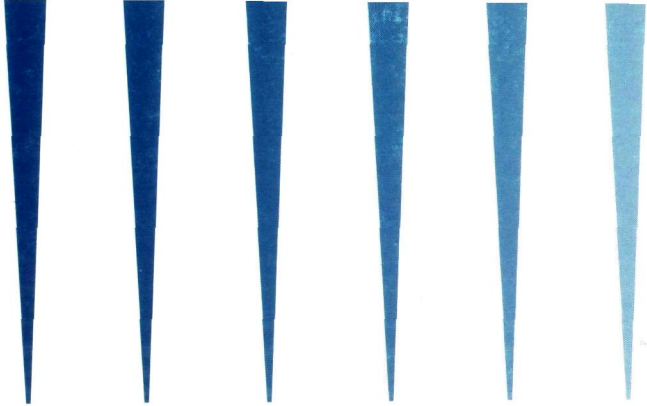
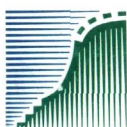




Directie Groene Ruimte en Recreatie

**Uitwerking
compensatiebeginsel SGR**



Uitwerking compensatiebeginsel SGR

Bibliotheek



sig : 79 x 537
bnr :
ex :
hb :
inv : 4995470017

natuurbeheer

oktober 1995

Geadresseerde



**landbouw, natuurbeheer
en visserij**

uw brief van

uw kenmerk

ons kenmerk

datum

GRR/951699

10 oktober 1995

onderwerp

doorkiesnummer

bijlagen

Compensatiebeginsel.

3792116

1

Hierbij doe ik u toekomen de notitie 'Toelichting op toepassing compensatiebeginsel bij concrete projecten', waarmee het Kabinet onlangs heeft ingestemd.

Het betreft een nadere uitwerking van de hoofdlijnen en uitgangspunten van het compensatiebeginsel uit het Structuurschema Groene Ruimte. De komende periode zal over deze notitie met verschillende betrokken partijen worden overlegd, waaronder het IPO, de VNG en maatschappelijke organisaties. Dit overleg is bedoeld om tot een zo goed mogelijke toepassing van het beginsel te komen. Mede om die reden zal binnenkort een populaire versie van onderhavige notitie verschijnen, waarvan u ook een exemplaar zult ontvangen.

De directeur Groene Ruimte en Recreatie,

Ministerie van Landbouw,
Natuurbeheer en Visserij
Directie Groene Ruimte
en Recreatie
Bezuidenhoutseweg 73
Postadres:
Postbus 20401
2500 EK 's-Gravenhage
Telefoon: 070 - 379 39 11
Fax: 070 - 3479117
3478149
Telegramadres: Landvis
Telex: 32040 Lavini

mr. J.M.P.H. van der Zijden

Toelichting op toepassing compensatiebeginsel bij concrete projecten

I. Inleiding

De RPC heeft op voorstel van haar voorzitter op 22 maart 1994 aan de ministeries van LNV en VROM gevraagd een notitie op te stellen over de toepassing van het compensatiebeginsel overeenkomstig het Structuurschema Groene Ruimte (SGR). Aanleiding daartoe waren de steeds terugkerende discussies in de RPC wanneer in het kader van verschillende projecten de toepassing van het compensatiebeginsel aan de orde werd gesteld. Dat was onder meer het geval bij Betuweroute, HSL, Schiphol, RW-73 en ROM-Rijnmond. Daarbij kan worden opgemerkt dat de discussie in het kader van pkb-deel 3 Betuweroute en pkb-deel 1 Schiphol moeizaam verliep, omdat de discussie over het compensatiebeginsel destijds nog niet was afgerond. Sinds het SGR echter door het kabinet en de Tweede Kamer is vastgesteld gaat de discussie niet meer over de vraag of het compensatiebeginsel al dan niet moet worden toegepast, maar over de wijze waarop.

De uitgangspunten en hoofdlijnen zoals die ten aanzien van het compensatiebeginsel in het SGR (p. 195 t/m 199) zijn uiteengezet, geven in algemene zin aan hoe het principe moet worden toegepast. Dat neemt niet weg, dat bij de toepassing op concrete projecten bij de verschillende betrokken partijen vragen opkomen. Het is derhalve van groot belang dat de essentie van het compensatiebeginsel nader uiteengezet wordt en dat er een eenduidig antwoord komt op de vragen die zich in dit verband tot nu toe in de praktijk hebben voorgedaan. Dat betreft onder meer vragen als: Wanneer en hoe moet het compensatiebeginsel worden toegepast? Wie is hiervoor verantwoordelijk? Wie ziet erop toe dat hieraan correct invulling wordt gegeven? Naast deze vragen zijn ook de (extra) kosten die met de toepassing van het compensatiebeginsel samenhangen, aanleiding voor discussie.

Met deze notitie beogen de ministeries van LNV en VROM duidelijkheid te verschaffen over de toepassing van het compensatiebeginsel bij concrete projecten. Niet in de vorm van een blauwdruk of een gedetailleerde richtlijn. Daarvoor zijn de verschillende projecten te heterogeen van karakter. Per project moeten afwegingen (kunnen) worden gemaakt waarvoor nauwelijks een algemene richtlijn kan worden geboden. Deze notitie is dan ook bedoeld als hulpmiddel om de bij een project betrokken partijen deze afwegingen te kunnen laten maken. Door het compensatiebeginsel te verankeren in de bestaande besluitvormingsprocedures voor ruimtelijke ingrepen kunnen alle betrokken partijen erop toezien dat het beginsel op correcte wijze wordt toegepast. Het aanhaken bij bestaande besluitvormingskaders heeft tevens het voordeel dat onnodige bureaucratie zoveel mogelijk wordt voorkomen.

II. Afwegingskader

Gelet op het grote belang dat het kabinet hecht aan het duurzaam behoud en herstel van natuur-, bos- en recreatiewaarden is in het Structuurschema Groene Ruimte voor deze functies in bepaalde gebieden een zware planologische bescherming opgenomen. Dat houdt in dat in deze gebieden (zie paragraaf III.3.) in principe geen ruimtelijke ingrepen mogen plaatsvinden ('nee, tenzij'-formule). Het gaat dan om nieuwe ingrepen die nog niet planologisch zijn afgewogen en vastgelegd. Deze ingrepen zijn slechts toegestaan als door de initiatiefnemer kan worden aangetoond dat er sprake is van een zwaarwegend maatschappelijk belang. Bovendien moet worden onderbouwd dat voor de ingreep geen alternatief beschikbaar is (locatiegebondenheid).

De initiatiefnemer heeft dus een zware motiveringsplicht en moet de maatschappelijke noodzaak aantonen, dat een bepaalde activiteit/ingreep juist op de betreffende locatie moet plaatsvinden. Activiteiten die evengoed of beter buiten deze locatie kunnen worden uitgevoerd, worden vermeden (translocatiebeginsel). Het is niet zo dat wanneer het maatschappelijk belang maar groot genoeg is, een activiteit zonder meer kan plaatsvinden. Van geval tot geval zal moeten worden beoordeeld of dit maatschappelijk belang opweegt tegen het maatschappelijk belang van de te beschermen waarden.

Pas als na deze afweging de voorgenomen ruimtelijke ingreep wordt toegestaan, is het compensatiebeginsel aan de orde. Het 'nee, tenzij'-beginsel en het compensatiebeginsel dienen dus altijd volgtijdelijk te worden toegepast. Ook voor een juiste toepassing van het compensatiebeginsel is, zoals in het SGR is aangegeven, de initiatiefnemer verantwoordelijk. Naast een motiveringsplicht met betrekking tot de maatschappelijke noodzaak van de ruimtelijke ingreep, zal hij tegelijkertijd inzichtelijk moeten maken hoe hij invulling geeft aan het compensatiebeginsel (zie ook hoofdstuk IV). In veel gevallen wordt een concreet besluit genomen op basis van een voornemen dat in verschillende alternatieven nader is uitgewerkt. Dan zijn beide beginselen vrijwel gelijktijdig aan de orde. Zo wordt bijvoorbeeld de aanleg van de Betuwelijn, de HSL, RW-73, e.d. aangekondigd in het Structuurschema Verkeer en Vervoer. Er is dan nog slechts sprake van een voornemen. In een latere fase vindt hierover na parlementaire behandeling concrete besluitvorming plaats. Dan is het voornemen inmiddels in verschillende alternatieven uitgewerkt. Voor die alternatieven moet, zoals in paragraaf IV.1. wordt uiteengezet, ook het compensatiebeginsel expliciet worden uitgewerkt. Met de keuze uit één van de alternatieven wordt dan dus met het besluit de ingreep toe te staan impliciet besloten over de toepassing van het compensatiebeginsel. Dat lijkt in strijd met de stelregel dat het 'nee, tenzij'-beginsel en het compensatiebeginsel volgtijdelijk moeten worden toegepast. Er is in de hiervoor beschreven situatie evenwel sprake van één besluit, bestaande uit 2 onderdelen. Het eerste onderdeel is de vraag of zo'n ingreep, gezien de in het geding zijnde belangen, is toegestaan. Wordt deze vraag bevestigend beantwoord dan is vervolgens de keuze uit de alternatieven, inclusief de uitwerking van het compensatiebeginsel, aan de orde. Aldus moet worden voorkomen dat het compensatiebeginsel een afkoopsom wordt om een ingreep te laten doorgaan, terwijl deze op grond van een zuivere toepassing van het 'nee, tenzij'-beginsel zou moeten worden geweigerd.

