



Onderzoek Opgave ontsnippering in de provincie Noord-Brabant

Onderdeel 2 Verbeteren van de organisatie rond ontsnippering

Bureau ZET, 8 februari 2019

Colofon

Titel: Onderzoek Opgave ontsnippering in de provincie Noord-Brabant
Onderdeel 2 Verbeteren van de organisatie rond ontsnippering
Opdrachtgever: Provincie Noord-Brabant
Kenmerk/Projectnummer: 4088
Datum: 8 februari 2019

Projectomschrijving: Verkennend onderzoek naar knelpunten bij inspectie, beheer en onderhoud, en toezicht en handhaving van ontsnipperingsmaatregelen resulterend in aanbevelingen om tot een betere organisatie en samenwerking te komen.

Contactpersoon : Wiel Poelmans (Provincie Noord-Brabant)

Adviseurs: Henk ten Holt en Susan Martens (Bureau ZET)

Foto titelblad: Henk ten Holt (Bureau ZET)

bureau
ZET

Postbus 31264
6503 CG Nijmegen

info@bureauzet.nl
www.bureauzet.nl

KvK: 52828964
BTW: NL8506.17.273.B.01
IBAN: NL11 TRIO 0198 5463 27

Inhoudsopgave

Samenvatting	1
1 Inleiding	3
2 Onderzoeksdoel en vraagstelling	4
2.1 Doelstelling en beoogd resultaat	4
2.2 Onderzoeksvraagstelling	4
2.3 Karakter van het onderzoek en het onderzoeksresultaat	4
3 Knelpunten in het functioneren van faunavoorzieningen	6
4 Knelpunten in de organisatie van ontsnippering	8
5 De belangrijkste aangrijpingspunten voor verbetering	10
5.1 Randvoorwaarde 'Helder eigenaarschap en duidelijke verantwoordelijkheden'	10
5.2 Randvoorwaarde 'Actueel inzicht'	12
5.3 Randvoorwaarde 'Conditie voor samenwerking' (intern en extern)	13
5.4 Randvoorwaarde 'adequate kennis'	14
6 Aanbevelingen	16
Bijlage 1 Knelpunten functioneren ontsnipperingsvoorzieningen	17
Bijlage 2 Knelpunten in de organisatie van ontsnippering	23
Bijlage 3 Deelnemers interviews en interactieve werksessie	27

Samenvatting

In deze verkenning stond de volgende vraag centraal: Hoe krijgen de gezamenlijke partijen in Noord-Brabant inspectie, beheer, onderhoud, toezicht en handhaving van ontsnipperingsmaatregelen op orde, zodat de getroffen voorzieningen goed blijven functioneren? De verkenning bestond uit deskresearch, interviews en een werksessie met betrokken partijen.

In de verkenning is een lange lijst met gebreken geconstateerd die een belemmering vormen voor het (optimaal) ecologisch functioneren van ontsnipperingsmaatregelen. Het is belangrijk om voor ogen te houden dat er in de praktijk ook een hoop goed gaat. Ontsnippering in Noord-Brabant sorteert effect. Met het doorvoeren van verbeteringen in aanleg, inspectie, beheer, onderhoud, toezicht en handhaving zullen gedane investeringen in ontsnippering echter meer renderen.

Aan het niet goed ecologisch functioneren van voorzieningen liggen veelal organisatorische knelpunten ten grondslag. De knelpunten zijn in te delen in zeven categorieën:

1. Een actueel en compleet beeld van de aanwezige faunavoorzieningen en de beheer- en onderhoudstoestand ontbreekt, evenals inzicht in het gebruik door soorten (monitoring).
2. Er bestaat veel onduidelijkheid over eigenaarschap van (onderdelen van) voorzieningen en daarbij behorende verantwoordelijkheden.
3. Het ontbreekt bij veel organisaties aan systematische en kundige inspectie van voorzieningen.
4. In de (aanbesteding van) beheer en onderhoud zien we verschillende knelpunten, zoals versnipperde aansturing en te grote en brede onderhoudscontracten waarin onderhoud van faunavoorzieningen ondersneeuwt.
5. Toezicht en handhaving op ongewenst gebruik van voorzieningen is niet georganiseerd.
6. Er zijn niet altijd gelabelde budgetten voor beheer en onderhoud. Bij aanleg wordt niet altijd rekening gehouden met financiering van beheer en onderhoud.
7. Er is te weinig aandacht voor periodieke evaluatie en het delen en toepassen van nieuwe kennis.

Vier randvoorwaarden blijken cruciaal om te komen tot duurzame oplossing voor de geconstateerde knelpunten:

1. Helder eigenaarschap en duidelijke verantwoordelijkheden van alle betrokken partijen;
2. Actueel inzicht in ligging, staat van beheer en onderhoud en functioneren van faunavoorzieningen;
3. Goede condities voor samenwerking (intern en extern);
4. Adequate kennis.

Om te komen tot verbeterde samenwerking en organisatie van inspectie, beheer, onderhoud en toezicht, worden de volgende aanbeveling gedaan:

- Zorg voor een bestuurlijk kader met uitgangspunten en afspraken over verplichtingen, rollen en verantwoordelijkheden van rijk, provincie en gemeenten rond ontsnippering.
- Zorg voor een actueel Eigendoms-, Beheer- en Onderhoudsplan voor alle faunavoorzieningen.
- Ontwikkel de pilot FV Info in samenspraak met betrokken partijen door tot een Brabant-brede applicatie met kerngegevens voor inspectie, beheer en onderhoud van voorzieningen. Voeg aan de applicatie een mogelijkheid toe voor het doen van onderhoudsmeldingen door derden.
- Zorg voor periodieke, provincie-brede bestuurlijke en ambtelijke agendering van nut en noodzaak van ontsnippering, met name richting gemeenten.

- Organiseer een provinciaal ontsnipperingsplatform voor kennisuitwisseling en samenwerking rond programmering en uitvoering waar alle betrokken partijen direct of indirect vertegenwoordigd (kunnen) zijn.
- Bevorder het ontstaan van regionale ontsnipperingsplatforms en verbindt dit met een regionale aanpak van de uitvoeringsprogrammering van de actuele ontsnipperingsopgave.
- Organiseer vrijwilligerswerving en -coördinatie rondom het thema ontsnippering.
- Stimuleer dat uitvoerende partijen over de benodigde kennis beschikken voor de uitvoering van beheer en onderhoud met informatie over de betreffende faunavoorzieningen en praktische onderhoudsrichtlijnen.
- Faciliteer kennisopbouw en -uitwisseling rond ontsnippering in brede zin. Werk (samen) aan een 'lerende organisatie'.

1 Inleiding

In de afgelopen dertig jaar is door diverse infrabeheerders werk gemaakt van het passeerbaar maken voor fauna van bestaande infrastructuur (wegen, spoorwegen en waterwegen) in de provincie Noord-Brabant: ontsnippering. De betreffende ontsnipperingsprogramma's zijn anno 2018 grotendeels afgerond of lopen binnenkort af.

Het aflopen van bestaande programma's roept bij de provincie de vraag op of de ontsnippering van bestaande Brabantse infrastructuur daarmee klaar is. De provincie Noord-Brabant heeft daarom onderzoek laten uitvoeren gericht op twee hoofdvragen. Ten eerste: wat is de actuele ontsnipperingsopgave in de provincie? Ten tweede: hoe kan (de organisatie van) het onderhoud en beheer van reeds aangelegde en nog aan te leggen ontsnipperingsvoorzieningen in de toekomst verbeterd worden?

De eerste vraag, naar de actuele ontsnipperingsopgave, wordt behandeld in een afzonderlijk rapport: 'Onderzoek Opgave ontsnippering in de provincie Noord-Brabant. Onderdeel 1 Soorten, locaties, maatregelen en opgave', Bureau ZET/Sovon, 8 februari 2019. Daarin zijn de actuele doelsoorten voor ontsnippering, de actuele ontsnipperingsknelpunten en de opgave voor rijk, provincie en gemeenten in de provincie Noord-Brabant in beeld gebracht.

Deze rapportage gaat specifiek in op de tweede vraag over onderhoud en beheer van aangelegde voorzieningen. Uit een recente evaluatie van ontsnipperingsbeleid in Noord-Brabant (Bureau ZET, 28 februari 2017) kwam naar voren dat het reguliere beheer en onderhoud van in het verleden getroffen maatregelen niet optimaal is en aandacht verdient. Om meer zicht te krijgen op de tekortkomingen in beheer en onderhoud, in de oorzaken en de mogelijke oplossingsrichtingen is door Bureau ZET een verkenning naar inspectie, beheer, onderhoud en toezicht en handhaving van ontsnipperingsmaatregelen uitgevoerd.

Leeswijzer

In hoofdstuk 2 gaan we in op de doel- en vraagstelling en het karakter van het uitgevoerde onderzoek. In hoofdstuk 3 geven we een beknopt overzicht van knelpunten in het functioneren van ontsnipperingsmaatregelen. Een uitgebreide versie daarvan is te vinden in bijlage 1. Vervolgens gaan we in hoofdstuk 4 in op de oorzaken van de knelpunten. Deze oorzaken liggen in de organisatie van het werkveld ontsnippering. We geven een beknopte samenvatting van de belangrijkste knelpunten. In bijlage 2 is de uitgebreide versie daarvan te vinden. In hoofdstuk 5 benoemen we de belangrijkste aangrijpingspunten om tot verbetering te komen. We sluiten de rapportage af met een aantal aanbevelingen in hoofdstuk 6.

2 Onderzoeksdoel en vraagstelling

2.1 Doelstelling en beoogd resultaat

Deze verkenning heeft tot doel om zicht te krijgen op de actuele organisatie en samenwerking rondom beheer en onderhoud van ontsnipperingsmaatregelen, de knelpunten en tekortkomingen daarin en de mogelijkheden om te komen tot verbetering van het beheer en onderhoud. Het betreft hierbij zowel de voorzieningen die in het verleden zijn getroffen, als de nieuwe voorzieningen die nog aangelegd moeten worden.

