

# Compensatie voor amfibieën, reptielen en vissen in de praktijk

**Wilbert Bosman, Thijs Schippers, Arthur de Bruin & Michiel Glorius**

**Omdat veel reptielen, amfibieën en vissen een beschermde status hebben en omdat de nodige soorten nog altijd aan randen van dorpen en steden te vinden zijn, betreffen ontheffingsaanvragen op de Flora- en faunawet vaak deze soortgroepen. Stads- en dorpsuitbreidingen en de realisatie van nieuwe industriegebieden vinden vaak plaats in agrarisch gebied, waar vissen als grote modderkruiper en bittervoorn in sloten voorkomen en amfibiesoorten als rugstreeppad en heikikker hun leefgebied hebben. Als hun leefgebied wordt aangetast, is veelal compensatie daarvan vereist. De uitvoering van dergelijke compensaties is tegen het licht gehouden. De vraag is: compensatievoorstellen Flora- en faunawet: een wassen neus?**

Compensatie is het creëren van nieuwe waarden die vergelijkbaar zijn met verloren waarden als gevolg van menselijke activiteiten (van 't Hof *et al.*, 1998). In 2007 (Schippers, 2007) en 2009 (Glorius, 2009) is door Stichting RAVON onderzoek verricht naar de mate en kwaliteit van compensatie, uitgevoerd in gebieden waar in het kader van de FF-wet (artikel 75) ontheffingen zijn verleend. Alle onderzochte aanvragen hadden betrekking op reptielen, amfibieën of vissen. Voor 31 projecten die een ontheffing op de FF-wet hadden gekregen, is de uitvoering van de aan de ontheffing gekoppelde compenserende maatregelen geëvalueerd.

## Methode

Bij Dienst Regelingen zijn uit het archief ontheffingen met bijbehorende rapporten geselecteerd, die de basis vormden voor een door het toenmalige Ministerie van LNV verleende ontheffing. De geselecteerde casussen hadden betrekking op reptielen, amfibieën of vissen. Vervolgens is gekeken welke casussen geschikt waren voor een gedegen analyse. Dit hing onder andere af van het detailniveau voor compensatie in de begeleidende rapporten. Uiteindelijk konden 31 projecten worden geëvalueerd. Voor de beoordeling zijn, voor de afzonderlijke projecten, alle uit te voeren onderdelen van de compensatie verwerkt in een veldformulier. Op locatie zijn deze vervolgens beoordeeld. De waardering voor de uitvoering is gegeven in procenten. Er is gewaardeerd op aanwezigheid (100%) of afwezigheid (0%) waarbij ieder afzonderlijk onderdeel scoort. Het gemiddelde van al de uit te voeren onderdelen, bepaald uiteindelijk hoe een project is uitgevoerd. Het levert dus een procentuele score tussen 0% en 100%



op. Om organismen in staat te stellen een compensatiegebied te koloniseren stelde het Ministerie van LNV, dat compensatie moet zijn uitgevoerd vóór dat de bestaande habitat wordt aangetast (Ministerie van LNV, 2003). Ook dit aspect is onderzocht. Om te weten of een compensatie succesvol is, wordt aan een ontheffingsaanvraag heel vaak een eis tot monitoring gekoppeld. Van ieder geëvalueerd project is getracht monitoringsdata te achterhalen. Voor een uitvoerige beschrijving van de gehanteerde methoden wordt verwezen naar Schippers (2007) en Glorius (2009). De rapporten van beiden zijn te vinden op [ravon.nl](http://ravon.nl).

## Hoe zijn de maatregelen uitgevoerd?

In beginsel zijn er 31 projecten geselecteerd. Tijdens het veldonderzoek bleek dat er bij elf projecten geen zichtbare activiteiten waren. Dit betrof zowel de realisatie van het project als de uitvoering van de compensatie. Daardoor konden er in zeven provincies 20 projecten worden beoordeeld (tabel 1). Tabel 2 geeft per jaar en provincie een overzicht van de reden van de ontheffingsaanvraag, de betrokken soorten, het tijdstip van uitvoering van de compensatie, of er is gemonitord en de uiteindelijke

gemiddelde waardering (%) van de uitgevoerde werkzaamheden.

