



RWS INFORMATIE

**Rijkswaterstaat Water,
Verkeer en Leefomgeving**

Griffioenlaan 2

3526 LA UTRECHT

Postbus 2232

3500 GE UTRECHT

T 088 797 11 11

www.rijkswaterstaat.nl

Bijlage 1: verslag hoorzitting 12 juni 2023



**Rijkswaterstaat Zee en
Delta**

Poelendaelesingel 18
4335 JA Middelburg
Postbus 2232
3500 GE Utrecht
T 088 797 46 00

www.rijkswaterstaat.nl

Contactpersoon

5.1.2e

verslag

Hoorzitting bezwaar verlenging Natura2000-beheersplan
Deltawateren.

Deelnemers

Namens de Stichting Behoud Weervisserij:

5.1.2e

Namens Voelbescherming Nederland:

5.1.2e

Namens Provincie Zeeland:

5.1.2e

Namens Rijkswaterstaat/de minister van IenW:

5.1.2e

Adviescommissie:

5.1.2e

Notulist:

5.1.2e

Afschrift aan

deelnemers

Datum

16 juni 2023

Bijlage(n)

-

De voorzitter opent de vergadering, zet uiteen wat de volgorde en het doel is van de vergadering. Hij vraagt aandacht voor de mailwisseling over de statuten van de Stichting Behoud Weervisserij.

5.1.2e geeft aan dat de commissie de statuten nog zal krijgen.

Rijkswaterstaat Zee en
Delta

De voorzitter geeft het woord aan de Stichting Behoud Weervisserij om het bezwaar toe te lichten.

Datum
12 juni 2023

5.1.2e licht toe wat het ambacht van weervisser inhoudt met een korte beschrijving van de techniek, de historie en het belang van ansjovisvangst voor Bergen op Zoom. Hij legt uit dat dit het vierde seizoen op rij is dat er geen ansjovis meer gevangen wordt en dat de stichting deze mogelijkheid aangrijpt om aandacht te vragen voor dit feit, ongeacht of ze juridisch gezien partij zijn. Hij legt ook uit dat 5.1.2e samenwerkt met de enthousiaste vrijwilligers van de stichting. Hij vertelt ook dat deze firma een jaar eerder heeft aangegeven het nog een jaar te willen proberen maar dat als er nu weer geen ansjovis gevangen wordt, ze ermee te zullen stoppen. Hij geeft aan te vrezen, nu er dit seizoen nog niets gevangen is, dat 5.1.2e zal besluiten ermee op te houden. Ten aanzien van Natura2000 vertelt hij het ontzettend erg te vinden dat waar zij zo enthousiast aan meewerkt nu voor de toekomst verloren dreigt te gaan. De stichting probeert op verschillende manieren de weervisserij in stand te houden. Bijvoorbeeld door tegen een uurvergoeding van de overheid of natuurvereniging aan 5.1.2e de weervisserij voor onderzoek te gebruiken. Hij geeft het woord aan 5.1.2e

5.1.2e vult aan dat het moeilijk in stand te houden is vanwege de arbeidsintensiviteit. Hij legt uit dat er in het Natura2000-plan vrij makkelijk overheen wordt gestapt dat het deltagebied een uniek estuarium was en dat de Oosterschelde nu wordt afgedaan als zeebaai waar geen zoetwater meer inkomt. Hij geeft aan dat de Oosterschelde in de wereld veel unieker is dan alleen een zeebaai en dat in het beheerplan er te veel van wordt uitgegaan dat er toch geen zoetwater meer instroomt en dat dit allemaal via de Westerschelde loopt om PFAS mee weg te spoelen. Hij zegt dat dit afbreuk doet aan de waarde die de Oosterschelde als estuarium heeft in het kader van natuurbeheer. Hij pleit ervoor dat er wordt beschreven dat er weer voedselrijk zoet water de Oosterschelde instroomt en daarmee de achteruitgang in de visstand wordt tegengegaan. Hij beschrijft het verschil tussen de kering, het midden en de kom van de Oosterschelde, waarbij in de kom een achteruitgang van biodiversiteit en biomassa geconstateerd wordt. Hij stelt dat Natura2000 richting de overheid de verplichting en verantwoordelijkheid schept om niet alleen de biodiversiteit maar ook de biomassa te behouden. Daarnaast stelt hij ook dat als het achteruitgaat er iets mis is in het systeem dat we met elkaar hebben bedacht en dat een verlenging hiervan met zes jaar geen vooruitgang betekent.