Resultaat van deze verkenning is tweeledig. Ten eerste dit onderzoeksrapport dat inzicht geeft in de actuele situatie en aanbevelingen doet ter verbetering. Tweede resultaat is het feit dat het thema beheer en onderhoud bij (een vertegenwoordiging van) betrokken partijen is geagendeerd. Dit is een eerste stap om in beweging te komen en samen werk te maken van (een verbeterde samenwerking rondom) inspectie, beheer en onderhoud, en toezicht en handhaving van faunavoorzieningen.

2.2 Onderzoeksvraagstelling

De hoofdvraag voor deze verkenning was:

Hoe krijgen de gezamenlijke partijen in Brabant inspectie, beheer, onderhoud, toezicht en handhaving van ontsnipperingsmaatregelen op orde, zodat de getroffen voorzieningen goed blijven functioneren?

Deelvragen zijn:

- Welke knelpunten worden gesignaleerd in het functioneren van ontsnipperingsmaatregelen voor ecologie en verkeersveiligheid en waardoor worden zij veroorzaakt?
- Hoe is inspectie, beheer, onderhoud en toezicht van ontsnipperingsmaatregelen georganiseerd binnen en tussen de betrokken partijen?
- Welke knelpunten zijn er in de organisatie van inspectie, beheer, onderhoud en toezicht en waardoor worden deze veroorzaakt?
- Welke aanbevelingen kunnen gedaan worden voor de toekomstige organisatie van inspectie, beheer, onderhoud en toezicht en handhaving van faunavoorzieningen.

2.3 Karakter van het onderzoek en het onderzoeksresultaat

De verkenning bestond uit een beknopte deskresearch en negen interviews. De uitkomsten daarvan zijn gedeeld in een werksessie met betrokkenen. Deze werksessie had tot doel om samen met een vertegenwoordiging van betrokken partijen te komen tot aanbevelingen ter verbetering. Een lijst met deelnemers aan de interviews en de werksessie is opgenomen in bijlage 3.

De verkenning heeft het karakter van een kwalitatieve inventarisatie. Op basis van de literatuurstudie en interviews wordt een breed beeld geschetst van wat er in de praktijk mis kan

gaan rond faunavoorzieningen. Dat is bedoeld als opmaat naar een uitwisseling tussen betrokken partijen over een betere organisatie en onderlinge samenwerking rond beheer en onderhoud.

In dit rapport ligt de nadruk op wat er mis gaat in de ontsnipperingspraktijk. De verkenning brengt echter niet kwantitatief in beeld hoe vaak de genoemde knelpunten in het ecologisch functioneren van voorzieningen en in de organisatie van beheer en onderhoud optreden. Het is belangrijk om helder voor ogen te houden dat er in de praktijk ook een hoop goed gaat. De inzet op het gebied van ontsnippering in Noord-Brabant is te prijzen en sorteert effect. Er is vastgesteld dat voorzieningen door soorten worden gebruikt. Het rendement uit de gedane investeringen kan echter verder worden vergroot als er verbeteringen doorgevoerd worden bij de aanleg, inspectie, beheer, onderhoud, toezicht en handhaving.

3 Knelpunten in het functioneren van faunavoorzieningen

In de bestudeerde documentatie en in gevoerde gesprekken wordt een groot aantal knelpunten benoemd die het functioneren van faunavoorzieningen voor ecologie en verkeersveiligheid belemmeren. In het vorige hoofdstuk merkten we al op dat de nadruk in deze rapportage op knelpunten ligt, maar dat er ook veel faunavoorzieningen zijn die wél functioneren. We vinden het belangrijk om deze opmerking hier te herhalen omdat niet de indruk moet ontstaan dat faunavoorzieningen in Noord-Brabant per definitie mankementen vertonen. Dat is zeker niet het geval. Niettemin is de lijst met geconstateerde knelpunten lang. In bijlage 1 geven we een uitgebreid overzicht van de geconstateerde knelpunten, ingedeeld naar (clusters van) faunavoorzieningen:

1. Ecoducten en faunapassages over viaducten/bruggen;
2. Grote en kleine tunnels;
3. Duikers inclusief droge oeverzones en loopplanken;
4. Overspanningen (boombruggen, vleermuisportalen en 'hop overs');
5. Overig (wildspiegels, kerkuilpaaltjes, voorkomen lichtvervuiling i.v.m. vleermuizen);
6. Geleiding. Knelpunten rond geleiding worden apart benoemd omdat het een onderwerp is dat bij vrijwel alle faunavoorzieningen speelt.

De oorzaken voor de geconstateerde knelpunten in het functioneren houden verband met:

- tekortkomingen in locatiekeuze, ontwerp, aanbesteding en/of aanleg van de voorzieningen (aanlegopgave);
- tekortkomingen in onderhoud (onderhoudsopgave);
- tekortkomingen in beheer (beheeropgave);
- gebrek aan toezicht en handhaving (handhavingsopgave).

Naast de knelpunten die hun oorsprong hebben binnen het ontsnipperingswerkveld zelf, bestaan ook knelpunten die vooral te maken hebben met 'de omgeving'. Deze knelpunten worden veroorzaakt worden door onvoldoende integratie tussen aanpalende werkvelden in de verschillende schakels van de beleidscyclus. Dit betreft bijvoorbeeld de integratie van ontsnipperingsopgaven in werkvelden als inrichting van natuur en landschap, groenaanleg en -beheer langs infrastructuur, en het onderhoud en beheer van watergangen (door waterschappen). In de uitvoering valt op dat data vanuit het werkveld 'infra' en vanuit het werkveld 'natuur' in verschillende bestanden landen en niet met elkaar gedeeld kunnen worden, bijvoorbeeld doordat kaartlagen niet op elkaar passen en dat de beheerplannen vanuit natuur en infra veelal niet op elkaar afgestemd zijn.

Overigens betreft het gebrek aan afstemming en integratie niet alleen de samenwerking in de uitvoeringspraktijk. Interactie op beleidsniveau tussen natuur en infrastructuur is eveneens belangrijk – bijvoorbeeld om het belang van goed beheer duidelijk te maken en om te voorkomen dat aanpassingen op beleidsniveau leiden tot desinvesteringen in de praktijk – maar schiet regelmatig tekort. Daarnaast levert ook gebrek aan afstemming over de vormgeving van instrumentarium (bijv. omtrent aanbestedingen en subsidieregelingen) knelpunten op voor het (ecologisch) functioneren van ontsnipperingsvoorzieningen.

Veel van de geconstateerde knelpunten zijn geenszins nieuw, maar vaak al zeker 10 jaar bekend. Het blijkt niet eenvoudig het werkveld zo te organiseren dat het adequaat functioneren van faunavoorzieningen voor ecologie en verkeersveiligheid goed is geborgd. De functie van dit onderzoek is vooral geweest om de bekende knelpunten nog eens op een rij te zetten en op onderdelen te actualiseren of aan te vullen. Zie daarvoor bijlage 1.

4 Knelpunten in de organisatie van ontsnippering

Minder goed bekend zijn de organisatorische oorzaken die ten grondslag liggen aan het niet goed functioneren van de voorzieningen. In het uitgevoerde onderzoek is hiervan een inventarisatie gemaakt, die voortbouwt op knelpunten die in de evaluatie van het Brabantse beleid voor EVZ's en ontsnipperingsmaatregelen al gesignaleerd werden (Bureau ZET, 28 februari 2017). In bijlage 2 wordt het complete overzicht van organisatorische knelpunten gegeven. Hier beperken we ons tot een opsomming van de belangrijkste categorieën waarin de knelpunten kunnen worden ingedeeld en een samenvattende beschrijving van de hoofdpunten.

De knelpunten zijn door ons ingedeeld in zeven categorieën:

1. Inzicht

Lang niet alle eigenaren beschikken over zicht op de eigen voorzieningen. Vaak ontbreekt het aan actuele gegevensbestanden met de ligging en onderhoudsstaat van de voorzieningen. Ook zijn gegevensbestanden soms incompleet, niet gedigitaliseerd of niet uitwisselbaar met derden. Als gevolg hiervan ontbreekt ook een compleet en actueel centraal beeld van de in Noord-Brabant aanwezige faunavoorzieningen en de beheer- en onderhoudstoestand daarvan. Ook inzicht in het gebruik van faunavoorzieningen door soorten (monitoring), en daarmee in de effectiviteit van de verschillende typen voorzieningen, is niet compleet.

2. Eigenaarschap en verantwoordelijkheid

Er bestaat veel onduidelijkheid over eigenaarschap van (onderdelen van) voorzieningen en daarbij behorende verantwoordelijkheden. In het verleden zijn niet altijd goede afspraken gemaakt over de verdeling van verantwoordelijkheden in fasen na de aanleg. Ook zijn in het verleden gemaakte afspraken in de vergetelheid geraakt. Naast onduidelijkheid over eigenaarschap bestaan, zowel tussen als binnen organisaties, ook veel discussies over competenties, rollen en verantwoordelijkheden op dit gebied. De discussies hebben de neiging niet snel beslecht te worden wat tot impasses en inactiviteit kan leiden. Er zijn verschillende oorzaken voor de huidige onduidelijkheid en discussies over verantwoordelijkheden. Ten eerste zijn verantwoordelijkheden en budgetten verkokerd georganiseerd. Ten tweede ontbreekt het bij een aantal partijen aan een (gepercipieerd) eigen belang bij ontsnippering. Ten derde is er onduidelijkheid over de juridische verplichtingen van betrokken partijen en de strekking en scope daarvan. Ten slotte bestaat er ook bij niet-eigenaren (waterschappen, terreineigenaren en agrariërs) vaak onduidelijkheid over hun rol en verantwoordelijkheid bij het functioneren van de voorzieningen.

3. Inspectie

Bij veel organisaties ontbreekt het aan systematische en kundige periodieke inspectie van de eigen voorzieningen. Slechts weinig organisaties voeren de inspectie uit met eigen (deskundig) personeel. Veelal is inspectie uitbesteed aan aannemers. In de praktijk worden inspecties vaak onvoldoende frequent en met onvoldoende kennis uitgevoerd en laat ook de aansturing en controle hierop door de opdrachtgever te wensen over.