**Tabel 1. Per provincie het aantal beoordeelde projecten (N=20).**

Provincie	aantal projecten
Friesland	2
Overijssel	1
Gelderland	2
Utrecht	2
Noord-Holland	4
Zuid-Holland	7
Limburg	2

**Tijdstip realisatie compensatie**

Wanneer in gebieden ingrepen plaatsvinden die moeten worden gecompenseerd, dient de compensatie te zijn gerealiseerd en te functioneren op het moment



**Gerealiseerde compensatie voor rugstreeppad, levendbarende hagedis en wijngaardslak op het terrein van de Lauramijn in Limburg. Voor dit gebied lag een zeer gedetailleerd compensatieplan klaar met duurzame voortplantingswateren van beton voor de rugstreeppad. De foto laat zien wat er van is geworden. (Foto: Thijs Schippers)**

**Tabel 2. Geëvalueerde projecten met reden van ontheffingsaanvraag, betrokken soorten, het tijdstip van realiseren, de beoordeling en de uitvoering van een monitoringsprogramma.**

project	jaar afgifte ontheffing	provincie	reden aanvraag ontheffing
1	2003	Noord- Holland	verplaatsing van woningen
2	2007/2008	Zuid-Holland	bedrijventerrein
3	2005	Noord- Holland	woningbouw
4	2005	Zuid-Holland	woningbouw
5	2005	Zuid-Holland	bedrijventerrein
6	2007/2008	Friesland	waterberging
7	2004	Noord- Holland	woningbouw
8	2004	Gelderland	antiverdroging
9	2005	Utrecht	bedrijventerrein
10	2002	Limburg	sanering bedrijventerrein
11	2007/2008	Overijssel	woningbouw
12	2007/2008	Zuid-Holland	bedrijventerrein
13	2007/2008	Zuid-Holland	sportvelden
14	2005	Gelderland	woningbouw
15	2006	Limburg	verplaatsing bedrijf en woning
16	2006	Noord- Holland	industriële gebouw
17	2007/2008	Friesland	woningbouw
18	2007/2008	Utrecht	snelweg
19	2007/2008	Zuid-Holland	bedrijventerrein
20	2007/2008	Zuid-Holland	woningbouw



dat het oorspronkelijke gebied wordt aangetast (Ministerie van LNV, 2003). Tabel 2 laat zien dat bij drie projecten de compensatie vóór aanvang van de ingreep in het oorspronkelijke leefgebied was gerealiseerd. Bij drie projecten, waarbij compensatie plaatsvond, was dit niet het geval. Van zeven projecten was niet te achterhalen op welk tijdstip compensatie was uitgevoerd. Bij de overige projecten was in het geheel niet gecompenseerd en als zodanig dus ook niet vóór realisatie van het project.

#### Gemiddelde waardering van de uitgevoerde compensatiemaatregelen

Bij twee projecten (1, 2) is de compensatie volledig uitgevoerd zoals dat in het begeleidend rapport is voorgesteld (tabel 2). Het betreft een project met rugstreeppad en zandhagedis in Noord-Holland en een

project met grote modderkruiper in Zuid-Holland. Twee projecten (3, 4) wederom in Noord- en Zuid-Holland waarbij rugstreeppad de betrokken soort was, scores gemiddeld 91 en 92%. Drie projecten (5, 6 en 7) in Zuid-Holland, Friesland en Noord-Holland waarbij meerdere soorten betrokken waren, kregen een gemiddelde score tussen de 70 en 80%. Een gemiddelde waardering van 68% kreeg een project (8) in Gelderland waarbij boomkikker, heikikker, kamsalamander en levenbarende hagedis waren betrokken. Projecten (9, 10) met rugstreeppad en grote- en

**Of de zandhagedis in Noord-Holland profiteert van de volledig uitgevoerde compensatiemaatregelen is niet bekend, daarvoor zal monitoring moeten plaatsvinden.**

