken van de samenhang in het landschap, aantasting van de gaafheid (bijvoorbeeld door bebouwing van essen) of het verlies aan openheid.

Bij de besluitvorming over een activiteit die het landschap aantast, is inzicht nodig in de effecten op het landschap van de locatie zelf en op de gebieden waar de ingreep kan worden waargenomen. Tevens moet op dat moment duidelijk zijn hoe de voorgenomen ingreep wordt ingepast in het landschap en hoe de compensatie van de schade zal worden uitgevoerd. Daarom moet bij de besluitvorming over een (ruimtelijke) ingreep in (of waarneembaar in) de streekplanzones III en IV een concreet landschapsplan (of bij kleinere ingrepen een landschapsparagraaf) beschikbaar zijn, waarin de landschappelijke inpassing en de compensatie van de schade zijn aangegeven.

-1- De locatiekeuze

Op het niveau van landschappen

Bij de locatiekeuze voor landschapsvreemde elementen en ontwikkelingen is het belangrijk waardevolle en zeer moeilijk vervangbare landschappen te mijden. Op de Landschapswaardenkaart van het BNLO zijn de aardkundige waarden, cultuurhistorische waarden en belevingswaarden van de Overijsselse landschappen aangegeven. De belevingswaarde wordt onder meer bepaald op basis van de openheid van het landschap (zie de kaarten in streekplannen).

Op het niveau van landschappen

Op het niveau van landschappelijke elementen en kenmerken

Behalve op het niveau van "landschappen" moeten ingrepen ook beoordeeld worden op het niveau van landschappelijke elementen en kenmerken. Hierbij kan worden uitgegaan van de "kenmerkentabel" uit de streekplannen. Hierin is voor enkele honderden deelgebieden informatie opgenomen over de openheid/beslotenheid van het landschap, de mate en plaats van bebouwing, het reliëf (grootschalig dan wel kleinschalig), de cultuurwaarden en de aanwezigheid van groenstructuren (houtwallen en -singels). De landschappelijke kenmerken die bepalend zijn voor de verscheidenheid en identiteit van de verschillende landschappen, dienen uitgangspunt te zijn bij de planvorming van activiteiten/ingrepen in het landschap. Bij de plantoetsing zal hiermee rekening worden gehouden.

Een deel van deze landschappelijk elementen en kenmerken geldt als zeer moeilijk vervangbaar. Voor deze kenmerken geldt dat aantasting/vernietiging wordt afgewezen (vergelijkbaar met uitsluitingsgebieden). Andere landschappelijke kenmerken zijn in meer of mindere mate vervangbaar (zie Tabel 2.3). In tegenstelling tot voor natuur en bossen, bestaan er voor landschappelijke elementen en kenmerken nog nauwelijks waarderingmethoden (die gebruikt kunnen worden bij het bepalen van de mate van vervangbaarheid). Voor de beoordeling van de vervangbaarheid van landschappelijke kenmerken is daarom t.b.v. deze uitwerking een globale methodiek ontwikkeld. Deze is gebaseerd op de streekplannen, het BNLO, de Provinciale Landschapsnotitie en de Nota Landschap. Het is de bedoeling een gedetailleerdere waarderingmethodiek voor landschap op te stellen in 1999 ofwel het jaar 2000.

Tabel 2.3:

De vervangbaarheid van landschappelijke elementen en kenmerken die bepalend zijn voor de landschappelijke identiteit en voor de verscheidenheid van waardevolle landschappen in Overijssel. Deze lijst is niet limitatief.

Tabel 2.3

Vervangbaarheid van landschappelijke elementen en kenmerken die bepalend zijn voor de landschappelijke identiteit

Zeer moeilijk tot niet vervangbare landschappelijke elementen/kenmerken

- landgoederen en gave essen (of es-complexen)
- markante en gave geomorfologische verschijnselen, waaronder oeverwallen, dekzandruggen, rivierduintjes, etc.

Moeilijk vervangbare landschappelijke elementen/kenmerken

- elementen/kenmerken die samenhangen met de ontginnings- en cultuurgeschiedenis van een gebied, zoals tiendwegen, dijken, terpen en kolken, verkavelingspatronen etc.
- oude levende landschappelijke elementen, zoals oude meidoornhagen en oude houtwallen
- oude lanen, wildwallen (bijvoorbeeld bij molens)
- oude parken en stinzebossen

Vervangbare landschappelijke kenmerken

- groenstructuren, zoals houtwallen en houtsingels
- oriëntatiepunten in het landschap
- zicht-assen en doorzichten

N.B. In het overzicht is geen bebouwing opgenomen: omdat deze doorgaans in particulier bezit is en de rechtsbescherming bij schade dus geregeld is. Ook zal vaak specifieke wetgeving (Monumentenwet, Natuurschoonwet) van toepassing zijn. Ook beschermde dorpsgezichten en archeologisch waarden hebben hun eigen regime van rechtsbescherming.