4. (Aanbesteding van) beheer en onderhoud

Rond beheer en onderhoud bestaan veel knelpunten. Allereerst komt het voor dat, in het geheel of gedurende een periode van meerdere jaren, geen beheer en onderhoud plaatsvinden. De organisaties die (in principe) wel beheer en onderhoud uitvoeren, besteden dit veelal uit. Bij het aanbesteden gaat regelmatig iets mis. Het krijgt bijvoorbeeld, als relatief kleine taak voor wegbeheerders, onvoldoende aandacht in de aanbesteding van grote onderhoudscontracten; door onhandige 'knips' in percelen kan het onderwerp tussen wal en schip vallen; of het wordt in een groter contract gegund aan een aannemer die geen affiniteit met en kennis van ontsnippering heeft. Ook vindt vaak onvoldoende toezicht op de kwaliteit van uitgevoerd onderhoud plaats.

5. Toezicht en handhaving

Voor zover uit het onderzoek naar voren komt heeft vrijwel geen enkele infrabeheerder toezicht op ongewenst gebruik van ontsnipperingsvoorzieningen georganiseerd. Hetzelfde geldt voor de handhaving. Ongewenst gebruik lijkt alleen via een 'piepsysteem' aan het licht te komen, gesteld dat degene die het signaleert, ook weet waar het gemeld kan worden.

6. Financiën

In het algemeen lijken de beschikbare financiële middelen niet het belangrijkste knelpunt op het vlak van (de organisatie van) beheer en onderhoud. Financiering van beheer en onderhoud is wel regelmatig een vraagstuk voor partijen die geen eigenaar zijn van een faunavoorziening maar wel een deel van het beheer uitvoeren, terwijl er geen gelabelde budgetten zijn. Dit speelt bijvoorbeeld bij rasters die geplaatst zijn op de grond van terreinbeherende organisaties. Ook komt frequent voor dat bij de aanleg voor materialen en oplossingen met een beperkte levensduur wordt gekozen, wat tot veel hogere kosten in de beheer- en onderhoudsfase leidt dan nodig is. Bij aanbestedingen lijkt soms onvoldoende het besef te bestaan dat ontsnipperingsmaatregelen voor de lange termijn (op zijn minst een periode van 30 tot 50 jaar) worden aangelegd. Beheerders komen hierdoor regelmatig voor onvoorziene kosten te staan.

7. Evaluatie

Binnen de betrokken organisaties en op het niveau van de samenwerking tussen betrokken partijen gaat onvoldoende aandacht uit naar periodieke evaluatie van de staat en het functioneren van faunavoorzieningen (zie ook hierboven onder punt 1 inzicht). Hierdoor worden kansen gemist. Ook ontbreekt het, in het verlengde van monitoring en evaluatie van afzonderlijke voorzieningen, aan een mechanisme voor terugkoppeling van signalen, leerpunten en -ervaringen naar een centraal punt. Een dergelijk centraal punt zou leerpunten kunnen verzamelen en vervolgens kunnen delen met het werkveld, zodat (praktijk)kennis en -ervaringen weer toegepast kunnen worden bij andere voorzieningen ('lerende organisatie').

Uit bovenstaande samenvatting van de belangrijkste knelpunten in de organisatie van ontsnippering rijst geen positief beeld op van de staat van het werkveld. Ook hier moet echter benoemd worden dat er ook voldoende voorbeelden zijn van organisaties die wél een goede greep hebben op het werkveld en/of actief bezig zijn om op onderdelen tot verdere verbetering te komen.

5 De belangrijkste aangrijpingspunten voor verbetering

Het doel is om te komen tot faunavoorzieningen die optimaal functioneren voor ecologie en verkeersveiligheid. Dat vereist dat locatiekeuze, ontwerp en aanleg, inspectie, beheer en onderhoud, toezicht en handhaving, en monitoring en evaluatie bij alle partijen op orde zijn. Zo ver is het echter nog niet en de te bewandelen weg om dat doel te bereiken, is op dit moment niet van a tot z uit te stippelen. Het is vooral van belang om met bereidwillige Brabantse partijen gezamenlijk stappen te zetten op weg naar verbetering. De allereerste stap is het komen tot betere randvoorwaarden voor het (samen)werken aan ontsnippering. Veel knelpunten spelen zich in de randvoorwaardelijke sfeer af. Wanneer niet beter in deze randvoorwaarden wordt voorzien, is het niet aannemelijk dat de komende jaren verbetering zichtbaar wordt. Andere noodzakelijke verbeteringen volgen in belangrijke mate ‘vanzelf’, na verbetering van de randvoorwaarden.

Op grond van onze analyse en de interactieve werksessie met betrokkenen bij de ontsnipperingspraktijk, zien wij vier randvoorwaarden als cruciaal:

1. Helder eigenaarschap en duidelijke verantwoordelijkheden van alle betrokken partijen;
2. Actueel inzicht in ligging, staat van beheer en onderhoud en functioneren van faunavoorzieningen;
3. Goede condities voor samenwerking (intern en extern);
4. Adequate kennis

Deze randvoorwaarden hangen met elkaar samen en zijn niet altijd strikt te scheiden.

5.1 Randvoorwaarde ‘Helder eigenaarschap en duidelijke verantwoordelijkheden’

Knelpunt

Ontsnippering is een complex werkveld waarin, op de verschillende niveaus van bestuur tot uitvoering, tal van partijen betrokken zijn. Op bestuurlijk en beleidsmatig niveau (ministerie, provincie en gemeenten) worden de kaders en de opgave bepaald. Bij de programmering kunnen daarnaast ook uitvoeringsorganisaties (RWS, ProRail, waterschappen) betrokken zijn. Binnen organisaties zijn vaak weer verschillende afdelingen betrokken vanuit een eigen rol, bijvoorbeeld de afdeling groen en de afdeling infrastructuur. Bij het daadwerkelijk realiseren van faunavoorzieningen is vaak ook de medewerking van een of meer grondeigenaren (bijvoorbeeld waterschappen, natuurterreineigenaren en agrariërs) noodzakelijk om effectieve voorzieningen te kunnen realiseren.

Bij partijen blijkt op alle niveaus – van beleidsvorming tot aan uitvoering van beheer en onderhoud – onduidelijkheid te bestaan over de verantwoordelijkheid voor ontsnippering. De vragen omtrent eigenaarschap en verantwoordelijkheid lopen sterk uiteen. Berust de verantwoordelijkheid voor het nemen van ontsnipperingsmaatregelen bij de partij die verantwoordelijk is voor de infrastructuur en daarmee voor het doorsnijden van leefgebieden (en de daaruit voortkomende problemen voor ecologie en verkeersveiligheid)? In lijn met het principe: de vervuiler betaalt. Of is, indien er geen sprake is van verkeersonveilige situaties, het nemen van ontsnipperingsmaatregelen primair een verantwoordelijkheid voor de partij die aan de lat staat voor de ecologische doelen? En

welke partij is dat dan? Is de provincie primair verantwoordelijk voor de ecologie en daarmee voor een goede ontsnippering in Noord-Brabant, of heeft het Rijk hierin ook een verantwoordelijkheid (systeemverantwoordelijkheid en/of een eigen materiele verantwoordelijkheid)? Als je het beheer van een faunavoorziening op je neemt, ben je dan verantwoordelijk voor de effectiviteit van de voorziening, of blijft die verantwoordelijkheid voor de eigenaar?

Deze en andere onduidelijkheden hangen samen met openstaande vragen omtrent de juridische verplichtingen op het gebied van ontsnippering van infrastructuur en met gebreken in het maken en vastleggen van afspraken omtrent rollen en verantwoordelijkheden van eigenaren en niet-eigenaren bij aanleg, inspectie, beheer en onderhoud.

Aangrijpingspunten voor verbetering

Wij zien in relatie tot de randvoorwaarde 'helder eigenaarschap en duidelijke verantwoordelijkheden' de volgende kansen om te komen tot meer grip:

- Verheldering van juridische verplichtingen en bestuurlijke en beleidsmatige rollen en verantwoordelijkheden omtrent ontsnippering van gemeenten, provincie en ministeries (LNV, I&W), inclusief uitvoeringsorganisaties als Rijkswaterstaat en ProRail. Aangezien dit vraagstuk ook voor andere provincies relevant is, kan een dergelijke verkenning het beste in IPO-verband opgepakt worden¹. Bij voorkeur resulteert een dergelijke verkenning vervolgens in een gezamenlijk Landelijk uitgangspunten- en afsprakenkader zodat partijen beter weten wat ze aan elkaar hebben en waarop ze elkaar kunnen aanspreken.
- Vooruitlopend hierop² zou voor Noord-Brabant ingezet kunnen worden op de totstandkoming van een Voorlopig / Brabants uitgangspunten- en afsprakenkader om op meer korte termijn de betrokken partijen houvast te geven bij discussies omtrent rollen en verantwoordelijkheden van eigenaren en niet-eigenaren.
- Op het concrete niveau van de faunavoorzieningen is het van belang om eigenaarschap en verantwoordelijkheden van betrokken partijen vast te leggen in een Eigendoms-, Beheer- en Onderhoudsplan (EBO)³. Dit vereist wel dat bekend is welke faunavoorzieningen er zijn en wie daarvan de eigenaar is. Zie voor dit punt ook de volgende paragraaf over de randvoorwaarde 'actueel inzicht'. Overigens blijkt het ook van belang om over de in EBO's gemaakte afspraken met enige regelmaat met elkaar te communiceren om de afspraken boven tafel te houden.
- Ook in de provinciale subsidieregeling 'Ontsnippering gemeentewegen' zouden verantwoordelijkheden omtrent inspectie, beheer, onderhoud en toezicht nadrukkelijker beschreven kunnen worden.

¹ Naar onze mening is het zeer aan te bevelen dat de provincies de krachten bundelen en gezamenlijk de beleids- en budgetverantwoordelijke ministeries aanspreken zodat in de toekomst betere kaders ontstaan voor vruchtbare samenwerking met RWS en ProRail als uitvoeringsorganisaties.

² Of als alternatief indien er op landelijk niveau geen bereidwilligheid bestaat bij partijen om hier werk van te maken.

³ Of in het verleden opgestelde EBO's boven tafel te halen en indien nodig te actualiseren.

