

De steenuil en de spitsmuis hebben verloren

De natuur is vogelvrij

De helft van onze beschermde dier- en plantensoorten bevindt zich buiten de officiële natuurgebieden. Ze worden daar nauwelijks beschermd. Wetten genoeg, maar vrijwel niemand die zich eraan houdt.

Door Kees Beekmans

DE WOONOMGEVING van Aske van den Berg in Laag-Soeren, een lintdorp aan de rand van de Veluwe, oogt als typisch kleinschalig cultuurlandschap. Met veel oude bomen, heggen en houtwallen, schuurtjes, stukjes weiland met schapen en paarden, doet het wat rommelig aan. Het is ideaal steenuilengebied. In de nestkast in een boom achter in de tuin van Van den Berg broeden deze kleine uiltjes dan ook sinds jaar en dag. Ze slagen er overigens niet altijd in jongen groot te brengen.

‘Vorig jaar is het legsel gepredeerd’, zegt Van den Berg – ten prooi gevallen aan rovers. Ze wijst op een braakliggend stuk land ietsje verderop. ‘Dat terrein hebben ze omgeploegd, waardoor het voor de steenuilen niet meer geschikt was als foerageergebied.’ De uiltjes moesten nu verder vliegen om aan voedsel te komen en waren dus langer afwezig van het nest. Bovendien, legt Van den Berg uit, trekt zo’n omgeploegd stuk land kauwen, kraaien en vlaamse gaaien aan. Ze vermoedt dat die laatste de eieren hebben leeg-

gegeten. ‘Dan is dus een heel broedseizoen verloren, een jaar zonder nakomelingen.’

De steenuilen dreigen het in de nabije toekomst nog veel moeilijker te krijgen. De gemeente en een projectontwikkelaar hebben hun oog laten vallen op juist hun territorium van een paar hectare: daar willen ze zestig woningen neerzetten. Van den Berg, actief lid van het Instituut voor Natuurbeschermings-educatie, heeft dat tot nog toe tegen weten te houden, samen met enkele anderen, door een procedure aan te spannen. Steenuilen worden beschermd door de Flora- en faunawet. Als je het deze vogels moeilijker maakt dan ze het in Nederland al hebben, moet je dat ‘compenseren’. Dus: wil je huizen bouwen op het weiland waar steenuilen graag jagen, dan zul je ergens een nieuwe biotoop voor ze moeten creëren. Of, andere mogelijkheid: elders, maar niet al te ver weg, en waar het eveneens goed toeven voor ze zou zijn, een nestkast voor ze ophangen, zodat ze kunnen verhuizen.

De steenuilenzaak ligt inmiddels bij de Raad van State. Het door de gemeente voor ecologisch advies ingehuurde Bureau Waardenburg meende een halve kilometer verderop een mooi nieuw territorium voor de uilen te hebben gevonden. Maar Erwin van Maanen van Eco-Natura, de door Aske van den Berg ingehuurde ecooloog, meent in zijn contra-expertise dat dit territorium al bezet is door een ander paartje, en dat er feitelijk dus niets wordt gecompenseerd als dit als nieuw leefgebied wordt aangewezen. Integendeel, er gaat dan gewoon één biotoop verloren. Het project ligt inmiddels stil, althans, het zou stil moeten liggen. Van den Berg meent dat het de projectontwikkelaar en de gemeente zijn die het terrein vorig jaar hebben laten omploegen, om te voorkomen dat nog meer steenuilen zich hier vestigen. Dit voorjaar werd het opnieuw omgeploegd.

