

Waterschappen nemen voortouw met eigen gedragscode Flora- en Faunawet

— Olav Lammers

De Nederlandse waterschappen hebben met de totstandkoming van een eigen Gedragscode Flora- en Faunawet een opzienbarende prestatie geleverd waar andere overheden en organisaties een puntje aan kunnen zuigen. Hoewel het nog een concept betreft zijn de reacties van alle kanten zeer positief. Zelfs de zeven soortenbeschermende organisaties, die nauw betrokken waren bij de realisering van de gedragscode, spreken vol waardering van een 'boeiend document met ambitie dat een grote uitdaging in zich draagt', zo bleek tijdens een bijeenkomst vorige maand in Apeldoorn.

— De Flora- en Faunawet, werd in 2002 van kracht en ziet toe op de duurzame instandhouding van plant- en diersoorten in Nederland. Samen met de Natuurbeschermingswet vormt zij de nationale implementatie van het Europese natuurbeschermingsbeleid.

— De wet kent een aantal verbodsbepalingen, maar ook voorwaarden waaronder bepaalde handelingen mogen plaatshebben. Die voorwaarden zijn onlangs verruimd en uitgewerkt in een Algemene Maatregel van Bestuur (Vrijstellingenbesluit). De voorwaarden worden stringenter naarmate de activiteiten ingrijpender zijn en de aanwezige soorten meer worden bedreigd in hun voortbestaan. De beschermde planten- en diersoorten worden verdeeld over drie categorieën van lichte tot zeer zware bescherming. Voor de licht bedreigde soorten (als

kikkers en padden) is voortaan geen onthefing meer nodig. Wel stelt de algemene zorgplicht dat in die gevallen verantwoord te werk gegaan moet worden. Andere activiteiten (nu ook regulier beheer en onderhoud) waarbij de meer bedreigde en zeldzame soorten in het geding zijn, worden alleen vrijgesteld, mits men te werk gaat volgens een door de Minister van LNV goedgekeurde gedragscode. Waterschappen zijn niet verplicht zich aan de gedragscode te verbinden, maar zullen dan wel tijdrovende en omslachtige ontheffingsprocedures moeten volgen. Bovendien zullen zij dan eerder op problemen kunnen stuiten met de AID, waardoor projecten en andere werken in de knel kunnen komen. Kortom, met de gedragscode kunnen waterschappen voortaan eenvoudiger op een zorgvuldige manier omgaan met de belangen van Flora en Fauna en wordt de verantwoordelijkheid ook bij hen neergelegd.

— Bij de introductie van de Flora- en Faunawet waren de waterschappen bevreesd dat de uitvoering van de werkzaamheden, zowel bij eenmalige projecten als ook bij het regulier beheer en onderhoud, door de wet zouden worden belemmerd. Een en ander was voor de Unie van Waterschappen reden het initiatief naar zich toe te trekken en samen met een aantal waterschappen, het ministerie van LNV en de STOWA (die het werkdocument heeft opgesteld) om de tafel te gaan zitten. Ir. Berendien Spiers, beleidsmedewerker bij de Unie en voorzitter van de begeleidingscommissie, is niet ontevreden met het behaalde resultaat. 'Hoewel enkele wa-

terschappen toch nog bang zijn dat hun normale taakuitoefening in gedrang komt, ben ik ervan overtuigd dat de gedragscode hen juist in staat stelt de taken gemakkelijker uit te voeren.' Dat herhaalde zij vorige maand in Apeldoorn, waar de waterschappen samen met vertegenwoordigers van Vogelbescherming Nederland, soortbeschermende organisaties en LNV het concept bespraken. Daar bleek een aantal waterschappen grote problemen te verwachten omdat bepaalde werkzaamheden, volgens een in de gedragscode opgenomen kalender, slechts in een relatief korte periode (wanneer bedreigde soorten minder kwetsbaar zijn) kunnen worden uitgevoerd. Vooral baggerprogramma's lijken in gevaar te komen.

— Berendien Spiers: 'Wij hebben afgesproken de baggerproblematiek nog eens nader onder de loep te nemen, maar ik heb tevens aangegeven dat de gedragscode pragmatische oplossingen, zoals een gefaseerde aanpak, niet in de weg staat. Ik kan mij de twijfels ook best voorstellen. Onze gedragscode bestrijkt een enorm breed terrein, omdat de waterschappen te maken hebben met alle facetten van de Flora- en Faunawet.'

— Wat dat betreft is gedragscode uniek te noemen, zeker vergeleken met bijvoorbeeld die in de bosbouw die slechts betrekking heeft op houtkap. Andere overheden en organisaties volgen de ontwikkeling bij de waterschappen dan ook op de voet omdat ook zij aan de slag moeten.