5.2 Randvoorwaarde ‘Actueel inzicht’

Knelpunt

Een cruciale voorwaarde voor effectief en efficiënt gebiedsgericht werken aan ontsnippering is actueel inzicht in waar welke voorzieningen liggen, wat hun staat van beheer en onderhoud en hun functionaliteit voor soorten is.

Aangrijpingspunten voor verbetering

De provincie heeft studenten Geomedia en Design van de HAS Den Bosch gevraagd een digitale applicatie te ontwikkelen ter ontsluiting van de eigen faunavoorzieningen. Er is een prototype van een informatieportaal ontwikkeld: Faunavoorzieningen Info (FV Info). De provinciale faunavoorzieningen zijn daarin opgenomen met al hun attributen inclusief aanvullende objecten zoals lichtkokers en inspectieputten, de locatiegegevens, beschikbare monitoringdata e.d. De doorontwikkeling van FV Info naar een provincie-brede online applicatie waarin alle betrokken partijen hun gegevens plaatsen en actueel houden, kan een enorme stap vooruit zijn in het verkrijgen en behouden van actueel inzicht in de aanwezigheid en staat van voorzieningen. In de applicatie zou ook opgenomen kunnen worden welke partij eigenaar is van een voorziening en welke andere partijen een rol hebben. Helderheid omtrent eigenaarschap is ook een randvoorwaarde voor de werking van het informatieportaal. De eigenaren zijn immers degenen die de applicatie met gegevens moeten vullen en deze actueel moeten houden.

Een zinvolle, extra functie van de applicatie ‘Faunavoorziening Info’ zou zijn om de mogelijkheid te creëren voor derden (zoals natuurvrijwilligers) om met behulp van een app⁴ meldingen te doen over de staat van faunavoorzieningen, bijvoorbeeld een scherm dat kiert of een tunnel die vervuild is, die vervolgens direct bij de verantwoordelijke partij terecht komt. Dit vereist dat de applicatie gebruiksvriendelijk is voor derden, dat zij op de hoogte zijn van het bestaan er van (bijvoorbeeld via bijeenkomsten en nieuwsbrieven van Brabants Landschap, IVN, KNNV, etc.), dat de meldingen ook tot acties leiden en dat hierover teruggekoppeld wordt naar de melder. Een dergelijke functionaliteit kan er ook aan bijdragen dat ontsnippering bij betrokken eigenaren en niet-eigenaren op de agenda blijft.

We bevelen de provincie aan om de beoogde gebruikersgroepen te betrekken bij de verdere ontwikkeling van de applicatie.

In relatie tot inzicht doen wij ook de aanbeveling om met de samenwerkingspartners in te zetten op monitoring van faunavoorzieningen om zo meer inzicht te krijgen in het gebruik en de effectiviteit van voorzieningen. Het gaat daarbij niet om een continue monitoring van voorzieningen. Maar het is wel zinvol – met het oog op verantwoording, richting geven aan beheer en leren – om van voorzieningen in beeld te brengen of ze gebruikt worden. Daarnaast is het in elk geval belangrijk om door monitoring een beter beeld te krijgen van welke typen voorzieningen werken voor welke soorten.

⁴ Er bestaan reeds diverse apps met dergelijke functionaliteiten, bijv. de BuitenBeter-app.

5.3 Randvoorwaarde ‘Conditioes voor samenwerking’ (intern en extern)

Knelpunt

In paragraaf 5.1 schetsten we al dat er veel spelers betrokken zijn bij het ontsnipperingswerkveld. Het grote aantal (noodzakelijkerwijs) betrokken partijen maakt dat een goede samenwerking en afstemming tussen deze partijen, op en tussen de ketenschakels, van groot belang is voor het goed functioneren van de voorzieningen. Samenwerking komt niet goed van de grond wanneer partijen geen (eigen) belang zien, hun rol niet aanvaarden of zich er niet van bewust zijn. Ook wanneer het onderwerp niet duidelijk of verkokerd georganiseerd is, belemmert dat de samenwerking.

Uit het onderzoek komt ook naar voren dat het onderwerp gemakkelijk van de agenda verdwijnt en snel tussen wal en schip valt. Het behoort voor veel organisaties niet tot de kerntaken of hoofdtaken én er is vrijwel altijd (soms complexe) samenwerking en afstemming vereist. Ook in het veld zijn faunavoorzieningen – in lijn met hun doel en functie – vaak relatief onzichtbaar. Het gevolg daarvan is dat juist bij ontsnippering extra veel aandacht en inzet van betrokken partijen nodig is om het werkveld goed georganiseerd te krijgen en te houden.

Aangrijpingspunten voor verbetering

Bij het komen tot betere condities voor samenwerking tussen de bij ontsnippering betrokken partijen zijn allereerst het al genoemde heldere eigenaarschap en inzicht in ligging en type voorziening bevorderlijk. Om tot betere condities voor samenwerking te komen is het vervolgens van belang om te investeren in het op de agenda’s houden van ontsnippering. Dat kan op veel manieren. We maken onderscheid in drie verbeterkansen die bijdragen aan agendering en betere (condities voor) samenwerking:

1. Het bevorderen van rolaanvaarding en rolbewustzijn bij partijen met een rol op het gebied van ontsnippering door periodieke (bestuurlijke en ambtelijke) agendering van nut en noodzaak voor ecologie en verkeersveiligheid.
2. Het organiseren van een provinciaal platform en regionale ontmoetingen voor uitwisseling en samenwerking rond ontsnippering.
3. Het actief betrekken van vrijwilligers rondom het onderwerp ontsnippering.

In onze visie kunnen alle betrokken partijen hieraan bijdragen, maar ligt het in de rede dat de provincie op dit vlak een faciliterende en regierol heeft.

1. Bevorderen rolaanvaarding en - bewustzijn

Partijen die zich niet (meer) bewust zijn van een rol of verantwoordelijkheid zullen geen capaciteit vrij maken of de samenwerking zoeken. Het is daarom nodig het onderwerp periodiek weer ‘tussen de oren’ van betrokkenen te krijgen. Zodat partijen bereid zijn weer actief met ontsnippering aan de slag te gaan, deel te nemen aan de applicatie FV Info en aan bovenlokale overleggen en samenwerkingen.

Hieraan kunnen alle partijen bijdragen in de eigen relaties die zij onderhouden. Daarnaast bevelen wij de provincie aan om, vooral richting gemeenten, bestaande bestuurlijke en ambtelijke overlegstructuren hiervoor te benutten. Met name de provinciale afdeling Mobiliteit & Infrastructuur beschikt over goed georganiseerde, provinciedekkende structuren voor overleg en afstemming met gemeenten. Het is van groot belang het onderwerp ontsnippering daarin niet puur

ecologisch te ‘framen’. Het gaat bij ontsnippering in gelijke mate om ecologie, verkeersveiligheid en sociaal-maatschappelijke aspecten van aanrijdingen met fauna (zie onderdeel 1 van dit onderzoek). Ook in algemene zin geldt dat het voor het bevorderen van interne en externe samenwerking belangrijk is om te communiceren dat voor ontsnippering bij uitstek opgaat, dat de verantwoordelijkheid binnen bestuurlijke organisaties integraal belegd dient te worden. En dat in het verlengde hiervan integraal aan de opgave gewerkt dient te worden door interactie in de fase van beleidsvorming, programmering en uitvoering (delen van databestanden etc.)

2. Provinciaal en regionale ontsnipperingsplatforms

In het verleden functioneerde een Ontsnipperingsplatform Zuid, samen met de provincie Limburg. Wij zijn van mening deze geografische schaal niet de hoogste prioriteit heeft bij een (her)start van uitwisseling van kennis en afstemming over programmering en uitvoering. Naar ons oordeel is het allereerst van belang een goede uitwisseling binnen de provincie Noord-Brabant te organiseren. Vanwege de grote omvang van het gebied en het grote aantal gemeenten denken wij dat een getrapte structuur zinvol is, waarbij zowel uitwisseling op regionaal niveau als op het overkoepelende provinciale niveau plaatsvindt. Hiervoor zijn diverse varianten denkbaar. Regionale ontsnipperingsplatforms zouden rond enthousiaste ‘trekker-gemeenten’ opgebouwd kunnen worden. Door te kiezen voor een regionale aanpak van de uitvoeringsprogrammering van de ontsnipperingsopgave die in onderzoeksdeel 1 is vastgesteld, kan deelname van gemeenten aan dergelijke regionale ontsnipperingsplatforms bevorderd worden. In het provinciale platform zouden dan, naast provincie, rijkspartijen en anderen, de trekker-gemeenten deel kunnen nemen die daarin een ‘haal en breng’-rol naar de regio vervullen. Op dit moment wordt er ook landelijk gestart met een Community of Practice (CoP) rondom beheer en onderhoud van faunavoorzieningen, het is zinvol hierop aan te haken.

3. Het actief betrekken van vrijwilligers

Ook natuurvrijwilligers en -organisaties kunnen met hun grote veldkennis en passie voor het onderwerp een zinvolle rol spelen in het op de agenda houden van beheer en onderhoud van ontsnipperingsmaatregelen en in het scherp houden van de betrokken partijen. Vrijwilligers kunnen bijvoorbeeld een rol spelen in het signaleren van tekortkomingen (in aanvulling op reguliere inspecties) en monitoring. Betrokkenheid van vrijwilligers is waardevol, maar moet wel georganiseerd worden en is dus niet gratis. Ook studenten kunnen betrokken worden bij het onderwerp met bijvoorbeeld stageopdrachten en projectwerk.

5.4 Randvoorwaarde ‘adequate kennis’

Knelpunt

Een kennistekort kan zowel spelen bij de overheden die verantwoordelijk zijn voor faunavoorzieningen als bij marktpartijen die ingeschakeld worden voor de aanleg, inspectie, beheer en onderhoud. Vooral voor gemeenten geldt dat zij vaak maar een klein aantal ontsnipperingsmaatregelen aanleggen en beheren. Het is voor de betrokken ambtenaren een kleine taak die daardoor niet tot het dagelijks werk behoort. Ook uitvoerende aannemers voeren inspectie, beheer en onderhoud van ontsnipperingsmaatregelen vaak uit als onderdeel van een breder contact en meestal hebben zij weinig specifieke expertise op het gebied van ontsnipperingsvoorzieningen en het functioneren daarvan. Dit kennistekort leidt tot problemen in aanleg, beheer en onderhoud die vervolgens niet altijd geconstateerd worden omdat inspecties en

controles ofwel helemaal niet uitgevoerd worden ofwel onvoldoende deskundig. Een kennistekort speelt ook op overkoepelend, meer beleidsmatig niveau, waardoor nieuwe inzichten bijvoorbeeld over de dimensionering van tunnels of over de maximale afstand tussen faunapassages niet doorwerken in de aanpak van ontsnippering.

