Bescherming van de Steenuil bij ruimtelijke ontwikkelingen

Introductie
Dit artikel beschouwt de Steenuil in het spanningsveld van ruimtelijke ontwikkelingen en inrichting en de Flora- en faunawet (Ffwet). Het gaat daarbij in op de ecologische randvoorwaarden voor bescherming van de Steenuil bij het compenseren van nest- en/of habitatverlies. Tevens wordt de betekenis van cumulatieve effecten voor de landelijke steenuilpopulatie tegen het licht gehouden.

Steenuil en de Flora- en faunawet
"Steenuil vertraagt nieuwbouwplan" zo luidt de kop van een artikel in een lokale Betuwse krant. Evenals strikt beschermde soorten als b.v. de Grote Modderkruiper en de Hamster, is de Steenuil tegenwoordig de schrik van menig wethouder of projectontwikkelaar geworden. "Voor die ene uil moeten we ontheffing bij het ministerie aanvragen en als we die krijgen, moeten we ook nog compenserende maatregelen nemen" klaagt een wethouder. Dit laat zien hoe het publiek wordt geïnformeerd en waar initiatiefnemers mee worstelen.

De Steenuil en andere beschermde soorten raken publieke belangen en komen steeds meer in het gedrang, doordat op veel plaatsen hun leefgebied wordt aangetast door velerlei ruimtelijke ontwikkelingen en inrichtingen, waaronder nieuwe bebouwing of de aanleg van infrastructuur. De Steenuil is net als alle andere broedvogels 'strikt' beschermd. Dit betekent dat het verboden is om steenuilen te doden en vaste rust- en verblijfplaatsen - feitelijk alle habitatonderdelen van cruciaal belang - te verstoren of vernietigen. Bij de meeste vogels moet men volgens de Ffwet verstoring tijdens de voortplantingsperiode vermijden door buiten die periode aan de slag te gaan. Ontheffing is dus in dat geval dan niet nodig. Echter de Steenuil, net als andere uilen en roofvogels die standvogel zijn, is een plaatstrouwe broedvogel die vaak jarenlang en jaarrond van een bepaald terrein gebruik maakt en dus in principe altijd kwetsbaar is voor verstoring. Voor het laten doorgaan van een project of activiteit waarin een Steenuil kan worden geschaad moet daarom altijd ontheffing van de Ffwet (specifiek volgens de AMvB artikel 75) bij de minister van LNV worden aangevraagd. Deze wordt dan alleen verleend indien volgens een uitgebreide toets aan de volgende criteria wordt voldaan:

- Er is een dwingende reden van openbaar belang (zoals woningbouw, infrastructuur) of één van de andere tien belangen genoemd onder de Ffwet.
- Er is geen alternatief.
- Het voortbestaan van de Steenuil wordt niet in gevaar gebracht.

De laatste voorwaarde vormt echter een probleem. De Steenuil staat namelijk als 'kwetsbaar' op de Rode lijst van broedvogels en de landelijke populatie loopt al jaren achteruit. Aantasting van het leefgebied en/of het verlies van nestgelegenheid leidt tot verdere verslechtering van het broedsucces en daarmee van de instandhouding.

Ecologische randvoorwaarden
De Steenuil leeft bij voorkeur in een oud en kleinschalig cultuurlandschap. Dit is een halfopen landschap met een schakering van kleine natuurlijke elementen en bouwsels waar de Steenuil kan broeden, rusten, schuilen en jagen. Tot de primaire habitatvoorwaarden behoren oude bomen met broedholten, gebouwen met broed-, uitkijk- en rustgelegenheid, en grazige graslanden op vochtige gronden met voldoende voedselaanbod (o.a. regenwormen, grote insecten, muizen en kleine zangvogels). Een dergelijke habitat bestaat tegenwoordig nog maar mondjesmaat in het veelal intensief gebruikte agrarische gebied, waar de dichtheid van steenuilen meestal laag is. De Steenuil kan wel hoge dichtheden bereiken in de periferie van oude dorpen, dat als toevluchtsoord kan worden beschouwd. Uit diverse anekdotes blijkt dat de Steenuil in uitzonderlijke gevallen ook wel op onwaarschijnlijke plekken met een bepaalde mate van verstoring kan voorkomen, o.a. in dorpskernen en vlakbij drukke wegen en spoorlijnen, zolang er verder aan de primaire habitateisen wordt voldaan. Verstedelijking brengt echter onvermijdelijk vormen van verstoring en verhoogde sterftekans voor de soort met zich mee.