DE HELFT van de beschermde Nederlandse planten- en diersoorten bevindt zich in officieel aangewezen natuurgebieden als de Oostvaardersplassen of de Hoge Veluwe – en daar worden ze doorgaans goed beschermd, met rust gelaten. Maar buiten die gebieden zit de andere helft van onze flora en fauna. Die wordt in naam natuurlijk óók beschermd, door dezelfde Flora- en faunawet, maar in de praktijk blijkt die bescherming flinterdun. Het gaat dan ook slecht met de meeste beschermde soorten. Ieder jaar opnieuw komt het Planbureau voor de Leefomgeving met somberder cijfers dan het jaar ervoor. Om het bij steenuilen te houden: de populatie is in de afgelopen decennia gehalveerd. Men schat dat er nu nog maar zesduizend in Nederland rondvliegen. Eén oorzaak daarvan is dat deze kleine uilen graag in oud cultuurlandschap verblijven, op rustige plekjes in of aan de rand van oude dorpen, precies daar dus waar projectontwikkelaars graag huizen neerzetten. Zo wordt het voor vooral jonge steenuilen steeds moeilijker een eigen territorium te vinden. Kenners spreken van het salami-effect: hier een leefgebiedje weg, daar eentje, en uiteindelijk is er niks meer over en ben je de hele populatie kwijt.

Ecologische adviesbureaus vervullen een sleutelrol in dit proces, als hoeders van de natuur. Zij zijn het die de biodiversiteit op een bepaalde plek in kaart brengen. Ze hebben de taak projectontwikkelaars te waarschuwen – pas op, daar zitten steenuilen, daar moet je wat mee – en deugdelijke maatregelen ter compensatie voor te stellen, vervat in een doorwrocht ecologisch rapport. Met zo’n rapport in de hand – en de belofte de compenserende maatregelen ook uit te voeren – kunnen projectontwikkelaars dan ontheffing van de Flora- en faunawet krijgen en kunnen ze gaan bouwen.

Of de natuur ook daadwerkelijk wordt beschermd hangt in hoge mate af van de kwaliteit van zo’n ecologisch rapport. Hoe deskundig waren de onderzoekers, hoe gedegen was hun onderzoek? Hebben ze niks gemist? Misschien zitten op die ene locatie behalve steenuilen ook veldspitsmuizen, die ook zwaar beschermd zijn.



MARIPENAAAT



FOTO'S WIM SMEETS / BUITEN-BEELD / HH

Steenuilien;
linkerpagina: de Leek, een natuurlijke veenstroom in de
Vosse-en Weerlanerpolder bij Hillegom

Hebben de ecologen die ook opgemerkt, en weten ze welke tekenen op de aanwezigheid van veldspitsmuizen duiden? Even belangrijk is de kwaliteit van de maatregelen ter compensatie: zijn die redelijkerwijs afdoende te noemen? Het ministerie van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie, dat de ontheffingen verleent, komt dat lang niet altijd checken, want daarvoor heeft men de capaciteit niet.

Zo komt natuurbescherming buiten de beschermde natuurgebieden, veelal aan de rand van steden en dorpen (daar waar het vaak aantrekkelijk is om te bouwen) in hoge mate in handen van ecologische adviesbureaus te liggen. Natuurlijk, de eerste verantwoordelijkheid ligt bij de bouwers, die zich aan de wet dienen te houden: ze mogen beschermde soorten geen schade toebrengen, net zo min als men door rood licht mag rijden. Maar bouwers besteden die verantwoordelijkheid als het ware uit aan de groenbureaus, die ze daar dan ook voor betalen.

En dan wordt de vraag: kunnen die ecologische bureaus hun onafhankelijkheid nog wel waarborgen? Staan ze niet onder druk van hun opdrachtgever, de projectontwikkelaar, die ten-

slotte de kachel bij ze laat branden? Voelen ze zich niet gedwongen die naar de mond te praten? De bureaus moeten tenslotte met elkaar concurreren, en die strijd kan hard zijn.

'Het is wel eens gebeurd dat een potentiële

De Flora- en faunawet is uitdrukkelijk *niet* bedoeld om Nederland 'op slot' te zetten. Er moet immers ook gebouwd kunnen worden. *Dirksen*: 'De Flora- en faunawet verbiedt niet alleen zaken, maar maakt ook dingen mogelijk.

De conclusie blijft: er wordt bij bouwen, slopen en kappen bitter weinig rekening gehouden met de natuur

opdrachtgever ons probeerde te beïnvloeden', zegt Sjoerd Dirksen van Bureau Waardenburg, een van de grotere adviesbureaus, met een goede reputatie. 'Maar we hebben onze eigen kwaliteitsnormen en werken sowieso binnen de grenzen van de Flora- en faunawet, daar zijn we vooraf ook altijd heel duidelijk over. En ja, dan kan het gebeuren dat je een opdracht wel eens niet krijgt.'