Aangrijpingspunten voor verbetering

- Het breder bekend maken van de bestaande leidraad 'Faunavoorziening bij Infrastructuur' (MJPO, 2013), met name richting gemeenten, en de 'Richtlijnen voor inspectie en onderhoud van faunavoorzieningen bij wegen' (RWS, Piepers en Den Ouden, 2006).
- Het, met gebruikmaking van en in aanvulling op bovengenoemde documenten, opstellen van een praktische en beeldende handreiking voor inspectie, beheer en onderhoud, toezicht en handhaving, monitoring en evaluatie. Onderdelen kunnen bijvoorbeeld zijn foto's met goede en foute situaties, een onderhoudsplanning (wanneer moeten de amfibieëngoten schoon gespoten worden), standaard⁵ bestekteksten die een gemeente kan gebruiken in communicatie met de aannemer, formats voor inspectieformulieren, lijsten van deskundigen en gespecialiseerde aannemers etc.
- Verschillende organisaties, zoals RWS en een aantal gemeenten zijn op dit moment bezig met het verkennen van de mogelijkheden voor risicogestuurd beheer en onderhoud van ontsnipperingsvoorzieningen. Hierbij staat niet een brede risico-afweging centraal maar juist het optreden van risico's voor het ecologisch functioneren, bijvoorbeeld als gevolg van snelle vegetatiegroei op een specifieke plek. Het lijkt zinvol de ervaringen met risicogestuurd beheer te monitoren en te delen.
- Het vormgeven van aanbestedingsprocedures voor aanleg en beheer en onderhoud op zo'n manier dat gespecialiseerde groenaannemers ook mee kunnen dingen. Bijvoorbeeld door de contracten niet te groot en/of breed te maken, of door extra punten te geven voor inbreng van ecologische expertise.
- Het benoemen van het belang van maatwerk en inschakelen van ecologische deskundigheid bijvoorbeeld bij advies over doelsoorten, locatiekeuze, ontwerp en aanleg. Op zijn minst organiseren van een (desnoods in uren beperkte) ecologische toets op ontsnipperingsplannen om evidente missers te voorkomen.
- Het organiseren van faunamonitoring bij ontsnipperingsvoorzieningen, bijv. in samenwerking met vrijwilligersorganisaties die de vrijwilligerscoördinatie verzorgen. Zie ook onder 5.2 'actueel inzicht'.
- Het bevorderen van periodieke evaluatie van het functioneren van een faunavoorziening, bij voorkeur door alle betrokken partijen gezamenlijk. Bij de evaluatie kan ook gekeken worden naar kansen voor het beter functioneren van een voorziening die ontstaan door nieuwe ontwikkelingen in de omgeving.
- Het bevorderen van uitwisseling en deling van praktijkkennis en ervaringen bijvoorbeeld uit evaluaties van faunavoorzieningen. Bij uitwisseling en deling van kennis gaat het om het horizontaal delen van kennis tussen partijen met vergelijkbare rollen (bijvoorbeeld inspectie of onderhoud) en om het delen van kennis tussen partijen in verschillende schakels in de keten. Zo wordt in de aanleg telkens gekozen voor aantrekkelijk uitziende houten poorten, die in de praktijk niet goed blijken te functioneren. Door het niet georganiseerd plaatsvinden van terugkoppeling tussen ketenschakels blijven deze praktijken bestaan.

⁵ Overigens is van belang dat duidelijk gemaakt wordt dat dergelijke standaardteksten niet klakkeloos toegepast kunnen worden.

6 Aanbevelingen

In dit afsluitende hoofdstuk vatten wij de belangrijkste aanbevelingen, gebaseerd op de hierboven onderscheiden aangrijpingspunten tot verbetering, kort samen:

- Draag zorg voor een door bestuurlijke partijen geaccordeerd kader met uitgangspunten en afspraken over verplichtingen, rollen en verantwoordelijkheden van rijk, provincie en gemeenten rond ontsnippering. Bij voorkeur op landelijk, maar desnoods alleen op provinciaal niveau.
- Zorg dat voor elke faunavoorziening in Brabant een Eigendoms-, Beheer- en Onderhoudsplan gemaakt of geactualiseerd wordt (en leg de kerngegevens vast in de online applicatie FV Info).
- Ontwikkel de pilot FV Info door tot een Brabant-brede online applicatie waarin in elk geval de kerngegevens die van belang zijn voor inspectie, beheer en onderhoud van faunavoorzieningen worden vastgelegd en actueel worden gehouden. Betrek gebruikers bij de doorontwikkeling.
- Voeg aan de online applicatie een functionaliteit toe waarmee ook derden zoals vrijwilligers meldingen kunnen doen over gebreken van faunavoorzieningen. Organiseer ook de bijbehorende vrijwilligerswerving en -coördinatie (inclusief opleiding van vrijwilligers).
- Draag zorg voor periodieke, provincie-brede bestuurlijke en ambtelijke agendering van nut en noodzaak van ontsnippering, met name richting gemeenten. Benut daarbij de bestaande overlegstructuren van de afdeling Mobiliteit. Bij het 'ramen' van ontsnippering dienen alle drie motieven voor ontsnippering gelijke aandacht te krijgen.
- Organiseer een provinciaal ontsnipperingsplatform voor kennisuitwisseling en samenwerking rond programmering en uitvoering waar alle betrokken partijen direct of indirect vertegenwoordigd (kunnen) zijn.
- Bevorder het ontstaan van regionale ontsnipperingsplatforms waarin betrokken partijen op regionaal niveau uitwisselen over en samenwerken aan ontsnippering. Verbindt dit met een regionale aanpak van de uitvoeringsprogrammering van de actuele ontsnipperingsopgave.
- Maak gebruik van het enthousiasme en de deskundigheid van vrijwilligers voor monitoring van het gebruik van faunavoorzieningen. Organiseer de bijbehorende vrijwilligerswerving en -coördinatie (incl. opleiding van vrijwilligers).
- Stimuleer dat uitvoerende partijen over de benodigde kennis beschikken voor de uitvoering van beheer en onderhoud. Ten eerste door te zorgen dat de benodigde informatie over de betreffende faunavoorziening beschikbaar is en ten tweede door het verstrekken van praktische onderhoudsrichtlijnen.
- Faciliteer kennisopbouw en -uitwisseling rond ontsnippering in brede zin. Bevorder periodieke evaluatie van het functioneren van voorzieningen en zorg voor een mechanisme voor verzameling en terugkoppeling naar het werkveld van leerpunten, nieuwe kennis e.d. ('lerende organisatie').

Bijlage 1 Knelpunten functioneren ontsnipperingsvoorzieningen

In de literatuur en in gevoerde gesprekken wordt een groot aantal knelpunten benoemd die het functioneren van faunavoorzieningen voor ecologie en verkeersveiligheid belemmeren. In dit hoofdstuk geven we hiervan een overzicht ingedeeld naar (clusters van) faunavoorzieningen:

1. Ecoducten en faunapassages over viaducten/bruggen;
2. Grote en kleine tunnels;
3. Duikers inclusief droge oeverzones en loopplanken;
4. Overspanningen (boombruggen, vleermuisportalen en 'hop overs');
5. Overig (wildspiegels, kerkuilpaaltjes, voorkomen lichtvervuiling i.v.m. vleermuizen);
6. Geleiding. Knelpunten rond geleiding worden apart benoemd omdat het een onderwerp is dat bij vrijwel alle faunavoorzieningen speelt.

De oorzaken voor geconstateerde knelpunten in het functioneren kunnen grofweg ingedeeld worden in knelpunten die verband houden met:

- tekortkomingen in het ontwerp, de aanbesteding en/of de aanleg van de voorzieningen (hierna kort samengevat als: aanlegopgave);
- tekortkomingen in onderhoud (onderhoudsopgave);
- tekortkomingen in beheer (beheeropgave);
- gebrek aan toezicht en handhaving (handhavingsopgave).

Naast de knelpunten die hun oorsprong hebben binnen het ontsnipperingswerkveld zelf bestaan ook knelpunten die vooral te maken hebben met 'de omgeving'. Deze knelpunten worden veroorzaakt worden door onvoldoende integratie tussen aanpalende werkvelden (in alle schakels van de beleidscyclus⁶). Dit betreft bijvoorbeeld de integratie van ontsnipperingsopgaven in werkvelden als inrichting van natuur en landschap, groenaanleg en -beheer langs infrastructuur en het onderhoud en beheer van watergangen (door waterschappen).

De zes clusters van faunavoorzieningen worden hieronder kort beschreven. Daarbij worden telkens ook de belangrijkste knelpunten voor het functioneren benoemd. De genoemde knelpunten zijn gebaseerd op een inventarisatie van enkele schriftelijke bronnen (auditrapporten RWS 2012, inventarisatie provincie 2017) op interviews en bijeenkomsten van de Begeleidingscommissie. Een eerste versie van de knelpuntinventarisatie is aangevuld door soortexperts van RAVON en Zoogdiervereniging.

1. Ecoducten en faunapassages over viaducten en bruggen

Ecoducten zijn viaducten die uitsluitend of primair aangelegd worden als faunapassage. Daarnaast komt het voor dat op bestaande viaducten en bruggen een strook wordt ingericht als faunapassage. Al deze varianten bestaan uit een kunstwerk (onderhoudsopgave) met een toplaag die meerdere inrichtingselementen kan omvatten (beheeropgave). Met name bij ecoducten die

⁶ Het betreft niet alleen de integratie van beleid of samenwerking in de uitvoeringspraktijk. Ook de vormgeving van instrumentarium (bijv. omtrent aanbestedingen en subsidieregelingen) levert knelpunten op voor het (ecologisch) functioneren van ontsnipperingsvoorzieningen.

uitsluitend bedoeld zijn als faunapassage kan ongewenst gebruik door bijvoorbeeld wandelaars en mountainbikers voorkomen (handhavingsopgave).