Betekenis van compenserende maatregelen

Het verlies van een nestplaats kan men 'compenseren'. Compensatie is overigens een juridisch begrip onder de EU Vogelrichtlijn. Compenseren onder de Ffwet is echter niet verplicht, maar is meestal wel nodig om de instandhouding te waarborgen. Onder compenseren wordt verstaan het vervangen van een verloren habitat(onderdeel). Onder de Ffwet geldt dit echter alleen voor verlies van de 'vaste rust- en verblijfplaatsen', dus alle habitatonderdelen die van cruciaal belang zijn voor de overleving van de dieren in kwestie. Voor de Steenuil geldt dat hij naast broedgelegenheid jaarrond afhankelijk is van nabijgelegen foerageergebieden. Die liggen meestal ergens in een straal van enkele honderden meters rond het nest. Het territorium dat wordt verdedigt kan afhankelijk van het voedselaanbod echter veel groter zijn, in Nederland meestal in de orde van 30 ha. Feitelijk zou op z'n minst de nestplaats en het foerageergebied als vaste verblijfplaats moeten worden beschouwd.

Een belangrijke vraag is in hoeverre compenserende maatregelen in de praktijk realiseerbaar en effectief zijn voor de Steenuil. Voor beantwoording daarvan dient het landschapsgebruik van de Steenuil en de negatieve invloeden op de soort in ogenschouw te worden genomen.

Over het algemeen zijn er drie soorten effecten die kunnen spelen afhankelijk van de ingreep, waaronder meestal tijdelijke activiteiten of nieuwe inrichting:

1. Verstoring door werkzaamheden of andere activiteiten (b.v. publieke evenementen).

2. Het permanent verlies van een vaste broed- en/of roestplaats: b.v. door de afbraak of het dichtmaken van een (oude) schuur, of het kappen van een nestboom.

3. Permanent territoriumverlies. Vooral het verlies van foerageergebied door b.v. bebouwing is belangrijk.

Verstoring van steenuilen door permanente of tijdelijke activiteiten bij het nest of roestplaats is krachtens de Ffwet niet toegestaan en kan overigens worden voorkomen door een alternatieve locatie te nemen.

Tegen verlies van een vaste broed- en/of roestplaats is het meestal mogelijk om een alternatieve broedplaats binnen het territorium (ca. 30 ha) aan te bieden. Dit geschiedt door ruimschoots voordat de ingreep plaats vindt liefst meerdere nestkasten op geschikte plekken te plaatsen (zie voorbeeld Schuytgraaf beneden). Daarbij moet goed op habitatfactoren voor steenuilen worden gelet (Bloem *et al.* 2001). Indien er geen andere bestaande nestmogelijkheden zijn is er een gerede kans dat de Steenuil één van de alternatieven in gebruik neemt.

Compensatie voor het verlies van een groot deel of geheel leefgebied is veel gecompliceerder. Steenuilen zijn namelijk binnen een straal van minimaal zo'n 200 meter rond het nest absoluut afhankelijk van foerageergebied met voldoende voedselaanbod. Dit is vooral van belang in de oude dorpsranden, waar optimale foerageergebieden zoals extensief beheerde graslandjes in veel gevallen maar beperkt beschikbaar zijn. Tevens zijn de territoria sterk verdeeld onder soortgenoten. Een Steenuil kan bij gedeeltelijk habitatverlies mogelijk door habitatkwaliteitsverbetering (o.a. optimalisering van het voedselaanbod) van het resterende territorium worden behouden. Echter, wanneer foerageergebied of het territorium in zijn geheel moet verdwijnen, dan kunnen steenuilen eigenlijk alleen maar uitwijken naar een vacant territorium in de omgeving. Het succes hiervan hangt echter af van de draagkracht of dichtheid van de steenuilpopulaties in het betreffende gebied. In de dorpsranden zijn alle beschikbare territoria hoogstwaarschijnlijk al bezet. Hervestiging van verdreven steenuilen in de omgeving is dan praktisch onmogelijk. Wat er in de praktijk met verstoorde steenuilen gebeurt, is niet goed bekend en daarover kunnen we alleen maar speculeren De kans is groot dat verdreven vogels gaan zwerven, op zoek naar een nieuwe standplaats in de omgeving of veel verder weg. Daarbij kunnen ze slachtoffer worden van b.v. het verkeer, voedseltekort of predatie. In het gunstigste geval kunnen de territoriumgrenzen wel worden verschoven of kan één van de vogels een weggevallen partner bij een ander broedpaar in de buurt