De besluitvorming over ruimtelijke ingrepen vindt plaats in het kader van de geëigende WRO-procedures. Voor grootschalige ingrepen vindt doorgaans behandeling plaats in de PPC en/of RPC, RROM en MR. Het Rijk kan er dan op toezien dat het compensatiebeginsel correct in de ruimtelijke plannen is opgenomen; zowel inhoudelijk als financieel. Voor regionale ingrepen bestaat de hiervoor beschreven mogelijkheid meestal niet. In dergelijke situaties is de uiteindelijke besluitvorming veelal in handen van de provincie. Met het IPO en VNG zal worden overlegd dat de provincie in deze gevallen erop toeziet dat het compensatiebeginsel overeenkomstig het SGR in de ruimtelijke plannen is opgenomen.

III. Wanneer is het compensatiebeginsel van toepassing?

III.1 Algemeen

In het SGR wordt uiteengezet dat, als na afweging van belangen toch een ruimtelijke ingreep in nader aangeduide gebieden wordt toegestaan, het compensatiebeginsel moet worden toegepast. Alvorens de vraag te kunnen beantwoorden wanneer het compensatiebeginsel van toepassing is zal dus nader moeten worden gezien om welke ingrepen en welke gebieden het gaat. In de volgende paragrafen wordt hierop ingegaan.

III.2. Ingrepen

Alle ruimtelijke ingrepen die na een zorgvuldige afweging van de 'nee, tenzij'-formule zijn toegestaan in de gebiedscategorieën van het SGR (zie paragraaf III.3.) en hieraan schade toebrengen of hierop anderszins negatieve effecten hebben, vallen onder het compensatiebeginsel. Het gaat dan niet alleen om infrastructurele ingrepen (zoals bijvoorbeeld autowegen, spoorlijnen en vaarwegen), maar ook om bijvoorbeeld woningbouw, bedrijventerreinen, luchtvaartterreinen, hoogspanningsleidingen, windturbines, e.d. Het gaat zowel om grote als kleinere ruimtelijke ingrepen. In het laatste geval zullen de effecten en derhalve de te nemen mitigerende en compenserende maatregelen doorgaans geringer zijn. Daarnaast is in het SGR expliciet aangegeven dat het compensatiebeginsel ook geldt voor ruimtelijke ingrepen buiten de gebiedscategorieën, indien hierop als gevolg van de ingreep negatieve effecten plaatsvinden.

Aangezien alle ruimtelijke ingrepen die negatieve effecten hebben op de gebiedscategorieën, aangeduid in paragraaf III.3., onder het compensatiebeginsel vallen, is een nadere definiëring van het type ingreep overbodig. Wel is het zinvol onderscheid te maken in ingrepen waarvoor het Rijk, de provincie, de gemeente dan wel een derde initiatiefnemer is. Dat heeft te maken met de 'juridische afdwingbaarheid' van het in het SGR geformuleerde beleid. In de pkb van het SGR zijn beslissingen opgenomen die de Rijksoverheid bij haar beleid als uitgangspunt zal nemen. Sommige van deze beslissingen, waaronder de uitspraak over het compensatiebeginsel, zijn van zodanig gewicht voor de richting van het ruimtelijk beleid, dat bij wijziging ervan de pkb-procedure moet worden doorlopen. Dit zijn beslissingen van wezenlijk belang als bedoeld in artikel 3, tweede lid, van het Besluit op de Ruimtelijke Ordening 1985. Op grond van het voorgaande is het Rijk verplicht het compensatiebeginsel toe te passen in gevallen waarin het Rijk initiatiefnemer is van projecten die ingrijpen in de betreffende gebiedscategorieën.

Daarnaast zal het Rijk erop moeten toezien dat in streek- en bestemmingsplannen doorwerking wordt gegeven aan het compensatiebeginsel. Verwacht mag worden dat locale en regionale overheden hieraan hun medewerking zullen verlenen. Zij hebben er namelijk alle belang bij dat de hiervoor beschreven negatieve effecten van een ingreep zoveel mogelijk teniet worden gedaan.

Wat betreft ruimtelijke ingrepen die zijn voorzien in c.q. mogelijk zijn op basis van een bestemmingsplan van een oudere datum dan het tijdstip waarop het SGR is vastgesteld, het volgende. In een bestemmingsplan wordt de planologische mogelijkheid geschapen om een ingreep te realiseren. Het tijdstip, waarop concrete besluitvorming over het al dan niet realiseren ervan plaatsvindt, is bepalend voor het antwoord op de vraag of het compensatiebeginsel moet worden toegepast. Een

besluit tot een ingreep, ook al ligt deze planologisch vast in een vigerend bestemmingsplan, is dus compensatieplichtig.

Ook voor provincies en gemeenten geldt dat zij als initiatiefnemer van projecten in beginsel aan het compensatiebeginsel gehouden zijn. Zoals in de vorige paragraaf is uiteengezet ziet het Rijk hierop toe bij de besluitvorming in de RPC en PPC. In andere gevallen zal in overleg met het IPO en VNG worden bezien welke rol de provincies kunnen spelen bij het toezicht op een correcte toepassing van het compensatiebeginsel.

In situaties waarin de initiatiefnemer van de ingreep een derde is, moeten Rijk, provincie of gemeente als bevoegd gezag erop toezien dat de initiatiefnemer in de gebieden die het SGR noemt, zijn verplichting tot mitigatie en compensatie nakomt. Ook hiervoor geldt dat het Rijk, rechtstreeks dan wel via de Regiodirecteur LNV, in het kader van de reguliere WRO-procedures betrokken is. In andere gevallen zal, zoals hiervoor is opgemerkt, met het IPO en VNG worden overlegd over een toezichthoudende rol van de provincies.

III. 3. Gebiedscategorieën

Zoals reeds eerder is uiteengezet is het compensatiebeginsel van toepassing op de gebiedscategorieën van het SGR. Het is ook van toepassing op ingrepen buiten genoemde gebieden, die directe effecten hebben binnen die gebieden. Het betreft de volgende gebiedscategorieën:

1. kerngebieden van de ecologische hoofdstructuur;
2. gerealiseerde natuurontwikkelingsgebieden;
3. kleinere natuurgebieden buiten de ecologische hoofdstructuur die als zodanig zijn aangewezen in het streekplan, onder de werking van de Natuurbeschermingswet vallen of zijn vastgelegd in een bestemmingsplan;
4. biotopen van aandachtsoorten die op indicatie van de soortenbeschermingsplannen van het Rijk in streekplannen en/of bestemmingsplannen zijn opgenomen;
5. bossen en landschappelijke beplantingen vallend onder de Boswet;
6. grootschalige openbare recreatievoorzieningen (bijvoorbeeld Midden-Delfland en Spaarnwoude).

Deze gebiedscategorieën geven nauwelijks aanleiding tot discussie. Er is slechts discussie over de interpretatie van "grootschalige openbare recreatievoorzieningen". Als voorbeelden worden in het SGR genoemd Midden-Delfland en Spaarnwoude. De term "grootschalig" is geïntroduceerd om niet alle recreatievoorzieningen, als wandel- en fietsroutes in een agrarisch gebied, onder het compensatiebeginsel te doen vallen. Het gaat er primair om onderscheid aan te brengen tussen vlakvormige voorzieningen i.c. recreatiegebieden en zelfstandige kleinschalige lijn- en puntvormige voorzieningen. Daarnaast is de term "grootschalig" bedoeld om het maatschappelijk belang van de recreatiegebieden aan te geven. Er zijn in Nederland in totaal ruim 200 recreatiegebieden. Dat zijn openbare gebieden met recreatie als (één van de) planologische hoofd-functie(s), welke specifiek voor de recreatie zijn ingericht. Deze gebieden kennen op grond van lokale fysieke omstandigheden en recreatiebehoeften verschillen in ontwerp, opvangcapaciteit en omvang van het gebied.

Vanwege hun maatschappelijke betekenis worden uitsluitend die recreatiegebieden onder het compensatiebeginsel gebracht die zich kenmerken door een grote omvang en/of een hoge intensiteit van kapitaalsinvesteringen door de overheid en/of een hoge gebruiksintensiteit én die in een streek- en/of bestemmingsplan een recreatieve bestemming hebben verkregen. In ieder geval gaat het hierbij om recreatiegebieden met een omvang van minimaal 250 hectare. Kleinere gebieden vallen in beginsel niet

onder het compensatiebeginsel. Een uitzondering geldt echter voor gebieden die zich kenmerken door een hoge actuele gebruikswaarde of een hoge kapitaalsinvestering vanuit de overheid. Hiertoe worden de volgende parameters gebruikt: een actuele gebruiksiintensiteit van minimaal 400.000 bezoekers per jaar en/of een investeringsniveau van minimaal 10 miljoen gulden. Uit een inventarisatie blijkt dat gebieden, die aan één van deze beide voorwaarden voldoen, ondanks hun omvang kleiner dan 250 hectare, een zeer belangrijke recreatieve betekenis in met name de Randstad en de overige stadsgewesten hebben.

Inmiddels is een lijst (met bijbehorende kaart) opgesteld van recreatiegebieden die op grond van het voorgaande onder het compensatiebeginsel vallen (zie bijlage 1). In totaal gaat het om ongeveer 20% van de recreatiegebieden in Nederland. Deze lijst kent een limitatief karakter. Gezien de reeds gepleegde of nog te plegen hoge overheidsinvesteringen in een aantal recreatiegebieden in ontwikkeling wordt deze lijst eens per vijf jaar opnieuw bezien. Daarbij zullen onder meer gebieden <250 ha worden gescreend op het minimaal eens in de vijf jaar voorkomen van een bezoekersaantal van minimaal 400.000/jaar. Op grond van deze evaluatie kunnen gebieden zowel uit de lijst worden geschrapt, als aan de lijst worden toegevoegd. In aanvulling op de lijst zal per provincie de exacte omgrenzing van de betreffende projecten worden aangegeven.