— Berendien Spiers: 'Nog veel waterschappen denken dat hun hele werkgebied onder de gedragscode valt. Maar de eisen uit de gedragscode betreffen uitsluitend die plekken waar bedreigde soorten voorkomen. Het is dus zaak dat de waterschappen goed op de hoogte geraken waar die soorten zich bevinden. Die inventarisatie kunnen zij zelf doen, maar beter is het met maatschappelijke organisaties slimme allianties aan te gaan en gebruik te maken van reeds bestaande gegevens in databanken.' Spiers benadrukt dat de gedragscode niet als een dwingend receptenboek moet worden gezien: 'De waterschappen hebben een grote mate van vrijheid in de toepassing van de code. De gedragscode biedt mogelijkheden tot lokaal maatwerk. Natuurlijk, sommige zaken staan vast, maar belangrijk is dat indien waterschappen van de regels (noodgedwongen moeten) afwijken, zij dit bij de planning van de projecten grondig op papier beargumenteren. Op die manier kunnen zij achteraf de handwijze verdedigen en aantonen wat zij wel hebben gedaan om toch zoveel mogelijk aan de eisen tegemoet te komen. In geval van twijfel of noodzaak, kan bovendien alsnog ontheffing worden aangevraagd. Daarnaast bestaat de mogelijkheid dat de waterschappen de gedragscode aanvullen met protocollen voor soortengroepen die in hun gebied voorkomen.'

— Een ander aspect waar sommige waterschappen mee naar voren kwamen op de bijeenkomst in Apeldoorn, was de kwestie rond de handhaving. 'Wat als de AID uit is op 'heterdaadjes' en de man in het veld 'be-

trapt' wordt op het per ongeluk vernielen van een bedreigde soort? Spiers verwacht niet dat LNV op die wijze te werk zal gaan. 'Maar het is dus wel van belang dat de soortenkennis onder de medewerkers van de waterschappen verbetert. Medewerkers in het terrein moeten goed worden geïnstrueerd en dat geldt tevens t.a.v. derden die de werkzaamheden voor het waterschap uitvoeren. Het komt er dus op neer dat de nieuwe aanpak goed tussen de oren komt en pro-actief wordt gehandeld.'

— Na afloop van de bijeenkomst in Apeldoorn, liet een wat oudere waterschapsmedewerker zich ontvallen: 'Wij zijn best bereid volgens de nieuwe inzichten aan de slag te gaan en je kunt best stellen dat velen van ons enthousiast zijn. Maar de kortdurende discussie halverwege de jaren 90 over de mogelijkheid van een waterschap een milieuschap te maken, is zich dus, ondanks alle verzet van toen, in fors tempo verder aan het ontwikkelen.' Berendien Spiers stelt dat de waterschappen in toenemende mate met meer belangen dan alleen het waterstaatkundig belang rekening moeten houden. 'Werken volgens de gedragscode betekent niet dat de waterschappen buiten de primaire taak treden: met de gedragscode doen wij slechts wat de wet van ons vraagt. Waterschappen kunnen bijvoorbeeld gemeenten of andere onderhoudsplichtigen de gedragscode niet opleggen. Ik vind dat het monitoren van de effecten van deze aanpak op de soorten niet door ons gedaan moet worden. Dat kan gebeuren door andere organisaties die kennelijk achter ons staan en

ons ook zoveel mogelijk zullen voorzien van de benodigde gegevens. Daarnaast wil ik benadrukken dat de gedragscode een lewend document is en dus voldoende mogelijkheden biedt om elke keer na evaluatie en nieuwe ontwikkelingen te worden aangepast.'

— Overigens zijn al heel wat waterschappen inmiddels vertrouwd geraakt met de nieuwe aanpak die de Flora- en Faunawet vereist. Een voortdurende uitwisseling van kennis en ervaring zal anderen snel over de streep trekken. Wat dat betreft werd tijdens de bijeenkomst in Apeldoorn voorgesteld dat de Unie de samenwerking en kennisuitwisseling faciliteert tussen de waterschappen onderling en met andere partijen. Daarnaast sprak men de wens uit dat de Unie aangeeft hoe het zit met de juridische houdbaarheid van de gedragscode en de wijze waarop de handhaving gestalte gaat krijgen. Tenslotte willen de waterschappen weten hoe om te gaan met de overgangsfase van werken zonder, naar werken met gedragscode.

— Wanneer de ledenvergadering van de Unie van Waterschappen in juni akkoord gaat met de gedragscode, wordt deze voorgelegd aan de minister van LNV. Pas na verkregen goedkeuring (waarschijnlijk in de herfst van dit jaar) kan de gedragscode gaan gelden als vrijstelling voor de ontheffingsplicht.