vervangen. Bij grootschalig verlies van broedplaats en leefgebied heeft het vervangen van alleen nestgelegenheid in de marge dus hoogstwaarschijnlijk weinig tot geen zin. Wanneer een grootschalig project mag worden uitgevoerd dan is het inrichten of versterken van nieuw geschikt habitat vlakbij het verloren territorium waarschijnlijk de beste beschermingsmaatregel. Dit is echter ingewikkeld en kostbaar, aangezien er op beschikbaar terrein een vrij forse ingreep en goed toegesneden beheer moet plaatsvinden, en meestal buiten het gebied waarover de initiatiefnemer zeggenschap heeft. Tevens duurt het even voordat opnieuw geschikt habitat is ontstaat, vooral als het gaat om goed ontwikkelde landschapselementen zoals doornhagen. Hierdoor kan men geneigd zijn – ook vaak omdat er een snelle oplossing voor de opdrachtgever moet komen - kiezen voor de weg van de minste weerstand en als lapmiddel een nestkast op een ogenschijnlijk goede plek plaatsen.

Onderzoek in het kader van de Flora- en faunawet

Hieronder worden enkele voorbeeldgevallen gegeven, met als eerste de situatie in het Gelderse dorp Twello, gemeente Voorst.

Twello is ruim opgezet wat bebouwing betreft, met daartussen een veelheid aan grote tuinen, lanen, erven, bosjes, boomgaarden en graslanden. Er broeden meerdere, maar een onbekend aantal steenuilparen in en rondom het dorp. Eén van de paren broedde in 2005 in een restant van een oude fruitboomgaard in de tuin van een particulier. Aan de westkant van die tuin liggen thans nog een paar door paarden begraasde open percelen, die deels met doornhagen zijn omgeven. Aan de oostkant heeft het kleinschalige landschap sinds enkele jaren plaats gemaakt voor villas met grote tuinen. Aan de zuidkant ligt een roggeakker en verder maïsakkers en intensief begraasde graslanden. Volgens enkele bewoners die de uilen observeren heeft de Steenuil zijn jachtactiviteiten beperkt tot de rustige en meest grazige delen tussen de bebouwing (zie foto's beneden). De uilen posten er in de fruitbomen en op de daken. Juist op deze plek staat de bouw van nog een paar villas voor ogen. In opdracht van de Gemeente Voorst is daarom onderzocht of ontheffing van de Flora- en faunawet moet worden aangevraagd in verband met verstoring van het broedpaar Steenuil in het restant boomgaard. Dit bleek inderdaad zo te zijn. Met de villabouw wordt de nestlocatie (nestkast in een fruitboom) compleet ingekapseld, waardoor deze hoogstwaarschijnlijk zal worden verlaten omdat steenuilen behoefte hebben aan een zekere openheid en rust. Verder bleek uit onderzoek in de omgeving dat uitwijkmogelijkheden voor het broedpaar niet gunstig zijn. Andere geschikte plekken zijn vermoedelijk al door soortgenoten bezet, zeker net ten westen van het onderhavige broedpaar waar een ander territorium tijdens het onderzoek werd vastgesteld op een erf met oude fruitbomen. Tevens bleek het agrarische landschap aan de zuidelijke dorpsrand in hoge mate ongeschikt te zijn voor een andere nestmogelijkheid binnen het onderhavige territorium. Voor ontheffing van de Ffwet zal de gemeente voor de villabouw moeten voldoen aan de voorgenoemde toetsingscriteria. De gemeente Voorst heeft overigens de intentie om op verscheidene plaatsen kleine landschapseleementen te herstellen en dit kan dit draagt mogelijk bij aan een hogere draagkracht voor de Steenuil en voor de uitbreiding van andere soorten van het kleinschalige landschap.