IV. Operationalisering

IV.1. Algemeen

Het compensatiebeginsel heeft een dubbele functie. Het heeft zowel een functie bij de afweging tussen de alternatieven (zie hoofdstuk II) als bij het herstel van optredende schade.

Met het oog op de afweging tussen de eventuele alternatieven voor een ruimtelijke ingreep is het wenselijk, om in een zo vroeg mogelijk stadium van de planvorming voor alle betrokken alternatieven een inschatting te maken van mogelijk optredende effecten en de noodzaak tot mitigatie/compensatie van deze effecten, inclusief de daarmee samenhangende kosten.

De initiatiefnemer is er verantwoordelijk voor dat voor de alternatieven expliciet in beeld wordt gebracht welke effecten als gevolg van de ingreep optreden en welke mitigerende en compenserende maatregelen met het oog hierop worden voorzien. Dat kan het best geschieden aan de hand van de in paragraaf IV.3. beschreven checklist. De resultaten van een dergelijk onderzoek dienen te worden opgenomen in een herkenbaar document (aparte paragraaf in een ruimtelijk plan of separate notitie) op basis waarvan het bevoegd gezag c.q. de vergunningverlenende instantie kan toetsen of het compensatiebeginsel overeenkomstig het SGR is uitgewerkt.

Als voor een ruimtelijke ingreep een MER-plicht geldt dan kan daarbij worden aangesloten. In een MER worden namelijk de verschillende alternatieven doorgelicht. In dat kader zal per alternatief minimaal duidelijk moeten worden gemaakt wat de effecten op landschap, natuur, bos en openluchtrecreatie zijn. In het MER dienen de effecten daartoe zodanig te worden beschreven dat hieruit rechtstreeks de consequenties voor het compensatiebeginsel voortvloeien. De Wet Milieubeheer biedt deze mogelijkheid. Op basis van artikel 7.10, lid 4 kan het bevoegd gezag (facultatief) in de richtlijnen voor de inhoud van het MER aandacht vragen voor de mogelijkheid om voorzieningen te treffen of maatregelen elders te nemen om resterende nadelige milieugevolgen te compenseren. Deze mogelijkheid kan worden aangegrepen om de MER in procedurele zin te benutten voor de toepassing van het compensatiebeginsel uit het SGR.

Op basis van de beschrijving van de te verwachten effecten voor de verschillende alternatieven en de in verband daarmee gedane suggesties voor mitigerende en compenserende maatregelen (incl. prijskaartje) wordt een voorkeursalternatief vastgesteld, waarbij in ieder geval rekening wordt gehouden met de belangen van natuur, bos, recreatie en landschap. Daarna wordt voor dit voorkeursalternatief de feitelijke mitigatie/compensatie nader uitgewerkt en in financiële zin vertaald, overeenkomstig het Structuurschema Groene Ruimte.

Met het oog op de tweede functie van het compensatiebeginsel (het herstel van optredende schade) zal een aantal stappen moeten worden doorlopen totdat voldaan is aan het uitgangspunt 'geen netto verlies' aan waarden. In de volgende paragraaf wordt hierop ingegaan.

IV.2. De te doorlopen stappen bij toepassing van het compensatiebeginsel

Wordt een ingreep uiteindelijk toegestaan in de in paragraaf III.3. genoemde gebiedscategorieën, dan is het compensatiebeginsel aan de orde. Uitgangspunt daarbij is hieraan een zodanige invulling te geven, dat 'geen netto-verlies' aan genoemde waarden resteert. Het compensatiebeginsel is er dus op gericht de negatieve effecten van de ingreep zoveel mogelijk op te heffen. Daartoe zullen mitigerende en, indien deze onvoldoende zijn, tevens compenserende maatregelen worden genomen. In het SGR is aangegeven, welke stappen achtereenvolgens dienen te worden doorlopen totdat aan het beginsel 'geen netto verlies' is voldaan. Dat betreft:

1. Landschappelijke inpassing en mitigatie

De initiatiefnemer is verplicht, om zoveel mogelijk invulling te geven aan landschappelijke inpassing en mitigatie. Onder mitigatie wordt verstaan het voorkomen of verminderen van de nadelige effecten van de voorgenomen activiteit. Dat is in belangrijke mate gericht op het verkleinen van het areaal waarbinnen als gevolg van de ingreep sprake is van nadelige effecten op natuur, bos en recreatie. Deze in het SGR opgenomen eerste stap is overigens niet nieuw. Een zorgvuldige inpassing van bijvoorbeeld infrastructurele voorzieningen in hun omgeving gebeurde voorheen ook al.

Bij mitigerende maatregelen kan worden gedacht aan onder meer het plaatsen van geluidschermen, het gebruiken van geluidsarm asfalt, de inpassing van een weg (verhoogd, maaiveld, verdiept), wildviaducten, dassentunnels, e.d.

2a Compensatie van de oppervlakte met directe effecten

Het betreft in deze stap compensatie van het areaal waarop na het treffen van mitigerende maatregelen nog belangrijke nadelige effecten resteren. Voor natuur wordt de omvang van het te compenseren areaal bepaald door het areaal waar sprake is van een teruggang van kwaliteit veroorzaakt door het verlies van de ont-plooiingsmogelijkheden van biotische en abiotische processen en verlies van actuele natuurwaarden (soorten en aantallen). Voor wat betreft de processen wordt onder meer bedoeld op het fysiek verkleinen van leefgebieden, het verlies aan (geo)-morfologische, chemische en hydrologische processen en de effecten van geluid-hinder.

De initiatiefnemer is er in principe zelf verantwoordelijk voor om op een geschikte locatie in de directe omgeving van de ingreep - afhankelijk van de verloren gegane

kwaliteit zo mogelijk aansluitend aan de aangetaste gebiedscategorie - het areaal met resterende effecten te compenseren.

Wanneer compensatie in de directe omgeving redelijkerwijs niet of onvoldoende mogelijk is of leidt tot onaanvaardbare procedurele vertragingen, dan is volgens het SGR compensatie elders of in geld aanvaardbaar.

Wat betreft de realisering van een vervangend areaal wordt uitgegaan van een vorm van basisinrichting van met name abiotische omstandigheden waarbij in principe de verloren gegane kwaliteiten weer kunnen worden ontwikkeld c.q. zich kunnen ontwikkelen.

Voor recreatie komt dit neer op een opgeleverd gebied met een vergelijkbaar inrichtingsniveau (incl. bijbehorende utiliteitswerken als riolering, en dergelijke) en vergelijkbare toegankelijkheid, bereikbaarheid en landschappelijke inpassing als het verloren gegane gebied.

Voor bos betekent dit met name de aanplant van jonge bomen.

Voor natuur betreft het met name de abiotische inrichting.

2b Compensatie van het kwaliteitsverlies

De compensatie van het kwaliteitsverlies houdt er rekening mee dat er een periode moet worden overbrugd waarin de waarden van het 'maagdelijk' ingerichte vervangende gebied zich kunnen ontwikkelen tot het kwaliteitsniveau dat verloren is gegaan. Het betreft hier een kwaliteitstoeslag die wordt doorberekend over de hectaren die bij stap 2a aan de orde zijn. De toeslag is, zoals in het SGR wordt uiteengezet, gekoppeld aan de eerdergenoemde gebiedscategorieën.

De hoogte van de kwaliteitstoeslag is afhankelijk van de vervangbaarheid van de verloren gegane kwaliteit en de kosten van het aanloopbeheer. Met betrekking tot de vervangbaarheid kunnen 3 categorieën worden onderscheiden:

1. Snel vervangbaar zijn de natuurkwaliteiten die binnen 25 jaar zijn te vervangen. Er zijn voldoende locaties met de passende fysieke omstandigheden beschikbaar. Voor deze categorie geldt een toeslag van 1/3 van de fysieke compensatie (in geld uitgedrukt).
Voorbeelden: weidevogelgebieden, hakhout en grienden, intergetijde gebieden. Onder "snel vervangbaar" worden ook de onder het compensatiebeginsel vallende recreatiegebieden gerekend.
2. Vervangbaar zijn de natuurkwaliteiten waarvoor voldoende geschikte locaties voor handen zijn en die binnen een periode van 25 tot 100 jaar zijn te vervangen. Hier geldt een toeslag van 2/3 van de fysieke compensatie (in geld uitgedrukt). Voorbeelden: laagveenmoerassen, stuifzanden en schraallanden.
Moeilijk respectievelijk niet vervangbaar zijn enerzijds de natuurkwaliteiten waarvoor voldoende geschikte locaties te vinden zijn, maar die meer dan 100 jaar vergen om te worden vervangen en anderzijds natuurkwaliteiten waarvoor moeilijk andere locaties met de passende fysieke omstandigheden kunnen worden gevonden. Dit betreft de volgende gebieden met zeer oude bodems: schraalgraslanden, kalkgraslanden, hoogvenen, vennen, veenheiden, droge en natte heide, duinheide, bronbossen, bekenen sluffers.