(Foto: Jelger Herder)



betrokken soorten	compensatie gerealiseerd vóór aanvang van de werkzaamheden?	waardering uitvoering (%)	monitorings-data voorhanden
rugstreeppad, zandhagedis	niet bekend	100	-
grote modderkruiper	+	100	-
rugstreeppad	niet bekend	92	-
rugstreeppad	+	91	-
rugstreeppad, heikikker, grote modderkruiper, bittervoorn	niet bekend	80	-
kleine modderkruiper	+	75	-
diverse amfibieën	niet bekend	73	-
boomkikker, heikikker, kamsalamander, levendbarende hagedis	niet bekend	68	-
kleine modderkruiper, grote modderkruiper	-	44	-
rugstreeppad, levendbarende hagedis, wijngaardslak	-	36	-
grote modderkruiper	niet bekend	25	-
grote modderkruiper, bittervoorn	-	20	-
kleine modderkruiper	niet bekend	20	-
kamsalamander	-	0	-
rugstreeppad	-	0	-
rugstreeppad en zandhagedis	-	0	-
grote modderkruiper	-	0	-
bittervoorn, kleine modderkruiper	-	0	-
bittervoorn, kleine modderkruiper	-	0	-
bittervoorn, kleine modderkruiper	-	0	-



kleine modderkruiper in Limburg en Utrecht haalden een gemiddelde score van respectievelijk 36 en 44%. Een woningbouwproject in Overijssel (11) waar grote modderkruiper zat, kreeg een gemiddelde waardering van 25%. Twee projecten (12, 13) in Zuid-Holland waarbij grote modderkruiper, bittervoorn en in het andere geval kleine modderkruiper waren betrokken, kregen beiden een waardering van 20%. In zeven van de twintig projecten (14 t/m 20) heeft geen compensatie plaats gevonden. Het betreft projecten waarbij kamsalamander, rugstreeppad, zandhagedis, bittervoorn en grote – en kleine modderkruiper betrokken waren.

#### Monitoringsdata

Er is intensief gezocht naar monitoringsdata van de uitgevoerde projecten. Van geen enkel project konden data worden achterhaald.

#### Hoe nu verder?

Bij slechts 10% van de 20 onderzochte projecten is volledig gecompenseerd wat vooraf in de ontheffing is gevraagd. Bij één van die twee projecten is dat ook vóór aanvang van de werkzaamheden uitgevoerd (tabel 3). In 55% van de projecten is deels gecompenseerd. Dit varieerde van 20% tot 92% van de in de ontheffing beschreven maatregelen. Bij 35% van de projecten was niets gecompenseerd.

Van 't Hof *et al.* (1998) concluderen in hun artikel dat de uitwerking van de compenserende maatregelen tussen verschillende projecten nogal varieert. Ook bij de hier onderzochte projecten bleek dat het geval te zijn (Schippers, 2007; Glorius, 2009). Het detailniveau varieerde van heel gedetailleerd tot zeer globaal. Ook werden vaak

voor een zelfde soort verschillende compensatiecriteria gehanteerd voor dezelfde ingrepen in een leefgebied (Glorius, 2009).

Als uitgangspunt voor het beoordelen van de projecten zijn de uit te voeren maatregelen geselecteerd, zoals deze in de ontheffingsaanvraag waren beschreven en op grond waarvan ook de ontheffing door Dienst Regelingen is verleend. Deze zijn per project uitgewerkt en vervolgens in het projectgebied gecheckt op aanwezigheid. Het detailniveau verschilde hierin per project. Wanneer in een projectbeschrijving stond: er moet een nieuw voortplantingswater worden aangelegd, dan is de aanwezigheid ervan beoordeeld. Was beschreven: er moet een nieuw voortplantingswater worden aangelegd met een doorsnede van 20 meter en oevers met een talud van 1 : 10m. Dan is aanwezigheid, de doorsnede en het talud beoordeeld. Er heeft geen weging plaatsgevonden van het belang van de verschillende onderdelen, omdat verondersteld wordt dat de details duiden op soortspecifieke eisen van de in het betreffende project betrokken soorten. Geconcludeerd moet worden dat het toenmalige Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit vergunningen heeft verstrekt met een tijdspad-, compensatie- en vaak monitoringsplicht, waar vervolgens onvoldoende controle op heeft plaatsgevonden. Dit heeft er vrijwel zeker toe geleid dat er leefgebieden van Habitatrichtlijn II- en rode lijstsoorten als kamsalamander en grote modderkruiper zijn vernietigd en niet gecompenseerd. Dit gaat in tegen gemaakte afspraken tussen ontheffingsaanvrager en -verlener, maar het gaat ook in, tegen op Europees niveau gemaakte afspraken

die Nederland moet naleven. De resultaten van de onderzoeken zijn naar Dienstregelingen van het Ministerie van LNV gecommuniceerd en naar de verschillende afdelingen van Dienst Landelijk Gebied die de ontheffingsaanvragen beoordelen.