-2- Landschappelijke inpassing

Elk landschapstype biedt specifieke aandachtspunten voor een goede uitvoeringswijze en landschappelijke inpassing van ingrepen in het landschap. In de Nota Landschap (Regeringsbeslissing, 1992) zijn deze aandachtspunten weergegeven voor de 8 in Nederland onderscheiden landschapstypen. Voor voorbeelden van landschappelijke inpassing voor de landschapstypen die in Overijssel voorkomen, wordt verwezen naar de separaat bij deze notitie gedrukte Bijlage: "Maatregelen voor inrichting en kwaliteitsverbetering van natuur en bos en aandachtspunten voor landschappelijke inpassing. In de Provinciale Landschapsnotitie is aangekondigd dat de aandachtspunten uit de Nota Landschap voor Overijssel naar een concreter niveau zullen worden uitgewerkt (per landschapstype en voor een aantal specifieke gebieden en landschappelijke elementen). Doel is deze uitgewerkte aandachtspunten te gaan hanteren bij zowel behoud en herstel als bij de ontwikkeling van landschappen. Ook bij de toepassing van het compensatiebeginsel kunnen zij een waardevol hulpmiddel gaan vormen. Tot die tijd zal van geval tot geval over een goede landschappelijke inpassing van ingrepen in het landschap geoordeeld moeten worden. Informatie hierover zal beschikbaar moeten zijn op het moment van besluitvorming over een ruimtelijke ingreep in streekplanzones III en IV en in bos.

-3- Compensatie door kwaliteitsverbetering

Compensatie van schade aan het landschap is van een heel andere aard dan compensatie voor schade aan natuur of bos. Landschap is immers niet als zelfstandig object te kopen of ergens neer te leggen. Het landschap is een voortvloeisel uit de functies die een gebied had en heeft. Met name het verlies van (waardevolle) landschappelijke structuren kan niet worden gecompenseerd door deze structuren elders opnieuw aan te leggen. Voor deze elementen geldt: weg is weg. Kwaliteitsverlies van het landschap als gevolg van een ingreep kan (tot op zekere hoogte) worden gecompenseerd door op andere punten kwaliteitsverbetering van dat landschap te realiseren.

Kwaliteitsverbetering van het landschap wordt in eerste instantie gezocht in kwaliteitsverbetering van het gebiedskenmerk dat schade ondervindt. Als dat niet mogelijk of niet reëel is, kan worden gezocht naar kwaliteitsverbetering aan een ander gebiedskenmerk van het betreffende gebied.

Voorbeeld: Bij het verdwijnen van houtwallen in een gebied (gebiedskenmerk "groenstructuur") kan compensatie plaatsvinden door het verbeteren of aanvullen van de (resterende) groenstructuur van het gebied; als dat niet mogelijk is kan de compensatie wellicht plaatsvinden door het opknappen van een molenbiotoop of een ander cultuurhistorisch element).

Een aanzienlijk deel van de Overijsselse gemeenten heeft een Landschapsbeleidsplan opgesteld (veelal met subsidie van het Rijk). Dergelijke plannen vormen een bruikbare basis bij het zoeken naar kwaliteitsverbeteringen van het landschap.

In de separate gedrukte Bijlage bij deze notitie ("Maatregelen voor inrichting en kwaliteitsverbetering van natuur en bos en aandachtspunten voor landschappelijke inpassing") is voor de verschillende landschappelijke kenmerken aangegeven aan welke mogelijke maatregelen ter verbetering van de landschappelijke kwaliteit gedacht kan worden. Hierbij moet wel worden bedacht dat sleutelen aan afzonderlijke gebiedskenmerken ook altijd in relatie tot het gehele landschap (en de te verwachten ontwikkelingen) beoordeeld moet worden.

-4- Waar moet de compensatie voor schade aan het landschap worden uitgevoerd?