Vanwege de grote onzekerheid met betrekking tot het opnieuw kunnen realiseren van de verloren gegane kwaliteit zullen in voorkomende gevallen specifieke beheers- en beschermingsmaatregelen noodzakelijk zijn. Hier kan derhalve niet worden volstaan met het voortzetten van het 'gewone aanloopbeheer' gedurende een bepaalde overgangsperiode. Daarom wordt voor deze categorie afgeweken van de bij categorie 1 en 2 toegepaste methodiek. Van geval tot geval zal moeten

worden gezien hoe de zeldzame kwaliteit weer kan worden geregenereerd. Het feit dat deze discussie zich naar alle waarschijnlijkheid slechts zeer zelden zal voordoen (ervaringsfeit), rechtvaardigt zo'n ad-hoc-benadering.

Voor de indeling van de natuurkwaliteiten in de hiervoor onderscheiden 3 categorieën is inmiddels een limitatieve lijst beschikbaar (zie bijlage 2).

De terreinbeheerder ontvangt de toeslag, zodat die kan worden aangewend voor het beheer, gericht op uiteindelijk herstel van het verloren gegane type.

De kwaliteitstoeslag wordt als een bedrag ineens gestort in het Groenfonds, waarbij het gestorte bedrag zodanig per project wordt gelabelled dat de herkomst en de bestemming ervan zichtbaar zijn. Dit bedrag wordt door het Groenfonds aangehouden op een rekening-courant bij de rijkshoofdboekhouding (RBH) van het ministerie van Financiën. De RHB vergoedt hierover rente aan het Groenfonds. Uit dit gestorte bedrag (incl. de jaarlijkse rente) wordt jaarlijks een vergoeding voor het aanloopbeheer betaald aan de betreffende terreinbeherende instantie(s).

Op basis van eerdergenoemde uitgangspunten en een per project op te stellen mitigatie-/compensatieplan worden afspraken vastgelegd over het moment van storting van de kwaliteitstoeslag door de veroorzakende partij(en) en over het betalingsritme van de aan de betrokken terreinbeherende organisatie(s) uit te keren gelden voor het aanloopbeheer.

Vervolgens zullen in een overeenkomst (separaat of als onderdeel van het mitigatie-/compensatieplan) tevens voorwaarden worden vastgelegd waaraan moet worden voldaan om de kwaliteitstoeslag in (jaarlijkse) termijnen te kunnen ontvangen met daaraan gekoppeld enkele bepalingen voor het geval de terreinbeherende organisaties niet voldoen aan hun verplichtingen.

Ten slotte dient het toezicht en de controle op de naleving van de gestelde voorwaarden te worden geregeld. In verband met de langere termijn van de realisering van de natuurwaarden zal de controle hierop worden afgestemd. Gelet op de vereiste expertise terzake zal LNV deze controle op zich nemen.

Voor bos is het gewenst om overeenkomstig het SGR de compensatie van kwaliteitsverlies te realiseren via kwantitatieve (over)compensatie. Voor bos met accent natuur geldt de benadering overeenkomstig het stelsel van natuurdoeltypen.

3. Financiële compensatie

Financiële compensatie is slechts aan de orde indien en voorzover fysieke compensatie (2a en 2b) door de initiatiefnemer redelijkerwijs niet of qua oppervlakte slechts ten dele mogelijk is. Dat betekent dat ook een combinatie van fysieke en financiële compensatie denkbaar is. Naar aanleiding van een tijdens de parlementaire behandeling van het SGR door de Tweede Kamer aangenomen motie geldt de mogelijkheid van financiële compensatie ook in het geval de realisering van fysieke compensatie leidt tot onaanvaardbare procedurele vertragingen. Overeenkomstig de strekking van de motie zal spoedig in de procedure duidelijkheid moeten ontstaan over de totale extra kosten, die het gevolg zijn van de toepassing van het compensatiebeginsel. Indien blijkt dat fysieke compensatie moeilijk is te realiseren zal tijdig moeten worden besloten tot financiële compensatie. Het is in beginsel niet de bedoeling om hiermee bestaand beleid te financieren. Dat is in strijd met het principe van compensatie. De omvang van de financiële compensatie wordt bepaald aan de hand van de hiervoor weergegeven stappen en de in de volgende paragraaf aangeduide eenheidsprijzen.

Het is de bedoeling dat bij financiële compensatie niet alleen de bedragen samenhangend met de kwaliteitstoeslag in het Groenfonds worden gestort, maar ook de bedragen voor fysieke compensatie (verwerving en inrichting). In dat geval zullen ook

laatstgenoemde bedragen door het Groenfonds in rekening-courant worden aangehouden bij de RHB. Dit laatste speelt niet bij fysieke compensatie (stap 2a), aangezien de bedragen voor verwerving en inrichting dan onderdeel uitmaken van de projectkosten van een ruimtelijke ingreep.

4. Kostenberekening

Om de noodzakelijke mitigerende en compenserende maatregelen te kunnen treffen zal hiervoor in de begroting van het project een raming moeten worden gemaakt. Daarbij dienen voor de kosten van landschappelijke inpassing en mitigatie de geldende eenheidsprijzen te worden gerekend. Voor de inrichting van vervangende grond gaat het SGR uit van de reële grondprijzen en de kosten van inrichting die nodig zijn om een met het verloren gebied vergelijkbaar inrichtingsniveau te krijgen. Indien van toepassing, komt hierbovenop een kwaliteitstoeslag welke is gebaseerd op de kosten van aanloopbeheer. Is fysieke compensatie niet of onvoldoende mogelijk en derhalve financiële compensatie aan de orde, dan is aanvullend een ophogingsfactor van toepassing. Deze wordt in het SGR gemotiveerd door het feit dat de overheid overheadkosten moet maken om de compensatie voor de initiatiefnemer te regelen (zoals voor begrenzingsprocedure, planvorming). De ophoging zal worden gebaseerd op de reële kosten.

De uiteindelijke kosten maken onderdeel uit van de totale projectkosten, met uitzondering van hetgeen hierover in de vorige paragraaf is uiteengezet. Het is evenwel gewenst de kosten voor landschappelijke inpassing, mitigatie en compensatie zichtbaar te maken, opdat deze in de besluitvorming kunnen worden meegewogen.

IV.3. Checklist & document voor toepassing van het compensatiebeginsel

De in de vorige paragraaf beschreven stappen die moeten worden doorlopen om invulling te geven aan het beginsel 'geen netto verlies', zijn door LNV en V&W op basis van ervaringen met de toepassing van het compensatiebeginsel bij onder meer de Betuweroute nader uitgewerkt in een checklist (zie bijlage 3), welke voor de initiatiefnemer een goed hulpmiddel kan zijn bij de toepassing van het compensatiebeginsel. Het geeft concreet aan welke gegevens nodig zijn en welke stappen moeten worden genomen om uiteindelijk geen netto-verlies aan waarden te bereiken. Voorgesteld wordt de initiatiefnemer op basis van deze checklist in een apart document te laten vastleggen welke gebieden als gevolg van de ingreep negatieve effecten ondervinden, welke mitigerende en compenserende maatregelen worden getroffen om dit te neutraliseren, op welke plaats deze maatregelen zijn voorzien en hoe in procedurele en organisatorische zin de compensatie zal worden uitgevoerd. Wat betreft dit laatste gaat het onder meer om vragen als wie voert compensatie uit, wie bewaakt dit en wie neemt het beheer na realisatie op zich.

Zoals uit bijlage 3 blijkt is het de bedoeling dat allereerst de omgeving van de ingreep in kaart wordt gebracht. Vervolgens wordt de exacte ligging van de gebiedscategorieën die worden verkleind/doorsneden door de ingreep dan wel hiervan directe effecten ondervinden, vastgesteld. Aan de hand van deze gebiedscategorieën worden de betreffende gebieden in een tabel geclusterd.

Vervolgens worden per gebied bepaalde gegevens verzameld, waaronder de gebiedscategorie, naam, status, totale oppervlakte, kwaliteit van het gebied en de op het gebied van invloed zijnde effecten.

Daarna wordt aangegeven welke inpassings- en mitigerende maatregelen kunnen/moeten worden getroffen en wordt het areaal bepaald waarop dan nog negatieve effecten resteren en dat derhalve moet worden gecompenseerd. Daarbij worden suggesties gedaan voor de locatie waar compensatie zou kunnen plaatsvinden. Het uitgangspunt hierbij is 'in principe in de nabijheid van de ingreep'.

Aan het eind van deze exercitie worden de gegevens per gebiedscategorie gegroepeerd. Dat maakt het mogelijk, om de fysieke compensatie niet voor ieder afzonderlijk gebied in te vullen, maar voor kwalitatief vergelijkbare gebieden gezamenlijk. Dat kan zowel uit het oogpunt van kosteneffectiviteit als uit het oogpunt van natuurrendement gewenst zijn.

Voorkomen moet worden dat de toepassing van het compensatiebeginsel op concrete projecten veel bureaucratische rompslomp teweeg brengt. Vandaar dat aansluiting wordt gezocht bij bestaande procedures voor ruimtelijke ingrepen. Tijdens deze procedures moet worden bewaakt dat de checklist door de initiatiefnemer goed wordt toegepast (zie hiervoor hoofdstuk II).

Als de ingreep daadwerkelijk wordt uitgevoerd lijkt de vergunningverlenende instantie, zoals ook in het SGR is aangegeven, de meest voor de hand liggende instantie om erop toe te zien dat de mitigerende en compenserende maatregelen conform het in paragraaf IV.3. genoemde document worden uitgevoerd. Ook hierover zal overleg worden gevoerd met IPO en VNG.