De voorzitter reageert op de toelichting van 5.1.2e dat de adviescommissie niet weet of zij partij zijn in deze zaak. Hij legt uit dat op grond van artikel 8.1 van de Wnb, het beroep tegen een beheerplan alleen mogelijk is voor zover het gaat over de activiteiten die worden vrijgesteld van vergunningplicht in dat beheerplan, en dat dit doorwerkt in bewaar. Hij vraagt de Stichting Behoud Weervisserij hoe zij hier tegenaan kijkt en wat de connectie is tussen de toelichting over het behoud van de weervisserij en de rechtsgronden om bezwaar te kunnen maken?

5.1.2e [redacted] legt uit dat hij geen jurist is en er geen antwoord op kan geven. Hij constateert een achteruitgang in de visstand en rederijen die hun brood verdienen met sportvisserij, als gevolg van deze achteruitgang. Hij trekt op deze manier aan de bel en voelt dat hij er dan in ieder geval alles aan gedaan heeft om het onder de aandacht te brengen.

De voorzitter zegt benieuwd te zijn naar de reactie van de verwerende kant.

5.1.2e [redacted] antwoordt dat het geen bezwaar is op grond van het artikel waarnaar de voorzitter verwees en dus wat Rijkswaterstaat betreft niet ontvankelijk is. De inhoudelijke bezwaren op grond van de ecologische aspecten vragen volgens hem wel om een reactie en hij zegt toe deze te zullen geven. Hij vult aan dat het hierbij over ansjovis in het kader van de instandhoudingsdoelstellingen gaat.

5.1.2e [redacted] vertelt dat er in 2020 een vergunning op grond van de Wnb bij de provincie is aangevraagd door, en versterkt aan de vaste vistuigvisserij, en dat de weervisserij hier ook onderdeel van uitmaakte. Hij zegt dat hier ook een passende beoordeling voor is opgesteld. Hij legt uit dat er daarnaast een aanwijzingsbesluit Oosterschelde als Natura2000-gebied is waarin instandhoudingsdoelen geformuleerd zijn voor soorten, en dat daarin habitattypen worden aangeduid. Hij legt uit dat voor dit habitatype H1160 bepaalde vissoorten genoemd worden maar dat ansjovis daar niet bij zit, dus dat er voor ansjovis geen instandhoudingsdoel is opgenomen.

De voorzitter zegt dat 5.1.2e [redacted] zegt dat dit eigenlijk als zienswijze wordt opgevat in het kader van een nieuw geactualiseerd beheersplan en vraagt hoe de stichting hierbij wordt betrokken.

5.1.2e [redacted] zegt dat er een participatief proces is waarbij alle stakeholders betrokken worden, dus ook de stichting en de provincie. Hij zegt dat er planning voor in de maak is, maar dat eerst de natuurlijke situatie wordt geëvalueerd en daarna de partijen worden betrokken.

5.1.2e [redacted] reageert dat een verlengingsbesluit een beschikking is en daarvan zou je wat kunnen vinden. Hij zegt dat het een open eind is en dat als er in die zes jaar geen besluit komt het weer zes jaar vooruit kan worden geschoven. Hij vraagt of erin is voorzien dat het maar een keer een periode van zes jaar verlengd mag worden. Hij zegt dat van de andere kant de Wet Natuurbescherming en Natura2000 is bedoeld om de natuurwaarden en biodiversiteit te beschermen en dat de overheid, ook voor de soorten die niet in een aanwijzingsbesluit vernoemd worden, rekening heeft te houden met de basiskwaliteit van de natuurwaarden. Hij stelt dat deze in de beheerperiode niet mogen verslechteren of achteruitgaan en dat geldt ook voor de biomassa. Hij zegt dat, ook al wordt ansjovis niet genoemd, dit uitmaakt van de biomassa die in dat ecosysteem zit en van invloed is. Hij zegt ook dat als er meerdere soorten in biomassa teruglopen er iets mis is in het ecosysteem, waarvoor in de Natura2000-wetgeving beschrijvingen zijn opgenomen voor niet alleen soorten die zijn aangewezen in het aanwijzingsbesluit Oosterschelde. Hij zegt dat het niet alleen gaat om soorten die als monitorsoort zijn aangewezen.