Mogelijkheden voor compensatie wordt allereerst gezocht in het (deel)gebied waar ook de aantasting plaatsvindt. Dit (deel)gebied is een landschappelijke eenheid en compensatie dáár waar ook de schade plaats vindt, doet recht aan het uitgangspunt dat de kwaliteit van het landschap zo veel mogelijk behouden moet blijven. Als compensatie van schade niet in hetzelfde deelgebied kan plaatsvinden, kan worden overeengekomen de compensatie in één van de aangrenzende deelgebieden uit te voeren. Bij voorkeur gebeurt dit binnen de landschappelijke hoofdstructuur (zoals weergegeven in de Overijsselse streekplannen).

Zoals in de streekplannen is aangegeven vindt compensatie niet plaats in gebieden met belangrijke agrarische waarden; er zal dus moeten worden gezocht in streekplanzone III en IV (hoewel dat laatste niet waarschijnlijk is omdat streekplanzone IV bestaat uit natuurterreinen) en bij uitzondering in streekplanzone II.

Samenvattende Tabel

Gebieden waar compensatie aan de orde is volgens de streekplannen van de provincie Overijssel. Informatie over de vervangbaarheid van natuurwaarden, bossen en landschappelijke kenmerken wordt gegeven in de tabellen 2.1, 2.2 en 2.3.

Tabel

	Aanduiding gebied	Toeslag compensatie- oppervlakte	Plaats van compensatie
Natuur	Streekplanzone III en IV.	Zeer moeilijk en niet vervangbare natuur: ingreep wordt afgewezen! Moeilijk vervangbaar: 1,7X 1,3X	N.v.t. Indien geen aansluiting PEHS Indien wel aansluiting PEHS Indien geen aansluiting PEHS

		Vervangbaar:	1,3X 1,1X	Indien wel aansluiting PEHS
Bossen/bos- bodems	Alle bossen in de provincie Overijssel.	Zeer moeilijk en niet vervangbaar bos (of ou- de bosbodem): ingreep wordt afgewezen! Moeilijk vervangbaar bos: 1,7X	1,3X 1,1X	N.v.t. Indien geen aansluiting op bestaand bos of PEHS Indien wel aansluiting PEHS Indien geen aansluiting PEHS Indien wel aansluiting PEHS
Landschap	Streekplanzone III en IV	N.v.t.		Compensatie in de vorm van kwaliteitsverbete- ring in hetzelfde gebied; als dat niet mogelijk is compensatie in een aangrenzend gebied en bij voorkeur binnen de landschappelijke hoofdstruc- tuur.

Bijlage I: TEKST COMPENSATIEBEGINSEL UIT TOELICHTING STREEKPLAN STADSGEWEST TWENTE

Inleiding

Bij veel ruimtelijke ingrepen gaan in meer of mindere mate natuur- en landschapswaarden verloren. Zelfs wanneer de voor natuur en landschap meest vriendelijke oplossing wordt gekozen en allerlei verzachtende maatregelen worden getroffen (bijvoorbeeld de aanleg van wildtunnels en dergelijke), dan nog is er in veel gevallen sprake van enig verlies aan waarden.

Per ingreep valt het vaak wel mee, maar als het verlies wordt opgeteld dan blijkt dat er bij elkaar heel wat waarde verdwijnt. Deze ruimtelijk ingrepen verbieden kan niet. De dynamiek in de samenleving brengt met zich mee dat steeds ruimtelijke aanpassingen nodig blijven. Soms ook om bepaalde milieubelangen te dienen (bijvoorbeeld de aanleg van een spoorlijn). Om de (sluipende) achteruitgang tegen te gaan is aanvullend beleid gewenst in de vorm van compensatie van die waarden elders.

Dit houdt in dat bij ruimtelijke ingrepen, nadat alle mogelijke verzachtende maatregelen in het project zelf zijn genomen, een verlies- en winstrekening wordt opgemaakt en dat het negatieve saldo aan natuur- en landschapswaarden kwantitatief en kwalitatief wordt vergoed door maatregelen buiten het project. De verantwoordelijkheid daarvoor wordt bij de initiatiefnemer van de ingreep gelegd.

Het beginsel wordt met name op natuur- en landschapseffecten toegepast omdat die niet via compensatie in de economische sfeer (schadevergoeding en dergelijke) kunnen worden vereffend.

Bij het compensatiebeginsel gaat het eigenlijk om de combinatie van twee bekende beginselen namelijk het "stand-still" beginsel en het beginsel "de veroorzaker betaalt".

Het is nadrukkelijk niet de bedoeling dat toepassing van het compensatiebeginsel gaat werken als een soort "aflaatsysteem" ("als er maar gecompenseerd wordt dan kan het wel op die -waardevolle- plek").