V. Netto kwaliteitsverlies en saldering

Het is mogelijk dat als gevolg van een ruimtelijke ingreep naast negatieve ook positieve effecten optreden voor natuur-, bos- en recreatiewaarden. Uitgangspunt bij de toepassing van het compensatiebeginsel is dat per geval voor iedere gebiedscategorie wat betreft areaal en kwaliteit, in beginsel geen netto verlies van waarden mag optreden.

Op basis hiervan zal als er sprake is van positieve en negatieve effecten saldering toegepast kunnen worden van verlies en winst indien sprake is van dezelfde gebiedscategorie, die op vergelijkbare wijze en in vergelijkbare mate bijdraagt aan de (bio)-diversiteit, de natuurlijkheid en de recreatieve gebruiks- en belevingswaarde.

VI. Locatie voor fysieke compensatie

Het SGR geeft aan dat fysieke compensatie zo dicht mogelijk bij de ingreep moet plaatsvinden. Om een aantal redenen is situering in de directe omgeving gewenst:

- ecologische argumenten; bijvoorbeeld: het verlies van een deel van een moeras aan de andere zijde van dit moeras weer toevoegen om een grote eenheid in stand te houden. Dat is ook de filosofie achter het netwerkconcept van de EHS. Overigens moet worden opgemerkt dat vanuit ecologische argumenten soms ook compensatie "verderop" zal plaatsvinden, bijvoorbeeld omdat dichtbij de ingreep de geluidsoverlast te hoog is/wordt. Het is vanzelfsprekend dat gebieden die vanwege geluidsoverlast moeten worden gecompenseerd, buiten de geluidszone worden gerealiseerd.
- bestuurlijk-maatschappelijke argumenten (bijvoorbeeld: gemeente wil recreatievoorziening op grondgebied houden of terreinbeheerder wil compensatie binnen zijn invloedssfeer terugzien).

- recreatieve argumenten: het gaat hierbij met name om het voorkomen van extra mobiliteit en het behoud van aaneengesloten gebieden.

Landgebieden:

Compensatie dient buiten de in het SGR genoemde gebiedscategorieën plaats te vinden. De ratio daarachter is tweeledig.

Ten eerste zou compensatie binnen de in het SGR opgenomen gebiedscategorieën leiden tot de noodzaak van compensatie van de daar aanwezige waarden (bijvoorbeeld compenseren van moeras- in een weidevogelgebied, hetgeen leidt tot noodzaak van compensatie van het weidevogelgebied). Daarmee zou dus de uitvoering van de compensatie zelf compensatieplichtig worden. Een dergelijk domino-effect moet bij de toepassing van het compensatiebeginsel worden voorkomen.

Ten tweede geldt het beginsel, dat geen netto-verlies van waarden qua oppervlakte en qua kwaliteit mag plaatsvinden. Dat impliceert dat én eenzelfde oppervlakte terug moet komen én dat de kwaliteit ervan vergelijkbaar is met die van het verloren gegaan gebied. Het concentreren van hogere kwaliteiten op een kleinere oppervlakte, of realiseren van lagere kwaliteiten op een groter oppervlak is dus niet aan de orde. Dit leidt namelijk tot netto verlies van oppervlakte van genoemde gebiedscategorieën, die zeer schaars zijn geworden en deel uitmaken van samenhangende structuren.

Wel kan worden overwogen de compensatie te zoeken in het verschil tussen de bruto en de netto ecologische hoofdstructuur.

Watergebieden:

Nagenoeg alle grote watergebieden maken deel uit van de EHS. Voor fysieke compensatie gelden dezelfde uitgangspunten als bij landgebieden. Indien fysieke compensatie (vervangend areaal) niet mogelijk is, zal compensatie bij voorkeur worden gezocht in het opwaarderen van de natuurkwaliteit van het resterende gebied. Dit geldt niet alleen voor natuurgebieden, maar ook voor waterrecreatiegebieden.

Voorkomen moet worden dat bij de toepassing van het compensatiebeginsel een domino-effect optreedt. De locatie voor de realisering van compenserende waarden moet zodanig worden gekozen dat deze niet opnieuw aanleiding is voor compensatie.

VII. Tot slot

Deze notitie beoogt duidelijkheid te verschaffen over de wijze waarop het compensatiebeginsel moet worden toegepast. De notitie pretendeert niet het antwoord te geven op alle vragen. Ieder project is namelijk anders en sommige vraagstukken zullen in het kader van dat project tussen verantwoordelijke partijen moeten worden opgelost.

**Bijlage 1: Lijst van recreatiegebieden die onder het compensatie-
 beginsel vallen, per oktober 1994**

Groningen

- 1 Lauwersmeer
- 2 Paterwoldse meer
- 3 Landgoed Nienoord

Friesland

- 4 Groene Ster/Groote Wielen
- 5 Friese merengebied

Drenthe

geen

Overijssel

- 6 Whytmenerplas
- 7 Het Hulsbeek
- 8 Het Rutbeek

Flevoland

- 9 Randmeren Flevoland

Gelderland

- 10 Nulde-Horst
- 11 Bussloo
- 12 Rhederlaag
- 13 De Bijland
- 14 De Gouden Ham
- 15 Berendonck
- 16 Mookerplas
- 17 Zandmeren

Utrecht

- 18 Vinkeveense Plassen
- 19 Loosdrechtse Plassen
- 20 Maarsseveense Plassen
- 21 Henschotermeer
- 22 Laagraven

Noord-Holland

- 23 Geestmerambacht
- 24 Alkmaarder- en Uitgeestermeer
- 25 Het Twiske
- 26 Spaarnwoude
- 27 Haarlemmermeerse Bos
- 28 Amsterdamse Bos
- 29 Groengebied Amstelland

Zuid-Holland

- 30 Vlietland
- 31 Noord-Aa/Westerpark
- 32 Reeuwijkse Plassen
- 33 Bieslandse Bos
- 34 De Rottemeren
- 35 Midden-Delfland
- 36 Hitlandbos
- 37 Oostvoornse Meer
- 38 Brielse Maas
- 39 IJsselmonde
- 40 Bernisse
- 41 Oude Maas
- 42 Binnenmaas
- 43 Hollandse Biesbosch

Zeeland

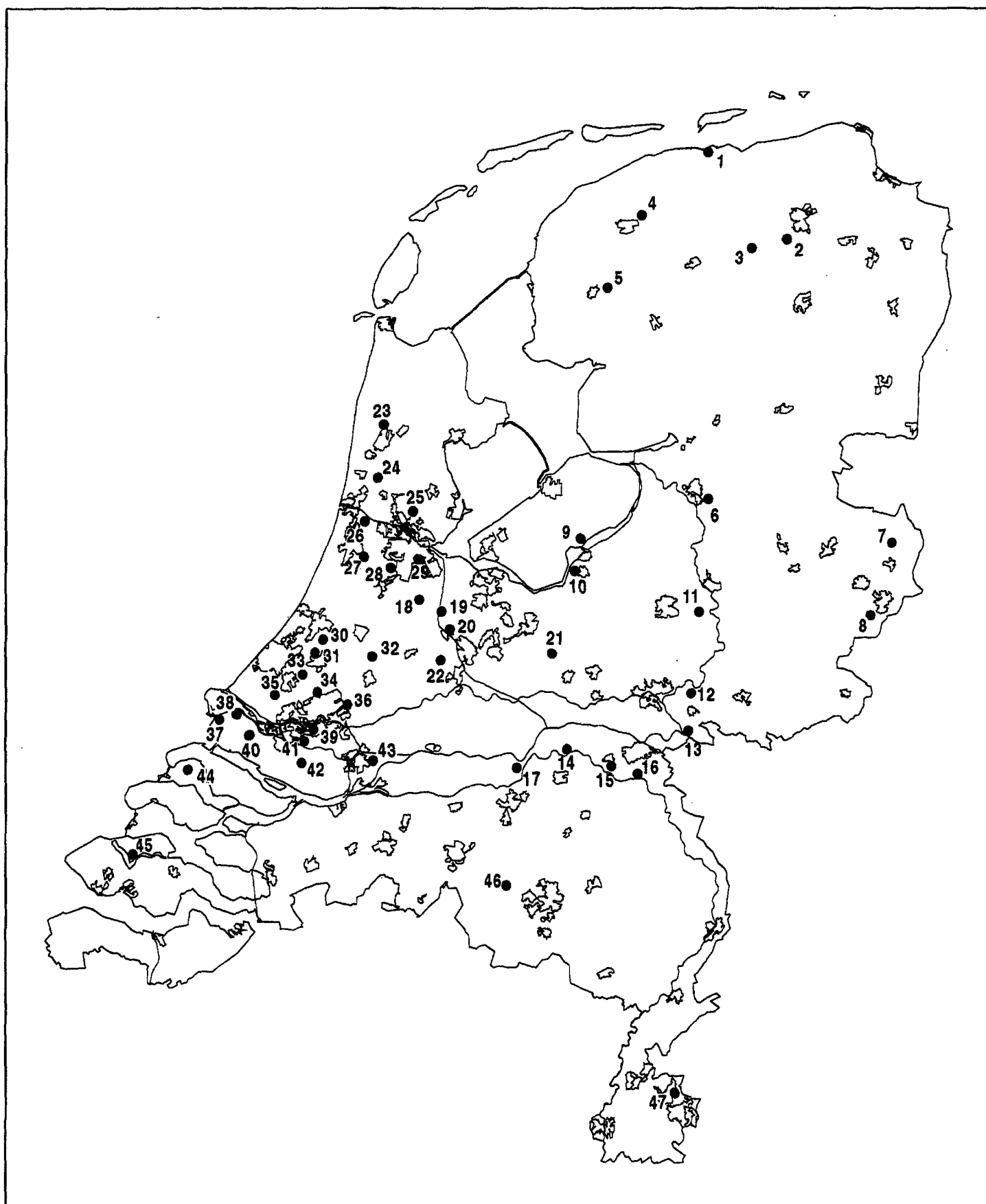
- 44 Grevelingen
- 45 Veerse Meer

Noord-Brabant

- 46 Ekkerswijer

Limburg

- 47 Brunssummerheide



Recreatiegebieden die vallen onder het compensatiebeginsel

Peilmoment 1-10-1994

Bijlage 2: Vervangbaarheid van natuurdoeltypen; indeling ten behoeve van de compensatieregeling