Eigen kwaliteitsnormen, binnen de grenzen van de wet werken – het klinkt wat formeel, om niet te zeggen braaf. Deel van het probleem is dat de wet voor verschillende interpretaties vatbaar is: wat de een als een prima nieuw steenuilenterritorium beschouwt, ziet de ander als een magere biotoop, of als reeds bezet terrein.

Bureaus als de onze hebben de taak op te komen voor beide belangen: die van de natuur én die van de opdrachtgever.' Dirksen wil wel toegeven dat daarbij sprake is van 'een spanningsveld'.

Om te voorkomen dat men onder de spanning bezwijkt – of voor de verleiding zwicht – is het Netwerk Groene Bureaus (NBG) opgericht, waarbij inmiddels zo'n zeventig bureaus zijn aangesloten. Lidmaatschap van het Netwerk geldt als een soort kwaliteitskeurmerk – terwijl toch niet alle aangesloten bureaus in alle gevallen even hoogwaardige rapporten afleveren. Men hanteert verder een 'gedragscode', waarbij niet duidelijk is wat de consequenties zijn als men die overtreedt, behalve dat je geen lid meer mag zijn van het Netwerk. Eén ding is wél dui-



FOTO'S MARIO PEHAAT

delijk: het Netwerk fungeert uitdrukkelijk niet als een soort medisch tuchtcollege dat kan zeggen: jij mag nooit meer als arts werken.

En dat betekent dat natuurbescherming nog altijd gemakkelijk kan worden ondermijnd, door bouwers en ecologen die het met de moraal niet zo nauw nemen, en door knoeiers. In Nederland immers kan iedereen zich ecooloog noemen, je hoeft daarvoor zelfs geen biologie te hebben gestudeerd. De jongste trend is dat bouwbedrijven zelf een ecooloog in dienst nemen. Met enige goede wil kun je dit zien als een positieve ontwikkeling: kijk, ze willen best rekening houden met de natuur. Maar je kunt je er ook zorgen over maken, gezien de belangenverstrengeling die zo'n dienstverband onherroepelijk met zich meebrengt.

NOG een voorbeeld uit de praktijk, een zaak die inmiddels ook voor de rechter ligt, die van de renovatie van het Noorderpark in Amsterdam-Noord. Kort gezegd wil de gemeente daar veel oude bomen kappen, waarbij men meent dat de in het park aanwezige spechten ook wel in nestkasten kunnen broeden. Met andere woorden: met het ophangen van een paar nestkasten is de natuurschade weer hersteld. Terwijl iedere kenner je kan vertellen dat spechten hun nest zelf in een boom willen uithakken en dat ze niet in nestkasten broeden.

In dit soort gevallen, net als bij de steenuilen in Laag-Soeren, is het aan particulieren of natuurbeschermingsorganisaties om in opstand te komen. Zo ontstaat de merkwaardige situatie

dat de Flora- en faunawet niet door de overheid wordt gehandhaafd, maar door burgers, die dat handenvol geld kost.

Want ze moeten procederen. Neem het geval Hillegom, waar de gemeente graag huizen wil bouwen op de plek waar nu nog Manege Hillegom zit. Deze manege moet dus verhuizen, en de gemeente heeft de Vosse- en Weerlanerpolder aan de rand van het dorp voorgesteld als nieuwe locatie. De manege is blij met die plek. De dwarsliggers hier zijn 'de vogelaars' van de Vereniging tot Behoud van de Polder, voor wie dit drassige veengebied behalve cultuurhistorische – al honderdzestig jaar lang onaangestast gebleven – ook grote natuurwaarde heeft. Er broeden tientallen weidevogels, waaronder heel wat zwaar beschermde soorten, zoals de grutto en de tureluur. Vorig voorjaar telde men meer dan honderd nesten. De Vosse- en Weerlanerpolder wordt bovendien gebruikt door honderden overwinterende eenden als de smient en de wintertaling. Deze laatste is eveneens zwaar beschermd.

