

Milieucompensatie: een rem op de aantasting van het milieu?

Het compensatie-principe gaat er vanuit dat toegebrachte schade aan het milieu vergoed kan worden. Door toepassing van dit principe dient de voortgaande aantasting van het milieu afgeremd te worden. In praktijk blijken de resultaten van compensatie echter tegen te vallen: de schade aan het milieu is al toegegaan, maar hoe zit het met de beloofde compensatie?

GÉKE KUIPER*

Een belangrijk uitgangspunt van het milieubeleid, zoals dat is verwoord in het Nationaal Milieubeleidsplan, is het 'stand-still'-beginsel. Dit houdt in dat de milieukwaliteit in ieder geval niet achteruit mag gaan. Om milieukwaliteit te beschermen kunnen verschillende instrumenten worden ingezet. Ten eerste zijn er de brongerichte maatregelen. Voordeel van maatregelen aan de bron is dat duidelijk is wie verantwoordelijk is voor eventuele gevolgen en tevens dat aan de bronkant de beheersbaarheid het grootst is. Bovendien kan, als zich al effecten van het menselijk handelen hebben voorgedaan, naderhand ingrijpen te laat komen.

Soms is het echter noodzakelijk om later in te grijpen. Dit is bijvoorbeeld het geval als ontwikkelingen in het verleden de milieukwaliteit hebben aangetast of als brongerichte maatregelen niet op korte termijn kunnen worden toegepast of tekort schieten. Dan kunnen effectgerichte maatregelen worden genomen. Dit zijn maatregelen die erop gericht zijn de effecten van de ingreep in het milieu weg te nemen of terug te dringen.

MILIEUWAARDE

Het kan zijn dat het positieve effect van genoemde maatregelen per saldo lager is dan het negatieve effect van de ingreep. Ondanks correctieve acties is er toch sprake van verlies aan milieuwaarden. In dat geval kan het resterende milieuverlies door compensatie goedge maakt worden.

Vormen van een dergelijk goedmaken zijn compensatie in natura of financiële compensatie. Compensatie in natura houdt in dat tegenover het verlies aan milieuwaarden een toename van die waarden op een andere plek staat. Financiële compensatie is in feite niets anders dan dat er betaald wordt voor de veroorzaakte schade, namelijk de verdwenen milieuwaarden. Verantwoordelijk voor de compensatie is de initiatiefnemer van een aan het milieu schade veroorzakende ingreep: de vervuiler betaalt.

ONTGRONDINGEN

Een veel voorkomende ingreep, waarbij compensatie noodzakelijk is, zijn ontgrondingen. Ter compensatie worden veel voormalige winplaatsen of het gebied er omheen ingericht als natuur- en/of recreatiegebied. De winplaatsen zijn, vanwege de aanwezigheid van water, vaak aantrekkelijk voor recreatieve doeleinden. Meestal wordt de inrichting of de compensatie

nieuwe zandwinning het verlies aan natuurwaarden gecompenseerd zou worden door een nieuwe vogelplas te creëren in de polder Starrevaart. De zandwinning zou hieraan bijdragen met een gedeelte van de opbrengst van de zandwinning. In 1987 werd, twee jaar na de zandwinning, begonnen met de compensatiewerkzaamheden.

Een probleem bij de uitvoering van deze werkzaamheden was dat de provincie niet alle gronden in haar bezit had. Daardoor was in 1993 slechts een kwart van de werkzaamheden verricht. De gemeente heeft de bankrekening met het geld, achthonderduizend gulden, geblokkeerd. Wel is later opnieuw zand gewonnen in de Meeslouwerpolder.

AFKOOPSOM

Een ander instrument voor het vergoeden van aangerichte schade bij ontgrondingen is de afkoopsom. Dit systeem wordt bijvoorbeeld toegepast in de provincie Gelderland. Gedeputeerde Staten stellen in deze provincie voor elke zittingsperiode een bepaald bedrag als afkoopsom per oppervlakte-eenheid vast. De gelden komen terecht in het Gelders Ontgrondingenfonds en worden gebruikt voor projecten in het belang van de kwaliteit van het buitengebied.

In de praktijk bleek echter dat natuur- en landschapswaarden slechts zelden in natura werden gecompenseerd en de betaalde compensatie-gelden opgepot werden in het Ontgrondingenfonds. In 1992 is daarom besloten dat het instrument afkoop alleen nog in het uiterste geval toegepast mag worden. Herinrichting en compensatie in de directe omgeving van de ontgraving hebben de voorkeur.

De voorbeelden geven aan dat soms wel wordt geprobeerd te compenseren maar dat de resultaten vaak tegenvallen. Om dit te voorkomen dient het compensatiebeginsel gestructureerd te worden, zodat duidelijk is wanneer en op welke wijze gecompenseerd dient te worden. Dit gestructureerde compensatie-principe kan vervolgens vastgelegd worden in overheidsbeleid of in wetgeving. Zonder een dergelijke structurering zal compensatie in veel gevallen slechts als alibi gebruikt worden om een ingreep die schade aan het milieu veroorzaakt te laten plaatsvinden, terwijl compensatie juist als extra rem op de voortgaande aantasting van het milieu zou moeten dienen.

* De auteur is afgestudeerd in de richtingen Technische Planologie en Stedelijke en Regionale Planning aan de faculteit Ruimtelijke Wetenschappen van de Rijksuniversiteit Groningen. Dit artikel is gebaseerd op haar doctoraalscriptie *Milieu-compensatie: visie of struisvogelpolitiek*.



Als compensatie worden vaak zuiverende rietvelden aangelegd.
Bron: dIRO Amsterdam