Uitgangspunten compensatiebeleid

- Aantasting voorkomen

In het provinciaal (ruimtelijk) beleid staat steeds voorop dat negatieve gevolgen voor natuur en landschap worden beperkt/gemimaliseerd. Bij de locatie- en tracékeuzes in de gehele provincie is dat uitgangspunt. Het nemen van verzachtende maatregelen (wildtunnels en dergelijke) behoort tot het reguliere beleid.

- Uitsluitingsgebieden

Er zijn gebieden met zulke onvervangbare waarden dat ruimtelijke ingrepen er in principe ontoelaatbaar zijn. Daarbij valt bijvoorbeeld te denken aan hoogveengebieden, moerassen en brongebieden. Het gaat om gebieden die liggen binnen de zones IV in de streekplannen.

- Nee, tenzij-gebieden

Bij de andere gebieden in de zones IV en III en bossen, staan behoud en ontwikkeling van natuur- en landschapswaarden voorop.

Ruimtelijke ingrepen, die aan de aanwezige waarden van natuur en landschap afbreuk doen, zijn daar alleen onder voorwaarden, en dus in uitzonderingsgevallen, toelaatbaar.

Er moet dan sprake zijn van een zwaarwegend maatschappelijk belang, er ontbreken redelijke alternatieven elders en er vindt kwantitatieve en kwalitatieve compensatie van verlies van natuur- en landschapswaarden plaats om verdere achteruitgang daarvan (per saldo) te voorkomen.

- RO-instrumentarium gebruiken

Een (specifieke) wettelijke regeling voor de toepassing van het compensatiebeginsel ontbreekt maar provincie en gemeenten beschikken over mogelijkheden om toepassing te geven aan het compensatiebeginsel met gebruikmaking van het instrumentarium van de ruimtelijke ordening (voorwaardelijke medewerking aan plannen). Bij de toetsing van bestemmingsplannen die voorzien in bedoelde ingrepen zal, wanneer niet voldaan wordt aan het voorgeschreven beleid, het betreffende bestemmingsplan in beginsel niet worden goedgekeurd vanwege onevenredige aantasting van de belangen van natuur en landschap.

- Compensatie op de goede plaats

Bij compenserende maatregelen met ruimtebeslag worden gebieden met belangrijke agrarische waarden gemeden. Compenserende natuur- en landschapselementen zullen bij voorkeur gerealiseerd moeten worden in de buurt van de ingreep en in de provinciale ecologische hoofdstructuur; blijkt dat

niet mogelijk dan zal aansluiting gezocht moeten worden bij bestaande bossen, natuurterreinen en landschapselementen in de zones IV en III en bij uitzondering in zone II.

- Grondverwerving op vrijwillige basis

De grondverwerving voor nieuwe natuur- en landschapselementen in het kader van het compensatiebeleid geschiedt op vrijwillige basis (de initiatiefnemer zal dus in voorkomende gevallen de tijd moeten krijgen grond te verwerven zodat de realisering van de compensatie uiteindelijk wel geëffectueerd wordt).

- Uitvoering per geval regelen

De manier waarop over de uitvoering van de compensaties afspraken moeten worden gemaakt zal van geval tot geval moeten worden bezien. Het is gezien het aantal gevallen dat zich naar verwachting zal voordoen en het specifieke karakter van elk geval, niet zinvol om hiervoor een uniforme sluitende regeling te ontwerpen.

- Initiatiefnemer primair verantwoordelijk

De initiatiefnemer van de ruimtelijke ingreep is primair verantwoordelijk voor het (laten) opstellen en tijdig (laten) uitvoeren van een compensatieplan. Over het plan en de uitvoering daarvan moet tussen provincie en/of de gemeente en/of de initiatiefnemer overeenstemming zijn bereikt voordat de nodige provinciale besluiten worden genomen. Initiatiefnemers kunnen hun compensatieverplichting laten overnemen door ter zake deskundige instellingen en organisaties. In uitzonderingsgevallen kan worden voorzien in een financiële afkoopsom, ten gunste van het bevoegd gezag, op een later tijdstip te besteden aan compenserende maatregelen.