Een ander geval betreft bouwlocatie Schuytgraaf ten westen van Arnhem-Zuid. Hier wordt in opdracht van de gemeente Arnhem momenteel compensatie uitgevoerd voor een broedpaar Steenuil en Kerkuil. Het steenuilenpaar bracht in 2004 drie jongen groot in een vervallen huis aan de Schuytgraafseweg. Om de kans op hervestiging te vergroten worden er meerdere nestkasten geplaatst op geschikte locaties binnen de territoriumgrenzen van de oude nestplaats. Die zijn vooral op erven met oude boomgaarden vlakbij de Drielse Dijk gevonden, plaatsen waar op lange termijn voldoende foerageermogelijkheid overblijft. Het oude gebouw zal worden gesloopt wanneer de vervangende nestplaatsen gereed zijn voor het nieuwe broedseizoen.

Voor sommige gemeenten en voor projectontwikkelaars kan een Steenuil of andere strikt beschermde soort op een ontwikkelingslocatie wel wat kopzorgen geven. In de Gemeente Druten was dit het geval. Hier werd door een adviesbureau op een bouwlocatie het voorkomen van een

steenuil gerapporteerd op basis van een kort veldonderzoek. Bij een vervolgonderzoek voor de ontheffingsaanvraag bleek het echter om een Kerkuil i.p.v. een Steenuil te gaan. Overigens is er veel overlap in de habitatbehoeften van beide uilensoorten. Aan de hand van veel braakballen en ruiveren werd een al lang in gebruikzijnde roestplaats van een mannetje kerkuil in een ongebruikte zaagselsilo vastgesteld. Het betrof waarschijnlijk het mannetje van een broedpaar dat sinds enkele jaren net buiten het plangebied in een boerenschuur broedt. Kerkuilen hebben meestal een favoriete traditionele roestplaats, waar ze zich kunnen verschuilen tegen de elementen. Bij ontheffing zal deze roestplaats – overigens beschouwd als vaste rustplaats - verdwijnen en andere roestplaatsen van de betreffende vogel zijn niet bekend. Het verlies van de roestplaats kan van invloed zijn op de overleving van de vogel en het broedsucces. Bij voorzorg is daarom gekozen voor compensatie. Er is aanbevolen ruimschoots voor de afsluiting en afbraak van de silo een nestkast in de nabijgelegen kerktoren gereed te hebben, en indien mogelijk nog een nestkast vlakbij in een rustige oude schuur. Leden van de Kerkuilwerkgroep Betuwe-Oost spelen hierbij een belangrijke rol.

Jonge Steenuil, Twello 29 juni 2005. Foto: Erwin van Maanen.

Bescherming van de steenuil door verdergaande maatregelen

Overleving van de Steenuil in Nederland is niet alleen afhankelijk van strikte bescherming van vaste verblijfplaatsen. Een hogere inzet voor de compensatie van verloren leefgebied is essentieel. Dus niet verloren leefgebied en nestgelegenheid compenseren met een paar kasten, maar ook zorgen voor het kleinschalige landschap en daarmee het creëren van gunstige habitatvoorwaarden voor de Steenuil in de omgeving. Door herstel of versterking van het kleinschalige landschap rondom bestaand steenuilengebied kan voor uitbreidings- en uitvluchtmogelijkheden worden gezorgd, ook in het voordeel van andere dieren, zoals de Das, vleermuizen, Kerkuil, lijsterachtigen en Kamsalamander.