Rijkswaterstaat Zee en
Delta

Datum

12 juni 2023

De voorzitter zegt dat op grond van de Algemene wet bestuursrecht, bezwaar en beroep mogelijk is tegen een besluit dat op rechtsgevolg is gericht. Hij zegt dat, omdat een beheerplan grotendeels niet op rechtsgevolg is gericht, artikel 8.1 bepaalt dat alleen tegen vrijstellingen, die op rechtsgevolg zijn gericht, beroep kan worden ingesteld. Hij legt uit dat dit doorwerkt naar de bezwaarprocedure, en dat dit het juridische antwoord is.

Rijkswaterstaat Zee en
Delta

Datum
12 juni 2023

5.1.2e [redacted] zegt dat hij hier niet veel aan toe te voegen heeft. Hij zegt dat Natura2000 gedeeltelijk gaat over de biodiversiteit, niet specifiek over ansjovis.

5.1.2e [redacted] geeft aan dat het goed is om te zeggen dat, los van de juridische kant hiervan, de weervisserij als stakeholder moet worden betrokken in een geactualiseerd plan.

5.1.2e [redacted] voegt toe dat ansjovis bijvoorbeeld ook draagkracht verzorgt voor vogels en dat vogelsoorten zijn beschermd in de Oosterschelde. Hij zegt dat als er inderdaad een probleem is met de draagkracht dit een signaal is. Die input is welkom in het beheersplanproces.

5.1.2e [redacted] zegt dat dit inderdaad de hoofdreden is van het bezwaar dat ze ingebracht hebben, dat er rekening moet worden gehouden dat er verbeteringen kunnen worden aangebracht in de estuariumkwaliteit. Hij zegt dat als hiertoe processen in gang worden gezet dat zij als ansjovisvisserij meedoen. Hij legt uit dat paaiende vissoorten de neiging hebben tegen de zout gradiënten in te zwemmen om een route te zoeken en dat kan wel een van de effecten zijn van de teruggang van de ansjovis. Hij zegt dat ze mee willen kunnen praten en denken en dat het niet hun insteek is om dwars te liggen, maar dat ze zich zorgen maakten over dat er geen termijn aan is verbonden en het steeds met zes jaar wordt verlengd.

De voorzitter benadrukt dat de Wnb zegt dat een verlenging maar een keer gebeurt. Hij zegt dat het advies naar het bestuursorgaan gaat. Hij vraagt of er nog vragen zijn.

5.1.2e [redacted] vult aan dat er een student uit Wageningen als afstudeeropdracht bezig is de data van vijftig jaar te bestuderen om een mogelijke oorzaak vast te stellen. Hij geeft ook aan dat Wageningen graag onderzoek zou willen doen, daar waar de werven staan, om de visstand te monitoren, maar dat dit meer geld kost dan de stichting heeft. Hij zegt dat Wageningen kijkt of er binnen Europa mogelijkheden zijn om zo'n onderzoek op te starten, en dan zou 5.1.2e [redacted] er een rol in kunnen spelen tegen een bepaalde vergoeding, waarmee de weervisserij kan blijven bestaan.

De voorzitter sluit het bezwaar van de Stichting Behoud Weervisserij af en gaat verder met het bezwaar van de Vogelbescherming Nederland.