Het kan gebeuren dat - om zwaarwegende redenen - delen van de Ecologische Hoofdstructuur (EHS) een andere maatschappelijke bestemming krijgen. In dat geval zal er in de toekomst naar gestreefd worden de voor natuur verloren EHS-delen elders - d.w.z. buiten de bestaande EHS - te compenseren. Niet elk gedeelte van de EHS is echter even gemakkelijk te compenseren. In deze bijlage worden de diverse typen van natuur ingedeeld naar verschillende maten van vervangbaarheid. Daarbij wordt ervan uitgegaan dat tijdens de inrichting van het nieuwe, te ontwikkelen natuurgebied alle noodzakelijke inrichtingsmaatregelen (zoals afgraven, waterpeilverhoging e.d.) worden genomen. De tijd die vervolgens nodig is om in het gebied voldoende natuurkwaliteit te (laten) ontwikkelen, is bepalend voor de mate van vervangbaarheid. Daarnaast moet rekening worden gehouden met het feit dat sommige situaties binnen de EHS zo specifiek zijn, dat daarbuiten geen potentiële vervangingsmogelijkheden aanwezig zijn. De desbetreffende natuurkwaliteiten zijn niet vervangbaar.

Behalve om ecologische redenen kunnen bepaalde natuurkwaliteiten ook om bestuurlijke of privaatrechtelijke redenen moeilijk of niet vervangbaar zijn. De onderstaande indeling is een algemene indicatie van de mate waarin de diverse typen natuur vervangbaar zijn buiten de EHS. Gebiedsspecifieke omstandigheden zijn niet altijd in deze lijst opgenomen en moeten in ieder concreet geval apart in beschouwing worden genomen.

Met de voortschrijdende ecologische inzichten kan de categorie-indeling in de toekomst eventueel worden aangepast.

Er worden drie categorieën van vervangbaarheid onderscheiden:

- categorie 1: gemakkelijk vervangbaar; ontwikkelingstijd < 25 jaar;
- categorie 2: matig vervangbaar; ontwikkelingstijd 25 - 100 jaar;
- categorie 3: moeilijk of niet vervangbaar; ontwikkelingstijd > 100 jaar resp. geen geschikte lokaties buiten EHS aanwezig.

Om de verschillende typen van natuur te kunnen benoemen, wordt hieronder gebruik gemaakt van de natuurdoeltypen conform het Handboek Natuurdoeltypen en de Nota Ecosysteemvisies. De natuurdoeltypen zijn in eerste instantie landschappelijk gegroepeerd in gemakkelijk herkenbare eenheden. Vervolgens is een onderverdeling gemaakt in natuurdoeltypen waarbij - voor een beter begrip - de desbetreffende fysisch-geografische regio's zijn aangeduid. De gebruikte codes zijn de volgende:

hl = heuvelland	zk = zeekleigebied
hz = hogere zandgronden	du = duinen
ri = rivierengebied	az = afgesloten zeearmen
lv = laagveengebied	gg = getijdengebied

Na de tabel wordt per natuurdoeltype een toelichting gegeven op de indeling.

NATUURDOELTYPE	CATEGORIE 1	CATEGORIE 2	CATEGORIE 3 (verzamelnaam)
nagenoeg-natuurlijke eenheden			
1. natuurboslandschappen (hl, hz, lv)			x
2. hoogveenlandschappen			x
3. dynamische duin- of getijden-landschappen (du, gg)			x
begeleid-natuurlijke eenheden			
4. boslandschappen (hl, hz, ri, lv, zk)			x
5. grote zandverstuivingen (hz)			x
6. moerassen (lv, zk)			x
7. gedempt-dynamische duin- of getijdenlandschappen (du, gg)			x
8. zeearmenlandschappen (az)			x
half-natuurlijke en multifunctionele eenheden			
9. open wateren			
* rivieren en nevengeulen (ri)	x		
* plassen en geïsoleerde strangen (ri)	x		
* zoete watergemeenschappen (hl, hz, lv, zk)	x		
* brakke watergemeenschappen (lv, zk)	x (zeekleigebied)		x (laagveengebied)
* duinmeren (du)			x
10. beken			
* laaglandbeken (hz)		x	
* heuvellandbeken (hl)		x	
* duinbeken (du)			x
11. duinen en stuifzanden			
* open duinen (du)			x
* natte duinvalleien (du)			x
* kleine stuifzanden (hz)		x	
* rivierduinen en slikken (ri)			x
* open begroeiingen (az)			x
12. sluiters en groen stranden (du)			
			x
13. kwelders (gg)			
	x		
14. heiden en hoogvenen			
* natte heiden (hz)		x (grazig)	x (bijz. soorten/onvergrast)
* droge heiden (hz)		x (grazig)	x (bijz. soorten/onvergrast)
* hoogvenen (hz)			x
* veenheiden (lv, zk)			x
* duinheiden (du)			x

NATUURDOELTYPE	CATEGORIE 1	CATEGORIE 2	CATEGORIE 3 (verzamelnaam)
15. vennen (hz)		x (droogvallend)	x (stabiel waterpeil)
16. graslanden			
* kalkgraslanden (hl)	x (dunne bodem)	x (overige)	x (rendzina-bodem)
* droge graslanden (hl, hz, du)		x (overige)	x (vroongronden)
* stroomdalgraslanden (ri)	x ('transplantatie')	x (overige)	
* vochtige schraalgraslanden (hl, hz, ri, lv, zk, du)		x (overige)	x (blauwgr.land/trilveen)
* bloemrijke graslanden (hl, hz, lv, zk, du, az)	x		x (afgesloten zeearmen)
* weidevogelgraslanden (hl, hz, ri, lv, zk, du, az)	x		
17. akkers (hl, hz, ri, lv, zk, du)	x		
18. rietlanden en ruigten	x (overige)		x (afgesloten zeearmen)
19. struwelen, mantel- en zoombegroeiingen	x (nat + rijk)	x (overige)	x (afgesloten zeearmen)
20. bossen			
* bosgemeenschappen	x (zie toelichting)	x (zie toelichting)	x (overige)
* boombossen			x
* middenbossen	x (zie bosgem.schappen)	x (zie bosgem.schappen)	x (zie bosgemeenschappen)
* park- en stinzebossen		x	
* hakhout en grienden	x (griend)	x (zie bosgem.schappen)	x (zie bosgemeenschappen)
* bosculturen	x (wilg/populier)	x (overige)	

NB: De categorie indeling voor de zee zal afhankelijk van de milieumomstandigheden en het medegebruik te zijner tijd worden bepaald.

Toelichting

Algemeen

- * De algemene (fysieke) beschikbaarheid van geschikte lokaties buiten de EHS voor een bepaald natuurdoeltype is zo goed mogelijk in beschouwing genomen. Indien de vereiste omstandigheden niet of nauwelijks buiten de EHS aanwezig zijn, is het desbetreffend natuurdoeltype ingedeeld in categorie 3 (moeilijk of niet vervangbaar). In de praktijk heeft men natuurlijk niet alleen met de fysieke beschikbaarheid te maken, maar is men ook afhankelijk van de grondmarkt, medewerking van besturen e.d.
- * In de tabel is uitgegaan van de beste potenties die buiten de EHS beschikbaar zijn. In de praktijk kunnen gronden ter compensatie worden aangeboden die minder optimaal zijn voor het desbetreffende natuurdoeltype. In dat geval kan de categorie die in de tabel is aangegeven te optimistisch zijn.
- * Andere belangrijke aspecten die de geschiktheid van nieuwe locaties bepalen, zijn b.v. de afstand naar andere natuurgebieden en de oppervlakte van het nieuwe gebied. Het is onmogelijk dergelijke aspecten in een tabel als hierboven te betrekken.

1 t/m 8. Nagenoeg-natuurlijke en begeleid-natuurlijke eenheden

Deze zijn moeilijk te beoordelen op grond van hun ontwikkelingstijd, omdat in het algemeen slechts een gedeelte (van hun grote oppervlakte) zal worden aangetast en de onderdelen zeer verschillend kunnen zijn. Compensatie zal steeds van geval tot geval bekeken moeten worden. Om de volgende redenen zijn de eenheden ingedeeld in categorie 3:

- * Nagenoeg- en begeleid-natuurlijke eenheden bestaan in de regel uit een complex van onderdelen die functionele relaties met elkaar onderhouden. Indien een onderdeel wordt aangetast, zou dat vervangen moeten worden door een gebied dat dezelfde rol in het systeem kan spelen. In de praktijk is dat vaak onmogelijk. Voorbeeld: een kwelgebied ontvangt water vanuit één bepaald infiltratiegebied. Vervanging van het infiltratiegebied is niet denkbaar.
- * Nagenoeg- en begeleid-natuurlijke eenheden zijn gebonden aan een minimum-areaal. Wanneer dergelijke eenheden voor een deel worden aangetast, kan de oppervlakte gemakkelijk dit minimum onderschrijden. Vooral in een land als Nederland, waar het al moeilijk genoeg is minimumarealen te realiseren. Voor een volwaardige vervanging dient dan in feite de gehele eenheid elders vervangen te worden.
Een en ander geldt natuurlijk ook voor half-natuurlijke eenheden (zie hierna), maar de minimumarealen daarvan zijn veel kleiner.
- * Begrazing is een belangrijk proces in de meeste nagenoeg- en begeleid-natuurlijke eenheden. Wanneer de grenzen van of de verdeling van biotopen binnen het terrein veranderen, zal het begrazingspatroon veranderen in het gehele terrein. Dat is ongunstig, omdat het weer lange tijd zal duren voordat de levensgemeenschap zich aan het nieuwe begrazingspatroon heeft aangepast.