Ecoducten e.d. hebben een geleidende structuur bestaande uit een groenstructuur of corridor die naar de passage leidt (beheeropgave) en/of afrastering, roosters en terugkeervoorzieningen (onderhoudsopgave).

Knelpunten:

- Stobbenwallen ontbreken, zijn deels uitgebrand of er ligt veel afval in (aanleg-, beheer- en handhavingsopgave).
- Stobbenwallen vergaan en worden niet aangevuld, terwijl ze een cruciale structuur zijn (beheeropgave).
- De schermen bij ecoducten zijn van kunststof, niet van (polymeer)beton of metaal. Kunststof is niet duurzaam. Soms wordt het juist vanwege de kwetsbaarheid niet grondig beheerd en als het wel wordt beheerd raakt het vroeg of laat beschadigd. Vaak wijken de afzonderlijke platen van elkaar, met grote kieren, en dus volledig functieverlies, tot gevolg (aanleg- en onderhoudsopgave).
- Constructie soms dusdanig (verdiepte weg, zonder schermen bovenlangs) dat dieren op de weg komen en niet terug kunnen keren, met sterfte tot gevolg (aanlegopgave).
- Poelen bij ecoducten/passages zijn vaak klein en daarmee beheerintensief omdat ze snel dicht groeien (aanleg- en beheeropgave).
- Soms zijn poelen bij ecoducten/passages toegankelijk voor grote grazers en groot wild en raken daardoor vertrapt, waardoor een moeras resteert dat van weinig waarde voor amfibieën is (aanleg- en onderhoudsopgave).
- Soms sluiten corridors niet optimaal aan en eindigt uitloopgebied voor bijvoorbeeld heidesoorten vrij snel in dicht bos⁷ (aanlegopgave).
- Er is een aanloopgebied bekend, dat na plaggen dusdanig laag gelegen is, dat het vrijwel permanent onder water staat. Dat belemmert het functioneren voor veel droogte minnende soorten (aanlegopgave).
- Onbedoeld recreatief medegebruik (al dan niet achteraf afgedwongen), waardoor uiteindelijk de functie van het ecoduct wordt aangetast.

2. Tunnels

Tunnels onder wegen en spoorwegen zijn er in allerlei soorten en maten: grote tunnels voor vee en wild, dassentunnels en kleine amfibieëntunnels. Tunnels bestaan uit een betonnen kunstwerk al dan niet met roosters, lichtspleten of lichtkoepels (onderhoudsopgave) en een geleidende structuur (beheer- en onderhoudsopgave).

Knelpunten:

- Buizen liggen te diep en lopen daardoor vol met water (aanleg/onderhoudsopgave). Diverse voorzieningen staan tenminste een groot deel van het jaar onder water. Wanneer het doel van de voorzieningen het in stand houden van genetische uitwisseling is dan functioneren deze wel. Voor dagelijkse bewegingen tussen verblijfplaats en foerageergebied van grotere

⁷ Er bestaat verschil van inzicht tussen soortexperts en beheerders over wat een "aansluitende corridor" is. Voor bijv. reptielen is volgens soortexperts 50 meter zeer dicht sparrenbos tussen het ecoduct en de open heide een belemmering.

zoogdieren zoals ree en das, zijn deze voorzieningen echter niet geschikt (aanleg/onderhoudsopgave).

- Te steile tunnelingangen⁸ (aanlegopgave).
- Het ontbreken van terugkeervoorzieningen⁹ (aanlegopgave).
- Overwoekerde tunnelingangen (beheeropgave).
- Tunnels worden onpasseerbaar doordat ze volwaaien of volspoelen met blad en grond of worden gebruikt voor dumping van afval (beheer- en handhavingsopgave).
- Veel lichtkoepels in faunatunnels zijn vies en/of laten water door. Een deel van de koepels in provinciale tunnels is vervangen door 3 cm dikke plexiglasplaten, om verkeer te kunnen dragen zijn echter platen van 6 cm nodig (aanleg-, onderhouds- en beheeropgave).
- Permanente bewoning van dassentunnels door dassen.
- Benutten van tunnels als schuilplaats door zwervers, als motorcrossroute, speelplaats, etc. (handhavingsopgave).
- De tunneldichtheid is voor amfibieën vrijwel altijd te laag. In het afgeschermd gebied moet elke 40 tot 50 meter een tunnel liggen. Dit komt in de praktijk vrijwel nergens voor, waarschijnlijk vanwege de kosten (aanlegopgave).
- Te grote tunnallengtes. Men kijkt bij het ontwerp vaak alleen naar type tunnel voor een doelsoort, niet naar de overbruggen lengte. Als een bepaald type tunnel over 7 meter goed werkt voor de doelsoorten, betekent dat niet dat deze ook bij een overbrugging van 30 meter nog goed functioneert (aanlegopgave).
- Bredere tunnels zijn volgens sommige experts voor dassen en andere kleine soorten minder aantrekkelijk. Voor dassen is een doorsnee van 30 tot 50 cm optimaal.
- Te weinig schuilmogelijkheden voor kleine zoogdieren aan de zijkanten, waardoor het voor predatoren (te) makkelijk is om zoogdieren te vangen in de tunnels (aanleg/ontwerpogave).
- Inspectieputten voor diepliggende tunnels zijn vaak niet meer te vinden omdat er grond over ligt. De infrabeheerder moet ook aangeven waar de inspectieputten liggen (onderhoudsopgave).

3. Duikers inclusief droge oeverzones en loopplanken

Droge oeverzones zijn faunavoorzieningen bij kruisingen onderdoor van wateren (vaak beken) met (spoor)wegen (beheeropgave) vaak inclusief een geleidende structuur (beheer- en onderhoudsopgave). In een aantal gevallen bestaat ook een handhavingsopgave bij ongewenst gebruik van de droge oeverzone bijvoorbeeld als hangplek (troep, lawaai, vuurtjes e.d.) en/of plek voor afvaldumpingen.

Loopplanken zijn ruim boven het waterpeil aangelegde voorzieningen bij kruisingen onderdoor van wateren (vaak beken) met (spoor)wegen (onderhoudsopgave) vaak inclusief een geleidende structuur (beheer- en onderhoudsopgave).

⁸ Soms moet een diepe kuil gegraven worden om bij de tunnelingang te kunnen komen. Door erosie en bladval slijt vervolgens de tunnel snel dicht. Beter is het een groot gebied te gebruiken om een flauwere toeloop te kunnen maken, of terrassen of andere kunstmatige structuren te creëren.

⁹ Ter optimalisatie van faunavoorzieningen zijn op verschillende plaatsen keringen aanbevolen. Keringen worden dan haaks op het aanwezig raster geplaatst waardoor dieren mogelijk teruglopen richting ingang van de faunabuis.

Knelpunten:

- Droogvallende duikers waardoor dieren alsnog aan het weggedeelte van het raster komen, omdat een rooster voor deze situatie ontbreekt.
- Kapotte of ontbrekende loopplanken (onderhoudsopgave).
- Niet-functionerende loopplanken, bijvoorbeeld omdat ze te glad of onbereikbaar zijn (aanleg-, onderhouds- en beheeropgave).
- Afkalving oever nabij ingang kunstwerk, waardoor aansluiting van oever op oeverdeel in de duiker in gevaar komt (beheeropgave).

4. Overspanningen

Overspanningen over infrastructuur zijn te onderscheiden in boombruggen, vleermuisportalen en zogenaamde hop overs.

Een boombrug of eekhoornbrug is een kunstmatige verbinding tussen bomen aan weerszijden van een weg voor eekhoorns, marters en dergelijke. Eenvoudige boombruggen bestaan vaak uit een constructie met touwen en/of andere materialen, vaak bij matrixborden (onderhoudsopgave) eventueel inclusief een geleidende structuur naar de overspanningen toe (beheer- en onderhoudsopgave). Er bestaan ook, veel kostbaarder, metalen (eekhoorn)bruggen.

Een vleermuisportaal is een kunstmatig portaal, veelal van staal, dat de gehele weg overspant. Ze kunnen hetzelfde uiterlijk hebben als portalen van de verkeerssignalering en bewegwijzering, maar dan zonder matrixborden en wegwijzers. Ze kunnen ook een andere vormgeving hebben.

Een hop-over is een natuurlijke of kunstmatige aanplant van bomen die de vliegroutes van vleermuizen in stand houdt of nieuwe routes helpt creëren. In het landschap zijn hop-overs te herkennen door bomenrijen dwars op de weg, al dan niet met het plaatsen van een boom of ander soort geleiding in de middenberm van wegen met gescheiden rijbanen. Ook (vrijwel) gesloten kronen van bomen aan weerszijden van een weg kunnen een hop-over functie voor vleermuizen vervullen. Hop-overs zijn ook van belang voor vlinders.

Knelpunten:

- Functionaliteit voor eekhoorns en marters is onduidelijk, mogelijk door de 'open' bovenzijde (aanlegopgave).
- Aansluiting met de omgeving 'op hoogte' is niet altijd beschikbaar (aanleg- en beheeropgave).
- Het onjuist kappen van bomen c.q. terugzetten van beplanting in wegtaluds in het kader van groenbeheer, omdat niet bekend is of herkend wordt dat de beplanting een hop over functie heeft voor vleermuizen en vlinders (beleids-/beheerintegratieopgave).

5. Overige faunavoorzieningen

Wildspiegels en wildmolentjes zijn voorzieningen om aanrijdingen met wild te voorkomen. Ze vereisen beheer (schoonmaken) en onderhoud (vervanging/reparatie kapotte wildspiegels). Voor wild bestaan ook infrarooddetectiesystemen die, in combinatie met oplichtende verkeersborden, verkeersdeelnemers waarschuwen dat er groot wild in de wegberm staat. Ook worden op diverse plaatsen snelheidsbeperkende maatregelen getroffen.

Voor de kerkuil bestaan voorzieningen die voorkomen dat kerkuilen op bermpaaltjes of hectometerpaaltjes langs (snel)wegen gaan zitten en verkeerslachtoffer worden bij het wegvliegen (aanleg- en onderhoudsopgave).