1 oktober 2010 is de Wabo (Wet algemene bepalingen omgevingsrecht; zie elders in dit nummer) van kracht geworden. Als er bij een ingreep schade aan natuurwaarde kan optreden dan moet bij de aanvraag van de omgevingsvergunning een kruisje worden gezet bij het betreffende onderdeel. Dit leidt tot een aanvraag Verklaring Van Geen Bedenkingen (VVG) bij het Ministerie van Economische zaken, Landbouw & Innovatie (EL&I). Hopelijk vindt er in de nieuwe situatie meer controle plaats op de uitvoering van compenserende maatregelen, waardoor bedreigde soorten daadwerkelijk worden beschermd. RAVON is voornemens die na verloop van tijd te gaan toetsen.

#### Summary

##### Dispensation for the Dutch Flora and Fauna Act: noncommittal?

In the Netherlands, many species of reptiles, amphibians and fishes are protected by law. One of the clauses of this law is that habitat lost due to, for example, human habitation or industrial expansion at locations where such species occur, has to be compensated for. In this context, compensation means creating new habitat values comparable with the values lost as a consequence of human activity. One has to ask the government for dispensation by submitting a report for all the activities carried out and a plan for compensation. Thirty-one projects were selected for which the Dutch government gave dispensation with a compensation obligation and evaluated them on: timeline and quality of implementation and availability of monitoring data. Field visits revealed that in eleven projects there was no visible activity, so we evaluated the 20 remaining cases. Species should be allowed to colonise a new habitat before the

**Tabel 3. Percentage projecten (N=20) waarbij volledig, deels of niet is gecompenseerd**

	% projecten (N = 20)
volledig gecompenseerd	10
deels gecompenseerd	55
geen compensatie uitgevoerd	35





**Uitgevoerde compensatie voor de rugstreeppad in West-Nederland. Te steile oevers en een raster. De juvenielen komen er de eerste weken nog wel uit (zie inzet), maar er moet wel eerst reproductie plaats kunnen vinden en met deze maaswijdte is toegang tot het water voor adulten haast uitgesloten! (Foto: Thijs Schippers)**

old one disappears. In three cases, compensation was created before other activities started. In three other cases, in which was compensated, this was not done. In seven cases, it was unclear when compensation was carried out. In all other cases, no compensation was detected, also not before the project was implemented. Only in 10% of the cases evaluated, was compensation fully carried out as described in the dispensation contract. In all other cases, compensation was partially or not carried out (table 3). No monitoring data were available from any project. We have to conclude that although the Dutch government permits dispensation due to contracts, there is hardly any check on whether or how the compensation is carried out. This must lead to losses of occupied habitats of Habitats Directive II species or Red List species, as for example the Great crested newt (*Triturus cristatus*) and

European weather loach (*Misgurnus fossilis*). And this is against European legislation.

#### Literatuur

- Glorius, M.J., 2009. Onderzoek naar de effectiviteit van compenserende maatregelen voor poldervissen die volgens de Flora- en faunawet beschermd zijn. Stichting RAVON, Nijmegen. 44 p.
- Hof, A. van 't, J.A.A.R. Schuurkes & R.S.E.W. Leuven, 1998. Uitwerking compensatie rivier natuur. KenMERken 5/6: 18-21.
- Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit, 2003. Ondernemen en de Flora- en faunawet, versie 1.0. Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit, Den Haag.
- Schippers, T.C., 2007. Evaluatie compenserende maatregelen ten behoeve van reptielen, amfibieën en vissen. Stichting RAVON, Nijmegen. 53 p.

#### Wilbert Bosman & Arthur de Bruin (RAVON)

Postbus 1413  
6501 BK Nijmegen  
w.bosman@ravon.nl & a.debruin@ravon.nl

#### Thijs Schippers

Metelerskampweg 21  
6974 AS Leuvenheim  
vuur.salamander@hotmail.com

#### Michiel Glorius

Matenstraat 37  
6707 CP Wageningen  
michielglorius@gmail.com