9. Open wateren

Rivieren en nevengeulen. Deze dynamische systemen vormen zich snel, na inleidende maatregelen. De bijbehorende organismen hebben een levensstrategie die daaraan is aangepast. Categorie 1.

Plassen en geïsoleerde strangen. Beide elementen kunnen gegraven worden, waarna de bijbehorende organismen zich tamelijk snel zullen vestigen. Categorie 1.

Zoete watergemeenschappen. Het voorgaande geldt ook hier. Categorie 1.

Brakke watergemeenschappen. De kansrijkdom voor brakke milieus binnen het laagveengebied neemt sterk af, zeker buiten de EHS. Goede potenties zijn voornamelijk aanwezig in droogmakerijen met zoute kwel. Gezien de maatschappelijke problemen die daarbij te verwachten zijn, zijn brakke watergemeenschappen van het laagveengebied in categorie 3 ingedeeld.

Brakke watergemeenschappen van het zeeleigebied zijn gemakkelijker te compenseren buiten de EHS en vallen - gelet op de ontwikkelingstijd - in categorie 1.

Duinmeren. Buiten de EHS is geen potentiële ruimte voor grote duinmeren (categorie 3).

10. Beken

Goede beken zijn sterk afhankelijk van een goede omgeving. Het compenseren van een beek is dus niet alleen een kwestie van een nieuwe beek, maar min of meer van een nieuw stroomgebied. De ontwikkelingstijd van de nieuwe beek zelf is vooral afhankelijk van het ontstaan van een natuurlijke morfologie, oudere bomen op de oever en herstel van de kwaliteit van het kwelwater. Daar zijn tientallen jaren mee gemoeid. *Laaglandbeken en heuvellandbeken* vallen daarom in categorie 2.

Duinbeken vallen in categorie 3 omdat buiten de EHS geen potentiële duinbeken liggen.

11. Duinen en stuifzanden

Open duinen. Een dergelijk systeem is in principe (technisch/ecologisch) gemakkelijk te ontwikkelen. Het is wel de vraag of buiten de bestaande EHS voldoende ruimte aanwezig is en of daar vanuit oogpunt van natuurbeheer ontwikkeling van open duin nagestreefd zal worden. Eventuele ontwikkeling van nieuw open duin zal moeten plaatsvinden aan de zeezijde van bestaand land (dit is binnen de EHS) waardoor de zee-invloed in het laatstbedoelde gebied vermindert.

Open duin is voorlopig ingedeeld in categorie 3.

Kalkarme duinen behoren tot categorie 3 vanwege de lange periode die nodig is voor ontkalking.

Natte duinvalleien. Buiten de EHS zijn nauwelijks of geen mogelijkheden (categorie 3).

Kleine stuifzanden. Buiten de EHS zijn weinig voormalige stuifzandbodems aanwezig. Stuifzand kan ook ontwikkeld worden op andere droge zandgronden. Het duurt daar - na afgraven van de bouwvoor - wel tientallen jaren voordat de karakteristieke voedselarmoede hersteld is. In de ondergrond zijn namelijk ook sporen van bemesting aanwezig en bovendien vindt voorlopig nog een flinke aanvoer van stikstof plaats vanuit de lucht. Categorie 2.

Rivierduinen en slikken. De schaars begroeide delen van rivierduin en slik kunnen zich betrekkelijk snel nieuw ontwikkelen. Nutriënten spoelen gemakkelijk uit vanwege de grofheid van het zand. Er zijn geen geschikte lokaties buiten de EHS. Categorie 3.

Open begroeiingen in de afgesloten zeearmen zijn elders niet vervangbaar en vallen derhalve in categorie 3.

12. Slufter en groene stranden

De grote dynamiek die eigen is aan slufter en groene stranden leidt ertoe dat zo'n systeem in principe snel de gewenste morfologie en soortensamenstelling kan ontwikkelen. De vereiste zandigheid van het systeem is buiten het duingebied (= geheel EHS) echter niet aanwezig. Buiten de EHS zijn in het zeeleigebied wel technische mogelijkheden voor een sluffer, mits flinke hoeveelheden zand zouden worden aangevoerd in de inrichtingsfase. Gelet op het feit dat in het zeeleigebied voldoende andere doeltypen (die eigen zijn aan die FGR) prioritair zijn, is sluffer-aanleg niet erg reëel. Daarom zijn slufter en groene stranden ingedeeld in categorie 3.

13. Kwelders

Kwelders zijn vooralsnog in categorie 1 geplaatst. De beoogde soortenrijkdom kan binnen 25 jaar waarschijnlijk goeddeels gehaald worden. Voor een natuurlijke morfologie (kommen, geulen, oeverwallen) zijn enkele tientallen jaren nodig.

14. Heiden en hoogvenen

Zowel *droge* als *natte hei* zijn gebonden aan een - voor alle elementen -laag gehalte aan voedingsstoffen. Bovendien is in zekere mate sprake van een wederzijdse afhankelijkheid met een podzolprofiel. Beide factoren leiden ertoe dat de ontwikkeling van heide op voormalige landbouwgronden (na afgraven van de bovenlaag) tenminste vele tientallen jaren kost. Grazige hei zonder bijzondere soorten worden tot categorie 2 gerekend; niet-grazige hei en hei met eutrofiëringsgevoelige soorten (o.a. orchideeën) vallen in categorie 3.

Duinheide valt eveneens in categorie 3, vanwege de lange tijd die nodig is om de bovenlaag van de bodem te laten ontkalken.

Hoogvenen en *veenheiden* vallen ruimschoots in categorie 3 vanwege de lange tijd die nodig is voor de ontwikkeling van een veenlaag met een gering nutriëntengehalte en groot vochthoudend vermogen. Bovendien zijn buiten de EHS nauwelijks potentiële geschikte gebieden aanwezig.

15. Vennen

De meeste vennen in Nederland zijn afhankelijk van een inspoelingshorizont waarop water in meer of mindere mate stagneert. Een dergelijke horizont ontwikkelt zich slechts zeer langzaam, zodat sprake is van categorie 3. De ontwikkeling van de Gerritsfles (gem. Kootwijk) bijvoorbeeld heeft zich -wat de zichtbare stagnatie van regenwater betreft - voltrokken gedurende de periode 1800-1900. Ongetwijfeld waren de inleidende bodemprocessen daarvoor ook reeds lange tijd werkzaam.

Ondiepe, van nature droogvallende vennen hebben zodanige kenmerken, dat deze in minder dan 100 jaar elders op geschikte plaatsen te compenseren zijn (categorie 2).

16. Graslanden

Kalkgraslanden. De vervangbaarheid van kalkgraslanden varieert zeer. Typen van kale bodem zijn snel te realiseren door afgraven van de toplaag tot op de kalkbodem (categorie 1). Het andere uiterste zijn kalkgraslanden op een rendzina-bodem, waarvan de organische toplaag alleen door (voorstadia van) het vegetatietype zelf ontwikkeld kan worden (categorie 3). Overige typen behoren tot categorie 2.

Droge graslanden. De ontwikkeling van droge (natuur)graslanden op voormalige landbouwgrond vergt enkele tientallen jaren, voordat deze vergelijkbaar zijn met onbemeste graslanden in natuurterreinen (categorie 2).

Alleen graslanden van z.g. vroongronden (binnenduinrand) vallen in categorie 3 omdat deze buiten de EHS nauwelijks vervangbaar zijn vanwege hun bijzondere morfologie en bovendien het produkt zijn van zeer langdurige, constante begrazing.

Stroomdalgraslanden. Waar het gaat om vervanging van onbemeste graslanden is wederom sprake van categorie 2.

Ervaringen hebben geleerd dat snellere realisatie mogelijk is indien de toplaag van de bodem uit het oude, te compenseren gebied wordt overgebracht naar de nieuwe lokatie (categorie 1). Deze techniek is in zand- en veengebieden waarschijnlijk minder kansrijk, vanwege een hoger gehalte organische stof die gaat mineraliseren na bodembewerking.

Vochtige schraalgraslanden. Een onbemest karakter op nieuwe lokaties is pas na 25 jaar te ontwikkelen (categorie 2).

Voor de meest bijzondere vochtige schraalgraslanden geldt evenwel categorie 3, omdat de gebieden met de beste kwaliteit kwelwater reeds in de EHS zijn opgenomen. Bovendien kunnen blauwgraslanden afhankelijk zijn van een ontwikkelingstijd langer dan 100 jaar, hetgeen vermoedelijk te maken heeft met het ontstaan van een bepaalde balans van voedingsstoffen en vocht in de bodem.

Bloemrijke graslanden. In deze graslanden is een laag voedingsstoffenniveau en evenwichtige verhouding tussen de elementen minder van belang. Verwacht mag worden dat realisatie binnen 25 jaar mogelijk is (categorie 1). Bloemrijke graslanden in de regio afgesloten zeearmen zijn niet vervangbaar omdat deze gehele regio EHS is (categorie 3; tenzij overwogen wordt aansluitend te ontpolderen).