Steenuilenbescherming met de Flora en Faunawet is voor veel gemeenten nog een onbekend onderwerp. Het is daarom zaak die gemeenten goed te informeren over de ecologische randvoorwaarden en beschermingsmaatregelen voor de Steenuil. Tevens is inventarisatie en

monitoring van belang, omdat in een groot aantal gemeenten de broedparen nog niet in kaart zijn gebracht en dus voor verrassingen kunnen zorgen bij eventuele plannen. Andere gemeenten zijn bezig met bijvoorbeeld het op laten stellen van natuurwaardenkaarten, om bij projecten op voorhand rekening te kunnen houden met strikt beschermde soorten en andere natuurwaarden. Ook zijn er door een aantal gemeenten landschapsplannen in ontwikkeling of in uitvoering. Het in het bestemmingsplan rekening houden met de behoeften van de Steenuil en andere beschermde en habitatkritische soorten zou eveneens een goede ontwikkeling zijn.

Cumulatieve effecten

Voor de ontheffing van een project moet ondermeer de gunstige staat van instandhouding van de Steenuil en andere beschermde soorten worden gewaarborgd (zie o.a. de LNV brochure "Buiten aan het werk?"). Deze doelstelling kan verwarrend zijn. Immers, gaat het over het waarborgen van een lokale, regionale of een landelijke broedpopulatie? Hierover bestaat geen duidelijke consensus, maar in geval van de Steenuil is het goed om de landelijke populatie als uitgangspunt te nemen, zeker in verband met cumulatieve effecten door een reeks van ontwikkelingen mettertijd. Het tegengaan van cumulatieve effecten is cruciaal voor de landelijke steenuilpopulatie. Immers, overal waar belangrijke projecten in het leefgebied van de steenuil doorgang vinden zonder het goed compenseren met alternatieve broedplaatsen samen met voldoende foerageerareaal, is er per saldo sprake van habitatverlies. Een gerede kans bestaat dat hierdoor de landelijke populatie sluipend verder achteruit zal gaan en uiteindelijk zal verdwijnen (salami effect). Daarom is het van groot belang dat lokale overheden en steenuilenbeschermers zich samen in zetten voor een betere toekomst voor de Steenuil in een continu veranderend landschap.

Zie ook de foto's op de volgende pagina

Literatuur

Bloem, H., K. Boer, N. Groen, R. van Harxen & P. Stroeken (2001). De Steenuil in Nederland. Handleiding voor onderzoek en bescherming. Stichting Steenuilenoverleg Nederland (STONE).

Schönn, S., W. Scherzinger, K.-M. Exo & R. Ille (1991). Der Steinkautz *Athene noctua.* Die Neue Brehm Bücherei.

Erwin van Maanen (met dank aan collega's Theo Boudewijn, Marc van der Valk en Nils van Kessel voor informatie en commentaar)

Bureau Waardenburg bv

E-mail: e.van.maanen@buwa.nl

Handel in Steenuilen.

Steenuilen zijn beschermde vogels. Desondanks is er veel belangstelling om deze en andere uilensoorten in gevangenschap te houden.
De overheid (ministerie van LNV) verstrekt slechts in uitzonderlijke gevallen de hiervoor vereiste vergunningen.
Veel (Steen-)uilen worden illegaal gehouden en verhandeld.
Gezien de forse prijzen (€ 150 of meer voor 1 Steenuil) is handel lucratief.
Om Steenuilen in gevangenschap te houden dient de eigenaar over de nodige vergunningen te beschikken en moet de Steenuil een geldige pootring om hebben.
Hier wordt veel mee gesjoemeld.
Mocht je verdachte gevallen tegenkomen, in het veld of op internet, neem dan contact op met de AID-Groendesk: 030-669.26.40. Zij gaan dan direct op onderzoek uit.

Jan van 't Hoff

Leefgebied van een broedpaar Steenuil in het geding in de zuidrand van Twello, Gelderland. De foto's laten een aantal belangrijke habitatkenmerken voor de Steenuil in oude dorpsranden zien: (1 & 2) min of meer door paarden begraasd grasland omgeven door meidoornhagen en ruigteranden, deels fungerend als foerageergebied; (3 & 4) boomgaardrestant waarin de Steenuil in 2005 in een nestkast broedde en drie jongen had; (5) in de villatuinen liggen enkele vijvers die een gevaar vormen voor net uitgevlogen steenuilen en in 2005 werd uit een van de vijvers een jonge Steenuil gered; (6) het wijdere landschap met intensieve veehouderijen ten zuiden van de planlocatie en op de voorgrond een overgebleven roggeveldje.

Foto's: Erwin van Maanen.