5.1.2e

legt uit dat de kern van het bezwaar in de verlenging van de vrijstelling zit en dat hij enkel het bezwaar tegen het niet doorlopen van de uitgebreide voorbereidingsprocedure intrekt. Hij herhaalt uit het bezwaarschrift dat het verlengen van vrijstellingen, niet-vergunningplichtige activiteiten, een toestemming vormt voor een project in de zin van art. 6 lid 3 van de Habitatrichtlijn waarvoor geldt dat het uitsluitend kan indien het zeker is dat er geen significante effecten optreden, en dat dit ook zo vastligt in de jurisprudentie van de RvS en het Europees Hof van Justitie. Hij zegt dat de vraag is of hier de vrijgestelde activiteiten terecht worden uitgezonderd van vergunningplicht. Hij zegt dat in het verweerschrift onderscheid wordt gemaakt in verschillende categorieën activiteiten I t/m IV waarbij van IV wordt gesteld dat deze uitgezonderd zijn van vergunningplicht. Hij weerspreekt dit omdat art. 6 lid 3 alle activiteiten dekt die een significant effect kunnen hebben omdat het projectbegrip heel breed is; zo blijkt ook uit de uitspraak over de PAS. Hij stelt dat het onterecht is dat verschillende activiteiten vrij zijn van vergunningplicht en dat er voor die activiteiten dient te worden aangetoond dat er geen significante effecten zullen optreden. Hij merkt op dat uit stukken die hij heeft ontvangen op grond van een Woo-verzoek blijkt, dat er geen toetsing heeft plaatsgevonden bij de verlenging van het beheerplan en dat er zeker geen passende beoordeling of nadere effectanalyse is opgesteld. Hij stelt dat dit niet in lijn is met de Awb vanwege het ontbreken van een adequate motivering en vat samen dat een verlenging van de vrijstelling met zes jaar significante effecten kan veroorzaken wat in strijd is met art. 6 lid 3 van de Habitatrichtlijn.

Rijkswaterstaat Zee en
Delta

Datum

12 juni 2023

De voorzitter geeft het woord aan de verwerende kant voor een reactie op deze toelichting.

5.1.2e

vraagt of hij een knip mag maken in de juridische en ecologische aspecten. Hij vertelt dat in de systematiek van het beheerplan, ooit in 2016 opgesteld, vier categorieën worden onderscheiden. Hij zegt dat van categorie I en II is vastgesteld dat ze mogelijk significante effecten kunnen veroorzaken en daarmee vergunningplichtig zijn; daarvan is gekeken of het zinvol is om voor die activiteiten vrijstelling te geven. Hij vervolgt dat categorie III vergunningplichtig is en daarom buiten het beheerplan blijft, en dat categorie IV-activiteiten zijn bezien op hun mogelijke significante effecten. Hij legt uit dat daarvoor is vastgesteld dat alleen in cumulatie met andere activiteiten er mogelijk significantie optreedt, en dat er daarmee geen vergunnings- of vrijstellingsinstrument is om voorwaarden te verbinden aan die betreffende activiteiten en daarom heeft men deze als beheerder onder een aparte categorie ondergebracht waarvan is gesteld: er is mogelijk significantie als gevolg van cumulatie waardoor ze op grond van lid 1 en 2 van de Habitatrichtlijn maatregelen moeten nemen om te zorgen dat de significantie niet optreedt. Hij zegt dat het bezwaar zich daar niet toe strekt en dat het nemen van maatregelen los staat van de verlenging van het beheerplan. Hij stelt dus dat categorie IV niet vergunningplichtig is en niet mogelijk significant. Hij zegt vast te houden aan deze systematiek die ook in het volgende beheerplan zal worden gehanteerd. Hij zegt dat als er onduidelijkheid over is, dat het wel goed is om dat scherp te krijgen, omdat niemand profijt heeft van een meningsverschil over zoiets fundamenteels.

5.1.2e reageert dat als het op zich geen significant effect heeft maar in cumulatie wel, er ook vergunningplicht moet worden toegepast. Hij zegt dat bovendien mitigerende maatregelen worden genomen om significante effecten uit te sluiten. Een vergunning bevat vaak voorschriften om mitigerende maatregelen te nemen.