Weidevogelgrasland. Idem, mits de grondwaterstand geschikt is. Om aan de grondwater-eis te kunnen voldoen buiten de EHS, zullen 'grootschalige afspraken' gemaakt moeten worden. Dat daartoe in de regel mogelijkheden bestaan (categorie 1), is wellicht te optimistisch.

17. Akkers

De diverse soorten van akkers kunnen relatief snel worden ontwikkeld, zeker indien men besluit om onkruidmengsels in te zaaien (en men beschikt over zaad van de juiste ecotypen). Categorie 1.

18. Rietlanden en ruigten

Nieuwe gebieden kunnen snel het uiterlijk aannemen van rietland en ruigte. Hetzelfde geldt voor zoute en brakke ruigten en graslanden in het zeekleigebied. Voor voldoende kwaliteit zijn ook structuurvariatie, plekken met een evenwichtig en gering nutriëntengehalte e.d. nodig. Dat kost om en nabij 25 jaar (categorie 1).

In de FGR Afgesloten zeearmen is alle gebied EHS, zodat zowel rietland en ruigten als zoute en brakke ruigten en graslanden in deze regio in categorie 3 vallen.

19. Struwelen, mantel- en zoombegroeiingen

Dergelijke begroeiingen dienen zich spontaan te ontwikkelen, met alleen een beheer van extensieve begrazing. Het ontstaan van de gewenste structuur duurt enkele tientallen jaren, zeker in de meer voedselarme typen (categorie 2).

Voedselrijke typen (wilgenstruweel) zijn binnen 25 jaar te ontwikkelen: categorie 1. Voor de afgesloten zeearmen geldt categorie 1 vanwege onvervangbaarheid.

20. Bossen

Bosgemeenschappen. In het algemeen zijn goed ontwikkelde bosgemeenschappen moeilijk te vervangen. Soorten zoals ruige en grote veldbies, witte klaverzuring, eenbes, ruig klokje, parelgras, bosanemoon en een reeks van diersoorten zijn exclusief aan oude bossen gebonden. Op 'maagdelijke' gronden is een lange tijd nodig om humusrijke bosbodems, dikke en dode bomen, een geschikt microklimaat e.d. tot ontwikkeling te laten komen. Behalve een bepaalde ontwikkelingsduur is ook een z.g. minimumstructuurareaal vereist. In de Ecosysteemvisie Bossen worden voor beide aspecten getallen aangegeven.

Binnen 25 jaar (categorie 1) is buiten de EHS alleen korstmos-dennenbos en schietwilgenbos te ontwikkelen.

Een periode van 25 tot 100 jaar is nodig voor kraaihei-berkenbos, elzenbronbos, essenbronbos, kalk-elzenbroekbos, gewoon elzenbroek, moerasvaren-elzenbroekbos, berken-elzenbroekbos en koningsvaren-elzenbroekbos.

De overige 23 typen bosgemeenschap vallen in categorie 3. Daartoe behoren ook kraaihei-dennebos, kussentjesmos-dennenbos en berkenbroek. De ontwikkelingsduur van deze typen is minder dan 100 jaar maar buiten de EHS zijn geen potenties aanwezig.

Boombossen. Alle boombossen zijn gelegen op historische bosbodems en zijn dus niet binnen 100 jaar vervangbaar.

Middenbossen. Middenbos bestaat in principe uit dezelfde typen als vermeld onder bosgemeenschappen, waarnaar dus kan worden verwezen.

Park- en stinzenbossen. Dergelijke bossen worden gekenmerkt door een behoorlijke leeftijd maar ook door een behoorlijke cultuurinvloed uit het verleden. Er is meestal 80 tot 100 jaar nodig om deze bossen nieuw te ontwikkelen (categorie 2).

Hakhout en griend. In principe zijn hier dezelfde typen als vermeld onder bosgemeenschappen. Hoewel de bomen zelf per definitie jong zijn, mag worden aangenomen dat voor een geschikte bosbodem e.d. eenzelfde ontwikkelingsduur geldt zoals vermeld is bij de desbetreffende bosgemeenschappen.

Bosculturen. Dergelijke bossen hebben naast een natuurfunctie ook nadrukkelijke functies voor recreatie en houtproductie. Alleen wilgen- en populierenbossen kunnen die multifunctionele functie binnen 25 jaar ontwikkelen (categorie 1).

Voor overige typen mag categorie 2 worden aangehouden.

Bijlage 3: Checklist toepassing compensatiebeginsel

A. Identificatie gebieden

Maak een lijst met gebieden, vallend onder de gebiedscategorieën genoemd op p.195 van het SGR-III, die als gevolg van de ingreep worden doorsneden en/of waarvoor verwacht wordt dat er sprake is van directe effecten.

Geef op een kaart de exacte ligging van deze gebieden weer.

Groep de gebieden in een tabel aan de hand van deze gebiedscategorieën.

B. Vaststelling kwaliteit en directe effecten

Maak vervolgens per onder A. aangeduid gebied een afzonderlijk formulier met de volgende punten:

- B.1. Gebiedscategorie ex SGR (p.195)
- B.2. Naam gebied
- B.3. Status van het gebied (nadere aanduiding binnen onder B.1. genoemde categorieën, bijvoorbeeld *Natuurbeschermingswet*, aangeduid in bestemmingsplan, relatienotareservaat, weidevogelgebied ex streekplan e.d.).
T.a.v. de biotopen van aandachtsoorten die op indicatie van het Rijk in streekplannen en/of bestemmingsplannen zijn opgenomen, kan het volgende worden opgemerkt. Indien een goedgekeurd beleidsplan op provinciaal niveau aangeeft dat een herziening van het streekplan zal volgen op basis van bij dit beleidsplan behorende kaarten, dan wordt gebruik gemaakt van deze kaarten. Een vergelijkbaar uitgangspunt geldt voor de relatie tussen gemeentelijke beleidsplannen en het bestemmingsplan.
- B.4. Het totale oppervlak van het gebied, dus los van de vaststelling van het areaal waarvoor uiteindelijk compensatie aan de orde is.
- B.5. De kwaliteit van het gebied uitgedrukt:
 - * voor natuur en bos met accent natuur aan de hand van de lijst met natuurdoeltypen. Het gaat hierbij om het natuurdoeltype dat op basis van lopende investeringen (begrenzing, verwerving/ veiligstelling, inrichting, en (a)biotisch beheer) zal worden gerealiseerd;
 - * in voorkomende gevallen het feit melden dat multifunctioneel bos bestaat uit een bomenopstand ouder dan 80 jaar;
 - * voor recreatie aan de hand van een indicatieve omschrijving (niveau van inrichting en beheer).
- B.6. Geef aan de hand van de ver-thema's (versnippering, verstoring, etc.) indicatief aan welke directe effecten voor dat gebied als gevolg van de aanleg en exploitatie redelijkerwijs kunnen worden verwacht gelet op de onder B.5. aangegeven kwaliteit van het gebied. Laat hierbij vooralsnog de landschappelijke inpassing, mitigatie en compensatie buiten beschouwing. (Denk aan effecten van geluid, trillingen, verstoring waterhuishouding, versnippering/barrièrewerking, e.d..)

C. Vaststelling mitigatie en compensatie per gebied

- C.1. Geef gemotiveerd aan per gebied welke mitigerende maatregelen moeten worden getroffen (inclusief kosten) en bepaal het areaal waarvoor compensatie aan de orde is (oppervlakte in hectaren), gelet op de bij B.6. genoemde effecten.

Bepaal bij de compensatie voor natuur het areaal dat niet langer kan worden aangeduid met het in B.5. vermelde natuurdoeltype. Met andere woorden het gaat voor natuur om een inschatting van de effecten op het niveau van het ecosysteemtype (met de daarbij horende doel- en procesparameters).

- C.2. Doe suggesties voor de plaats waar de compensatie plaats zou kunnen vinden, in principe in de nabijheid van de ingreep.

D. Bepaling totale mitigatie/compensatie

De totale mitigatie/compensatie van de lijn wordt als volgt bepaald:

- D.1. Geef een samenvattende tabel, gegroepeerd per gebiedscategorie, waarin: naam gebied, kwaliteit, kosten mitigatie totaal (C.1.), areaal te compenseren (C.1.) en mogelijke locatie van compensatie (C.2.).
- D.2. Bepaal voor de kwantitatieve compensatie welke gebieden gezamenlijk kunnen worden gerealiseerd.
Bepaal aan de hand van C2 de reële grondprijs per hectare voor de betreffende locaties waar compensatie plaats kan vinden en vermenigvuldig areaal met de reële grondprijs.
- D.3. Bepaal vervolgens aan de hand van normkosten de benodigde kosten voor de basisinrichting van de onder D.2. gegroepeerde gebieden.
- D.4. Bepaal ten behoeve van de compensatie van de kwaliteit aan de hand van normen en de onder D.2. genoemde hectaren:
- * voor natuur aan de hand van normkosten per natuurdoeltype (gebaseerd op overgangsbeheer en uitgedrukt in geld);
 - * voor bos aan de hand van normfactoren de aanvullende oppervlakte;
 - * voor recreatie of, en zo ja in welke mate, D.2. en D.3. nog niet hebben geleid tot afdoende compensatie van het kwaliteitsverlies. Dit vervolgens uitgedrukt in geld.
- D.5. Vul de tabel onder D.1. aan met de kosten van D.2., D.3. en D.4..