Ontsnippering voor vleermuizen vraagt primair om het voorkómen van lichtvervuiling op plaatsen waar vleermuizen bestaande geleidende groenstructuren kunnen gebruiken om infrastructuur te passeren. Dit is primair een beleidsintegratieopgave. Daarnaast kan versnippering bij verlichte kruisingen mogelijk wordt tegengegaan door de keuze voor een geschikte kleur(temperatuur) van de verlichting (aanleg- en onderhoudsopgave).

Knelpunten:

- Wildspiegels raken snel vervuild en werken dan niet meer¹⁰ (beheeropgave – in de zin van schoonmaken).
- Wildmolentjes raken defect (onderhoudsopgave).
- Onderborden ontbreken (aanleg/onderhoudsopgave).
- Verlichte kruisingen voor vleermuizen waar onverlichte kruisingen mogelijk zijn (aanlegopgave).
- Waar verlichte kruisingen nodig zijn wordt groen licht vaak als ‘natuurvriendelijk’ gezien, maar amberkleurig is beter (aanlegopgave).

6. Geleiding

Geleiding heeft vaak twee functies. Dieren van het ene leef-/foerageergebied naar het andere helpen via de passage, en het tegelijkertijd voorkomen van aanrijdingen en verkeersslachtoffers (zowel onder dieren als verkeersdeelnemers). Soms heeft geleiding alleen de functie van het voorkomen van aanrijdingen, bijvoorbeeld bij rasters die soorten die over de grond voortbewegen, belemmeren om infrastructuur te passeren. Voor vliegende soorten wordt door middel van opgaande begroeiing langs wegen voorkomen dat soorten laag overvliegen en aangereden worden.

Knelpunten:

- Ontbreken van verbinding tussen faunavoorziening en achterland (aanlegopgave).
- Het ontbreken van rasters (aanlegopgave).
- Soms zijn er ten onrechte rasters aan slechts één kant van de weg. Dieren kunnen aan één kant de weg op, maar aan de andere kant er niet af waardoor ze noodgedwongen nogmaals oversteken (aanlegopgave).
- Het ontbreken van zwaluwstaarten in de tunnelingang, waardoor de ingang gemakkelijk voorbij gelopen wordt door de doelsoorten (aanlegopgave).
- Ontbrekende keerwand aan schermuiteinden waardoor dieren te makkelijk op de weg komen en niet terug naar tunnelingang geleid worden (aanlegopgave).
- Weinig geleidende begroeiing in het achterland. Met name in West-Brabant is bij veel voorzieningen geen enkele hogere begroeiing aanwezig (aanlegopgave).
- Geleiding via stobbenwallen is alleen gangbaar bij eoducten en sommige zeer grote tunnels. Stobbenwallen zijn echter meestal ook heel goed mogelijk en zinvol bij kleinere tunnels (zeker

¹⁰ Aan de effectiviteit van de wildspiegels en wildmolentjes wordt sterk getwijfeld door soortexperts. Infrarooddetectiesystemen zijn veel kostbaarder (alhoewel goedkoper dan eoducten en veetunnels) maar bewezen effectief.

in open terreinen), als geleiding en om de lokale dichtheid van de doelsoort te vergroten en daarmee passages te stimuleren (aanlegopgave). Takkenrillen vormen soms een eenvoudiger te plaatsen alternatief.

- In ca. 5% van de rasters is gebruik gemaakt van ondeugdelijk gaas¹¹. Ook wordt bij rasters wel gebruik gemaakt van typen kunststof die eenvoudig beschadigen of door krimp- en uitzetprocessen al snel permeabel wordt (onderhoudsopgave). Sommige deskundigen pleiten voor (polymeer)beton of metaal als standaard bij schermen in plaats van kunststof of gaas-/netmateriaal (aanlegopgave).
- Voor o.a. amfibieën en reptielen is een overstekend randje aan bovenzijde scherm belangrijk om klimmende dieren te doen terugvallen (aanlegopgave).
- Voor eenvoudig beheer helpt een brede betonnen of metalen loopstrook onderlangs het scherm, waarop planten zich niet kunnen vestigen. Indien aan de wegzijde grond tot aan de bovenzijde reikt (goed om dieren van de wegzijde terug te laten keren naar natuurkant!), is ook daar een brede "loopstrook" zinvol om planten die gaan afhangen te voorkomen. Die zouden immers overklimmen van het scherm faciliteren (aanlegopgave).
- Dassenluiken in rasters die veel te zwaar zijn en daarom niet werken (aanlegopgave).
- Verkeerd geplaatste rasters waarbij dassen via de paal aan de kant van het natuurgebied, over het raster naar de weg klimmen (aanlegopgave).
- Niet-functionerende roosters (aanlegopgave).
- Niet werkende terugkeervoorzieningen (onderhouds- en aanlegopgave).
- Schade aan geleidende structuren zoals raster en schermen, meestal veroorzaakt door maaierwerkzaamheden, vallende takken, aanrijdingen, vandalisme, etc. Bij veel amfibieënschermen zijn kieren ontstaan tussen de verschillende panelen wanneer kunststof is gebruikt. Hierdoor kunnen deze dieren makkelijk het scherm passeren en in de berm terecht komen (aanleg- en/of onderhoudsopgave).
- Rasters zijn overgroeid met riet, braam, etc. (beheeropgave.)
- Houten poorten kieren en rotten weg. Slabben van poorten functioneren vaak niet (aanleg/onderhoudsopgave)
- Werkpoorten die te hoog boven het maaiveld zitten. Voor een das moet de hoogte maximaal 5 cm zijn (aanlegopgave). Kleinere soorten kunnen door de mazen van het raster, voor hen maakt de hoogte van de poort niet uit.
- Veel poorten zijn zo zwaar dat het (veel te) veel moeite kost om ze open (of dicht) te zetten (aanlegopgave)
- Openstaande poorten: poorten blijven open om verschillende redenen vaak openstaan, niet alleen door agrariërs maar ook bijv. door aannemers van groenbeheer (handhavingsofgave).
- Roosters zijn niet altijd geschikt om dassen tegen te houden¹².

¹¹ Gaas is al heel snel doorkruipbaar voor bijv. salamanders en kleine zoogdieren.

¹² Das en Boom ontwikkelde samen met een hekwerkbedrijf een speciaal dassenrooster.

Bijlage 2 Knelpunten in de organisatie van ontsnippering

In de evaluatie van het Brabantse beleid voor EVZ's en ontsnipperingsmaatregelen, in de bijeenkomsten van de begeleidingscommissie en in interviews voor deze verkenning zijn meerdere knelpunten naar voren gekomen in de huidige organisatie van inspectie, beheer, onderhoud en handhaving rondom faunavoorzieningen. In dit hoofdstuk geven we een overzicht van deze knelpunten. De knelpunten zijn ingedeeld naar zeven categorieën:

1. Inzicht;
2. Eigenaarschap en verantwoordelijkheid;
3. Inspectie;
4. (Aanbesteding van) beheer en onderhoud;
5. Toezicht en handhaving;
6. Financiën;
7. Evaluatie.

1. Inzicht

We maken een onderscheid naar drie typen inzicht. Ten eerste het inzicht dat infrabeheerders hebben in de locaties van faunavoorzieningen, ten tweede het inzicht in de beheer- en onderhoudstoestand van de voorzieningen en ten derde het inzicht in het functioneren van de voorzieningen.

Inzicht in locaties

Een compleet en actueel centraal beeld van de in Noord-Brabant aanwezige faunavoorzieningen ontbreekt. "Wat ligt waar?", is een vraag die niet volledig beantwoord kan worden. Dit heeft de volgende hoofdoorzaken:

- er bestaat (nog¹³) geen centraal platform voor gegevensregistratie en -beheer van alle faunavoorzieningen die in eigendom en beheer zijn van de verschillende eigenaren in Brabant: RWS Zuid, ProRail, provincie, gemeenten, waterschappen;
- binnen de eigen organisaties van de vele eigenaren van faunavoorzieningen is het beheer van gegevens vaak niet op orde. Gegevensbestanden zijn bijvoorbeeld niet compleet of actueel, alleen versnipperd beschikbaar of niet met derden uitwisselbaar in verband met bestandsformaten; het gaat vaak mis bij de overdracht van de ene ketenschakel naar de andere.
- bij een deel van de eigenaren is/zijn (een deel van de) eigen faunavoorzieningen uit beeld geraakt. Faunavoorzieningen zijn aangelegd maar uit beeld geraakt;
- ook komt het voor dat wel bekend is waar een voorziening ligt, maar dat bij niemand bekend is wat het doel van de voorziening is/was;
- bij een deel van de faunavoorzieningen is het eigenaarschap onduidelijk en daarmee ook de verantwoordelijkheid voor gegevensbeheer, inspectie, beheer en onderhoud en toezicht en handhaving (zie ook hieronder).

¹³ De provincie heeft een pilot afgerond en is voornemens deze samen met andere partijen te ontwikkelen tot een centraal gegevensbestand met daarin alle faunavoorzieningen.

Inzicht beheer- en onderhoudstoestand faunavoorzieningen

Een compleet en actueel centraal beeld van de beheer- en onderhoudstoestand van faunavoorzieningen in Noord-Brabant ontbreekt. Dit heeft, naast de hiervoor genoemde oorzaken, de volgende redenen:

- de (aansturing van) periodieke inspectie van de faunavoorzieningen door de eigenaren laat regelmatig te wensen over of vindt in het geheel niet plaats;
- het beheer van gegevens over de beheer- en onderhoudstoestand is niet goed georganiseerd en/of de gegevens zijn niet meer of niet makkelijk vindbaar/buikbaar/uitwisselbaar.

Inzicht in functioneren van voorzieningen

Er wordt in algemene zin weinig monitoring uitgevoerd naar het functioneren van faunavoorzieningen. Dit is om meerdere redenen van belang. Met monitoring wordt duidelijk of en hoe een bepaald type voorziening functioneert voor een soort. Dit is van belang om de investering in de voorziening te rechtvaardigen en om van te leren voor toekomstige voorzieningen. Voor de beheerder is het ook nuttig om te weten dat een voorziening gebruikt wordt en op welke wijze. Weten waarvoor je het doet, motiveert en helpt om goed beheer te voeren. Het monitoren van faunapassages wordt tot slot gezien als een relatief eenvoudige manier om kennis te verkrijgen over het verspreidingsgebied van soorten.