5.1.2e geeft als voorbeeld dat vissen met een hengel geen project is omdat het niet significant is, maar dat dit wel een categorie IV-activiteit kan zijn. Hij zegt dat als er veel vissers zijn of andere activiteiten in de buurt die op zich niet significant zijn maar samen wel, men niet voor al die individuen een vergunningplicht gaat opleggen. Er wordt dan wel gemitigeerd.

5.1.2e zegt dat het ligt aan de totaliteit van de activiteit, net zoals voor een boel hengelaars samen een vergunningplicht kan gelden. Hij vult aan dat je het ook kunt zien als het toestaan van een activiteit die door een groot aantal individuen wordt gedaan, zoals het rapen van schelpdieren, dat ook in categorie IV wordt geplaatst.

5.1.2e vat vanuit ecologisch perspectief samen dat zelfs als hengelen in cumulatie een significant effect heeft, dit uiteindelijk is verdisconteerd in de eindbeoordeling van het beheerplan, dat het instandhoudingsdoel in ieder geval niet zal verslechteren en op termijn gehaald zal worden. Hij zegt dat bij elke rechtszaak over een beheerplan hier nooit een punt van kritiek op is geweest, ook niet bij de RvS.

5.1.2e reageert dat het ook nooit aan de orde is gesteld.

5.1.2e durft dat niet te zeggen.

5.1.2e geeft als voorbeeld dat een kitesurfer een significantie kan geven maar dat dit meestal gebiedsgericht wordt benaderd omdat het handhaafbaar moet zijn. Hij zegt dat verschillende kleine activiteiten die echt geen project zijn en individueel geen significantie geven maar cumulatief wel, niet allemaal vergunningplichtig kunnen worden gemaakt.

5.1.2e reageert dat als significantie niet kan worden uitgesloten, juist vanwege de cumulatie...

5.1.2e onderbreekt 5.1.2e en zegt dat er wel mitigerende maatregelen worden genomen.

5.1.2e vult aan dat door een toegangsbeperkingsbesluit te nemen dat men ergens niet mag komen, het netto effect op dat gebied...

5.1.2e onderbreekt 5.1.2e en zegt dat dat alleen zo is als die regels gehandhaafd worden.

5.1.2e zegt dat dat een ander probleem is waar het niet over gaat.

5.1.2e zegt dat dat wel van belang is voor de verlenging van het beheerplan omdat het niet bekend is of significantie optreedt en handhaving niet werkt of simpelweg niet wordt toegepast. Hij wijst erop dat er staat dat er een duidelijke toename is van het aantal recreanten en dat er verstoring plaatsvindt en dat er wel degelijk significantie optreedt.

Rijkswaterstaat Zee en Delta

Datum
12 juni 2023

5.1.2e zegt dit niet te ontkennen en dat er daarom maatregelen worden genomen, niet verbonden aan een beheerplan. Hij zegt dat artikel 6 lid 1 en 2 stelt dat er maatregelen moeten worden genomen om achteruitgang te voorkomen, wat los staat van dat ze ook een beheerplan maken waar in samenhang maatregelen worden genomen – en dat voor zes jaar lang. Hij zegt dat het verlengen van het beheerplan niet wegneemt dat daar waar significantie ontstaat, met andere overheden, maatregelen moeten worden genomen en dat dit ook wordt gedaan.

5.1.2e geeft aan dat er is gezegd dat er geen individuele vergunningen worden gegeven, maar dat dit bij zeegroenten snijden wel gebeurt. Ze zegt dat er bepaalde gebieden zijn aangewezen waar zeegroenten mogen worden gesneden en dat daar een aanvraag bij de provincie voor wordt gedaan en via een soort loting het aantal zeegroentensnijders wordt beperkt – allemaal om significante negatieve effecten te beperken. Ze vult aan dat dit voor recreatief schelpdierrapen niet gebeurt en dat er busladingen vol mensen schelpdieren rapen op plekken waar dit mag met de hoeveelheden die men mag, namelijk tien kilogram per persoon. Ze zegt dat er dan tien mensen komen, ieder met een bulk van tien kilo, maar dat een handhaver dan niet kan optreden omdat de individuele raper zich aan de voorwaarden houdt. Ze zegt dat er dan intussen zoveel wordt geraapt dat voedsel van vogels onttrokken wordt en er enorm veel verstoring plaatsvindt. Ze concludeert dat als het met zeegroenten snijden kan, dat ook recreatief schelpdier rapen vergunningplichtig kan worden en dat er veel meer beperkingen en voorwaarden aan kunnen worden gesteld, waarmee terug kan worden gegaan naar de bedoeling: het door lokale mensen zeegroenten snijden voor eigen gebruik.