'Wat je in zo'n geval vaak ziet', zegt Barry Meruma van Habitat Advocatenkantoor Omgevingsrecht, ingehuurd door de Vereniging, 'is dat de gemeente al afspraken heeft gemaakt met de projectontwikkelaar, soms ook al grond heeft uitgeruild, en eigenlijk geen kant meer op kan. Bij zo'n *package deal* hoort dan ook het verplaatsen van die manege. En dat loopt dan spaak omdat daar te makkelijk over is gedacht.'

Ook hier is een ecologisch rapport geschreven, twee zelfs, zij het wat laat, want de plan-

nenmakerij was toen al in een vergevorderd stadium. Het meest grondige van die twee rapporten is afkomstig van bureau SAB (aangesloten bij het Netwerk), waar de Vereniging tot Behoud van de Polder grote kritiek op heeft. Behalve dat door SAB een aantal beschermde dier- en plantensoorten over het hoofd zou zijn gezien, deugen volgens de Vereniging de voorgestelde compenserende maatregelen van geen kanten. Ook hier zal de rechter moeten gaan bepalen wie gelijk heeft.

ER ZIJN tal van gerenommeerde groenbureaus, en Bureau Waardenburg en SAB behoren daartoe, die in ieder geval zelf vinden dat ze de morele lat hoog leggen en in de regel werk afleveren dat de toets der kritiek kan doorstaan. Het zou onterecht zijn de beroepsgroep als geheel het verwijt van al dan niet opzettelijke nalatigheid te maken, daar waar men betrokken is bij bouwprojecten. Maar het zou even onterecht zijn niet te constateren dat bureaus bij dergelijke projecten inderdaad in een ongezond spanningsveld opereren, waar de natuur, als meest kwetsbare partij, gemakkelijk het slachtoffer van wordt.

Dat is de ene kant van de zaak. De andere kant is dat we blij moeten zijn dat überhaupt nog ecologische rapporten worden geschreven, hoe matig van kwaliteit soms ook. Want in negen van de tien gevallen wordt bij sloop-, kap- of bouwprojecten geen ecooloog ingeschakeld. Daar wordt helemaal geen onderzoek gedaan naar de mogelijke aanwezigheid van beschermde dier- of plantensoorten en de



schade die men daar wellicht aan toebrengt. Daar gaat men gewoon z'n gang, zonder compenserende maatregelen.

Alterra, een onderzoeksbureau verbonden aan de Universiteit van Wageningen, concludeerde een maand geleden dat 'initiatiefnemers' – zij die willen slopen, kappen of bouwen – in slechts zestig op de veertigduizend gevallen (0,15 procent) bij de gemeente voor een ontheffing van de Flora- en faunawet aankloppen. Die gevallen lopen uiteen van het kappen van een boom tot het aanleggen van een Vinexwijk.

Deze cijfers geven overigens een lichte ver-

dat de initiatiefnemer moet invullen, moet hij zélf aangeven of hij denkt schade toe te gaan brengen aan beschermde dier- of plantensoorten. Als hij hier niets aankruist, controleert de gemeente dat meestal niet, met het argument dat men inzake de Flora- en faunawet geen 'bevoegd gezag' is. Want dat is het ministerie, dat zelf weer niet de capaciteit heeft jaarlijks op veertigduizend plekken te controleren.

Stefan Vreugdenhil van Soortenbescherming Nederland en de Zoogdierverseniging werkte in een vroeger leven bij het ministerie en kent de problematiek goed. Inmiddels geeft hij werk-

'In elke poldersloot zitten wel beschermde vissen, dus als je die gaat dempen voor de aanleg van een Vinexwijk...'

tekening, want er zijn initiatiefnemers die zich voor een ontheffing niet tot de gemeente maar rechtstreeks tot het ministerie wenden. Maar dit zijn er niet meer dan een paar honderd per jaar. In 2012 hebben pas dertig initiatiefnemers de weg van het ministerie gekozen. Nog altijd een druppel op een gloeiende plaat, zodat de conclusie blijft, in tegenstelling tot het heersende beeld: er wordt bij bouwen, slopen en kappen bitter weinig rekening gehouden met de natuur.