Praktische aspecten

a Bij reductie van effecten kan onderscheid worden gemaakt in mitigerende maatregelen en compenserende maatregelen. Bij mitigerende (verzachtende) maatregelen worden maatregelen genomen aan het project zelf (bijvoorbeeld een wildtunnel bij een weg). Compenserende maatregelen zijn aan de orde bij schade aan natuur en landschap die resteert nadat mogelijke mitigerende maatregelen zijn genomen. Hiervoor worden elders, zo dicht mogelijk bij het gebied waar de schade optreedt, maatregelen getroffen.

Mitigerende maatregelen zijn eenvoudiger uit te voeren, daarom verdient het aanbeveling bij schade allereerst hierin te voorzien.

b De te compenseren effecten dienen zoveel mogelijk gestandaardiseerd in kaart te worden gebracht door bijvoorbeeld gebruik te maken van rapporten die in opdracht van het rijk zijn opgesteld voor de uitvoering van de regeling MER.

c De beoordeling of de effecten juist zijn beschreven kan plaatsvinden door de Commissie MER of door een andere aan te wijzen adviesinstantie wanneer het om een niet-MER-plichtige activiteit gaat.

d De wijze van compensatie zal moeten afhangen van de ernst van de schade en de beleidsdoelstellingen die gelden voor het gebied waarbinnen het effect optreedt.

e De initiatiefnemer van een ruimtelijke ingreep is niet altijd zelf in staat om de gewenste compenserende maatregelen te treffen. Hij zal echter wel verantwoordelijk gesteld moeten worden voor de realisering ervan door derden. Hij kan organisaties of instellingen die deskundig zijn op dit terrein verzoeken de overeengekomen compensatieverplichting, tegen een financiële vergoeding, over te nemen.

f Wanneer compensatie-eisen in geld moeten worden uitgedrukt, kan gedacht worden aan een prijs per ha waarop vermenigvuldigingsfactoren worden toegepast die afhangen van de ernst van de ingreep en de beleidsdoelstellingen die gelden voor het gebied waar de ingreep plaatsvindt.

g De ruimtelijke ingreep en uitvoering van de compensatie moeten bij voorkeur binnen hetzelfde tijdsbestek plaatsvinden. Uitvoering dient aan termijnen te worden gebonden.

h Het compensatievoorstel moet van de initiatiefnemer komen, terwijl de verantwoordelijke overheid van te voren richtlijnen kan verstrekken waaraan het voorstel moet voldoen en later het compensatieplan moet goedkeuren (eventueel na advies van een ter zake deskundige instantie) en op de uitvoering moet toezien. Het compensatieplan moet beschikbaar zijn op het moment dat over het bestemmingsplan waarin de ingreep wordt geregeld, wordt beslist. In de toelichting van het bestemmingsplan kan naar het plan verwezen worden. Bij voorkeur dient de planologische regeling voor de compenserende elementen (zo dat nodig blijkt te zijn) dan ook rond te zijn.

i In het compensatieplan moet worden aangegeven hoe het toekomstig beheer van de compenserende natuur- en landschapselementen (financiële) is veilig gesteld.

Evaluatie

Nadat enige jaren praktijkervaring is opgedaan zal toepassing van het compensatiebeginsel geëvalueerd worden.

Dan zal ook bezien worden of nog nadere afstemming op het rijksbeleid noodzakelijk is.

Bijlage II: Aandachtsoorten uit het Beleidsplan Natuur en Landschap Overijssel

* = soorten uit het Rijksnatuurbeleidsplan (voorkomend in Overijssel)

= aanvulling in provinciaal Beleidsplan natuur en landschap

Bijlage II

soorten

Zoogdieren:

* vleermuizen, Das, Otter en Noordse Woelmuis
Boomarter en Waterspitsmuis

Vogels:

* Lepelaar, Kerkuil, ganzen, IJsvogel, Patrijs, Kraanvogel, Korhoen en Kwartelkoning
Purperreiger, Grote karekiet, Watersnip, Zwarte stern en Roodborsttapuit

Amfibieën en reptielen:

* Boomkikker, Kamsalamander en Ringslang
Adder, Zandhagedis en Knoflookpad

Vissen:

* Grote en Kleine modderkruiper, Zalm, Beekforel, Bittervoorn en Snoek

Ongewervelde dieren:

* dagvlinders, libellen en Rivierkreeft

Planten:

* akkerkruiden, Dotterbloem, Krabbescheer, Kievitsbloem, Slanke Sleutelbloem, orchideeën, Taxus, Linde en muurplanten
Zwolse Anjer, Waterlobelia, Zwanebloem, Blauwe Knoop, Heidekartelblad en Wolfsklauw (diverse soorten)

Paddestoelen:

* Cantharel