2. Eigenaarschap en verantwoordelijkheid

Bij faunavoorzieningen zijn vaak diverse grondeigenaren en -gebruikers betrokken. Dat kan voor complexiteit en onduidelijkheid zorgen. Onduidelijkheid over het eigenaarschap van (een deel van) de aangelegde voorzieningen en de verdeling van verantwoordelijkheden voor beheer en onderhoud ontstaat onder meer:

- doordat duidelijke afspraken ontbreken of nooit gemaakt zijn, bijvoorbeeld omdat in de investeringsfase niet in een Eigendoms-, Beheer- en Onderhoudsplan is vastgelegd wie voor wat verantwoordelijk is;
- gemaakte afspraken in de vergetelheid raken of niet bekend zijn bij de juiste personen bijvoorbeeld wanneer ambtenaren die over de kennis beschikken met pensioen gaan of een andere baan krijgen en er geen overdracht plaatsvindt;
- in situaties waarbij eigenaarschap en verantwoordelijkheid voor de infrastructuur overgedragen worden naar een andere partij, bijvoorbeeld van provincie naar gemeente.
- in situaties waarin ook de niet-eigenaren een spelen rol bij het functioneren van de voorziening, bijvoorbeeld wanneer een raster door een infrabeheerder geplaatst is op de grond van een andere terreineigenaar.

3. Inspectie

Hierboven noemden we al dat gebrekkige inspectie leidt tot een gebrek aan inzicht in de beheer- en onderhoudstoestand van faunavoorzieningen. Er worden de volgende tekortkomingen gesignaleerd in de inspectie van reeds aangelegde ontsnipperingsvoorzieningen:

- er is bij een deel van de betrokken overheden geen sprake van een structureel en systematisch inspectieprogramma van aangelegde voorzieningen;
- de huidige inspectie is deels gekoppeld aan persoonlijke inzet van betrokken medewerkers; dat heeft voordelen maar brengt ook risico's met zich mee;

- de (eerste) inspectie is vaak (tijdelijk) onderdeel van de opdracht aan de aannemer die verantwoordelijk is voor de aanleg. Het is echter de vraag of voor aannemers een voldoende financiële prikkel bestaat om benodigd onderhoud actief in beeld te brengen, te signaleren en uit te voeren (zie ook hieronder);
- de kennis benodigd voor goede inspectie bij aannemers schiet veelal tekort. Dit wordt mede veroorzaakt doordat inspectie van faunavoorzieningen vaak meegaat in grote onderhoudscontracten en daarin geen hoge prioriteit heeft (zie ook paragraaf 5.4);
- de wijze van uitvoering van inspecties is niet altijd adequaat. Zo komt het voor dat rasters gecontroleerd worden vanuit een rijdende auto in plaats van lopend.

4. (Aanbesteding van) beheer en onderhoud

Niet alle betrokken overheden hebben de uitvoering van het daadwerkelijke beheer en onderhoud van faunavoorzieningen organisatorisch goed geborgd. Het komt voor dat voorzieningen – al dan niet tijdelijk – in het geheel niet beheerd en onderhouden worden. De achterliggende oorzaken zijn als volgt:

- in een deel van de organisaties worden onderhoud en beheer van faunavoorzieningen gesplitst aangestuurd en uitbesteed, bijvoorbeeld in onderhoud kunstwerken en onderhoud/beheer groenvoorzieningen. Indien onvoldoende afstemming plaatsvindt en beheer versnipperd wordt uitgevoerd kan het gebeuren dat voorzieningen niet of te beperkt onderhouden worden;
- beheer en onderhoud van faunavoorzieningen gaat vaak mee in bredere prestatiecontracten voor onderhoud/beheer van infrastructuur. Beheer en onderhoud wordt daardoor niet uitgevoerd door gespecialiseerde aannemers met voldoende kennis van het ecologische doel van de voorziening. Meestal worden door aannemers ook geen gespecialiseerde onderaannemers ingeschakeld;
- bij de uitbesteding van beheer en onderhoud van infrastructuur of groenvoorzieningen wordt niet altijd voldoende informatie verstrekt over de faunavoorzieningen die deel uitmaken van het contract;
- in de contracten worden uit te voeren onderhouds- en beheerwerkzaamheden vaak functioneel gespecificeerd. Dit gebeurt dan op hoofdlijnen in de veronderstelling dat het vervolgens door de markt goed ingevuld wordt. Bij veel aannemers bestaat echter onvoldoende inzicht in waar een faunavoorziening voor bedoeld is en waar je als aannemer op moet letten bij beheer en onderhoud. Er is een kennistekort bij betrokken marktpartijen;
- de huidige wijze van aanbesteden bij RWS (functioneel specificeren/prestatiecontracten) en toezicht volgens de SCB-systematiek (Systeemgerichte Contractbeheersing) op onderhoud kent beperkingen. Voorzieningen die aangelegd zijn met een ecologisch doel worden in de praktijk meestal alleen op technische aspecten en risico's beoordeeld omdat ecologische risico's binnen de systematiek niet 'hard' genoeg gemaakt kunnen worden. Omdat ecologische risico's in deze systematiek niet hoog scoren, vallen ze binnen de prioritering en programmering van onderhoud nogal eens buiten de boot;
- in beheer- en onderhoudscontracten kan sprake zijn van een perverse prikkel. Beheer en onderhoud aan faunavoorzieningen gaat het van het onderhoudsbudget van de aannemer af, het kost dus geld, terwijl de aannemer niet of nauwelijks op het uitvoeren van het beheer/onderhoud aangesproken wordt.
- bij amfibieëntunnels komt het frequent voor dat alle beheer/onderhoud gericht is op de voorjaarsstrek in maart. Beheer/onderhoud vindt dan bijvoorbeeld in februari plaats. De

- terugtrek van adulten en juvenielen wordt vaak niet gefaciliteerd middels een 2^e onderhoudsronde (in juni);
- er vindt onvoldoende toetsing plaats op de kwaliteit van het uitgevoerde beheer en onderhoud;
 - (berm)beheer zorgt frequent voor schade aan geleidende voorzieningen of hop-overs.

5. Toezicht en handhaving

Er is te weinig capaciteit voor toezicht, waardoor sabotage en ongewenst gebruik van faunavoorzieningen (mountainbiken over een ecoduct, het benutten van tunnels als schuilplaats, het openzetten van hekken¹⁴, etc.) in de praktijk vaak onopgemerkt blijven. In het verlengde hiervan is de handhaving rondom faunavoorzieningen vaak niet of onduidelijk georganiseerd.

6. Financieel

Uit de gesprekken komt naar voren dat financiën niet het belangrijkste knelpunt vormen op het vlak van de organisatie van beheer en onderhoud. In de meeste organisaties lijken de middelen voldoende aanwezig te zijn, maar niet alle eigenaren hebben (voldoende) financiële middelen gereserveerd voor beheer en onderhoud van faunavoorzieningen. Beheer is een post waarop relatief makkelijk bezuinigd wordt. Als financieel knelpunt wordt verder genoemd dat het in de fasen van aanleg en beheer en onderhoud soms (overduidelijk) te goedkope inschrijvingen gehonoreerd worden. Dit gaat ten koste van het inschakelen van ecologische expertise. Niet of onvoldoende functionerende voorzieningen zijn hiervan het gevolg.

7. Evaluatie (en monitoring)

We constateren dat er binnen de betrokken organisaties en op het niveau van de betrokken partijen gezamenlijk onvoldoende aandacht is voor periodieke evaluatie van de aanwezigheid, de staat en het functioneren van faunavoorzieningen. Evaluatie is een goed instrument voor het verkrijgen van meer inzicht in het functioneren van faunavoorzieningen voor ecologie en verkeersveiligheid. Het is daarnaast een goede manier om het thema faunavoorziening weer tussen de oren te krijgen bij betrokken partijen.

¹⁴ Overigens komt uit de interviews naar voren dat het openzetten van hekken lang niet altijd als bewuste sabotage van de functie voor fauna moet worden gezien. Onbekendheid met die functie en gemak spelen een grote rol. Ook is genoemd dat het vaak fysiek ondoenlijk is om de poorten open- of dicht te zetten waardoor er dan eerder sprake is van een ontwerpfout.

Bijlage 3 Deelnemers interviews en interactieve werksessie

	Interviews	
	<u>Naam</u>	<u>Organisatie</u>
1	Ferdinand ter Schure	Brabants Landschap
2	Merlijn Hoftijzer	gemeente Breda
	Mischa Cillissen	gemeente Tilburg
3	Wiel Poelmans	Provincie Noord-Brabant
	Margreet Zwols	Provincie Noord-Brabant
4	Jan Maurix	Provincie Noord-Brabant
	Willem van Veghel	Provincie Noord-Brabant
5	Albert Goorden	Staatsbosbeheer
	Mireille Oonk	Staatsbosbeheer
6	Marc Moonen	Stichting Das & Boom
7	Jasper Schürgers	Rijkswaterstaat Zuid
8	Adam Hofland	Rijkswaterstaat - MJPO
9	Marcel Cox	Waterschap Aa en Maas
	Interactieve werksessie	
	<u>Naam</u>	<u>Organisatie</u>
	Ferdinand ter Schure	Brabants Landschap
	Wouter Schuitema	gemeente Breda
	Igor Derks	gemeente Boxmeer
	Ivo Mulders	gemeente Oirschot
	Piet Swaans	gemeente Oirschot
	Tony Oomes	gemeente Rucphen
	Frans Groenen	provincie Noord-Brabant
	Stefan van Gerwen	provincie Noord-Brabant
	Wiel Poelmans	provincie Noord-Brabant
	Willem van Veghel	provincie Noord-Brabant
	Margreet Zwols	provincie Noord-Brabant
	Willy Thijssen	Stichting Dassenwerkgroep Brabant
	Iris van der Laan	waterschap De Dommel
	Henk Sierdsema	Sovon
	Susan Martens	Bureau ZET
	Henk ten Holt	Bureau ZET