Het wordt ook niet gecontroleerd. Wie voor een bouwvergunning bij de gemeente aanklopt, krijgt doorgaans niet de vraag gesteld: en de natuur? Op het formulier (al dan niet digitaal)

shops aan gemeenten over de ingewikkelde wetgeving op dit terrein. Hij zegt dat de grotere gemeenten doorgaans wel van wanten weten. 'Die stellen wel kritische vragen als iemand ergens wil gaan bouwen. Andere, vaak wat kleinere gemeenten zeggen: we weten niet hoe dat zit met de natuur, we hebben geen ecooloog in dienst. Maar de meeste gemeenten zeggen: dat is onze verantwoordelijkheid niet. Terwijl het ministerie dat eigenlijk wel van gemeenten vraagt. Ambtenaren moeten een aanvraag toetsen op volledigheid.'

Vreugdenhil schat dat er bij 'duizenden' van die veertigduizend aanvragen sprake is van

beschermde diersoorten die in het nauw komen. 'Als je een oud gebouw gaat slopen is de kans groot dat er vleermuizen in zitten, en die zijn allemaal zwaar beschermd. Steenuilen broeden graag in oude schuurtjes. En in elke poldersloot zitten wel beschermde vissen, dus als je die gaat dempen voor de aanleg van een Vinexwijk... Op zichzelf is de wetgeving wel in orde, maar er wordt niet gehandhaafd.' De Flora- en faunawet kan vrijwel straffeloos worden overtreden.

Alterra verrichtte haar onderzoek in opdracht van de Gegevensautoriteit Natuur (GAN), een onafhankelijke instantie die is opgericht om aan 'initiatiefnemers' informatie te verstrekken over de aanwezigheid van bedreigde soorten in een bepaald gebied. De gedachte was dat korenwolfachtige drama's waarbij projecten jarenlang stilliggen zo konden worden voorkomen. Net als Vreugdenhil meent Jan van Groenendaal, baas van de GAN, dat de kans dat je bij een bouwproject in aanraking komt met beschermde dier- of plantensoorten 'reëel' is. En ook Van Groenendaal verbaast zich over het extreem lage aantal initiatiefnemers (0,15 procent) dat melding maakt van mogelijke natuurschade. Hij wijt het eerder aan onkunde en onwetendheid dan aan kwade trouw: 'Zowel bij de initiatiefnemer als bij de gemeenten. Ze weten niet wat de beschermde dier- en plantensoorten zijn en waar die mogelijk kunnen zitten. Ik kom wel eens bij gemeenten en dan vertel ik wat over beschermde flora en fauna, en dan zie ik die ambtenaren verbaasd kijken, dat daar zoveel van in hun omgeving zit.'

Van Groenendaal, van huis uit ecooloog en voormalig hoogleraar aan de Radboud Universiteit, zou het gebrek aan bescherming buiten de officiële natuurgebieden van toch wettelijk beschermde dier- en plantensoorten het liefst op de Duitse manier aanpakken: 'Daar werken ze sinds vijftien jaar met een natuurcompensatiesysteem, een soort puntensysteem. Als iemand iets wil bouwen, wordt de natuurschade uitgedrukt in punten. Daarvoor moet uiteraard worden betaald, aan een regionale instantie die kennis van zaken heeft en die de schade met evenveel punten herstelt. Het heeft ook meer zin om zo iets regionaal te doen, op dat niveau krijgen maatregelen meer samenhang. Zo ondervang je de onkunde bij gemeenten ook.'

Er hoeft in Duitsland dus niet op exact dezelfde plek, of daar dichtbij, te worden gecompenseerd. *Van Groenendaal:* 'In Nederland wordt dat compenseren nog aan ondernemers overgelaten, die zijn daartoe verplicht, maar in de helft van de gevallen maakt men zich daar met een jantje-van-leiden vanaf, of gebeurt het weinig effectief. In Duitsland worden al die punten opgespaard tot men een zeker bedrag heeft, en daar doen ze dan grote dingen mee. Het is een effectieve manier om het salami-effect te bestrijden.'