5.1.2e wil graag het toegangsbeperkingsbesluit dat geldt voor de meeste Natura2000-gebieden in de deltawateren toelichten. Hij legt uit dat het besluit drie belangen dient: het Natura2000-belang, het recreatiebelang en het economische belang. Hij zegt dat met zonering van het gebied door de Minister is vastgesteld waar welke activiteit mag plaatsvinden en waar men zonder vergunning weg moet blijven en dat daarop gehandhaafd kan worden. Hij vertelt het een en ander over zijn beroepsmatige achtergrond, dat hij het gebied goed kent en de toename van het schelpdierrapen in het recreatie seizoen ziet en dat die tien kilo per persoon mag. Hij vult aan dat je daar ook je hond mag uitlaten en mag zwemmen en mag pieren steken, maar dat de Minister recht heeft willen doen aan alle belangen dus ook dat er genoeg rust overblijft voor de vogels en daarom heeft vastgesteld waar je dus in principe niet mag komen. Hij legt uit dat Wageningen Marine Research jaarlijks schelpdieraantallen inventariseert, en dat er de laatste drie jaar een grote toename is van het aantal kokkels en Filipijnse Tapijtschelpen, zodanig dat de handkokkelvisserij daar weer gebruik van mogen maken. Hij zegt ook dat hij ervaart dat geraapt wordt wanneer de vogels er niet zijn en andersom, zoals bij laag water vroeg in de ochtend, en dat door online inkoop ook het zeeaas verzamelen is teruggelopen. Hij zegt dat als je op piekmomenten kijkt de drukte lijkt te zijn toegenomen, maar dat over het totaal gezien hij niet de indruk heeft dat het significant is toegenomen. Hij refereert aan het worst-case-scenario, dat zelfs als er veel mensen zich op het droogvallend slik bevinden, vogels nog steeds foerageren en dat de verstoringafstand in de praktijk kleiner is dan in de literatuur. Hij concludeert dat het niet gaat om de doelaantallen maar de draagkracht.

De voorzitter zegt dat de commissie een standpunt in zal nemen over of categorie IV op deze wijze van vergunningplicht mag worden vrijgesteld, en vraagt of er nog vragen zijn over de categorie IV-activiteiten.

5.1.2e benadrukt dat de motivering voor vrijstelling ontbreekt en dat deze dus ook voor categorie IV-activiteiten moet worden gegeven.

De voorzitter noemt de memo die op grond van een Woo-verzoek openbaar is gemaakt, met de titel "Check op vrijstellingen N2000 beheerplannen". Hij vraagt wat de status is en of dit als voortoets moet worden gezien.

5.1.2e antwoordt dat dit het huiswerk is dat moest worden gedaan om te kijken of er een robuust besluit kon worden genomen. Hij zegt dat de verlenging is gezien als een vrij neutraal gegeven onder de voorwaarde dat de ecologische onderbouwing robuust is.

De voorzitter vraagt wat het juridische 'etiket' is dat ze erop plakken en vraagt of het een voortoets is, aan de hand van een deel van de inhoud van de memo.

5.1.2e zegt dat het een check is of de eerdere toets nog steeds houdbaar is voor het nemen van een nieuw besluit.

De voorzitter concludeert dat het dan een voortoets is omdat het een actualiteitstoets is op de bruikbaarheid van de oude passende beoordeling, of hiermee met de kennis van nu nog steeds significante gevolgen kunnen worden uitgesloten.

5.1.2e antwoordt dat het niet in die context is gedaan, maar bevestigt dat het inhoudelijk het karakter van een voortoets heeft.

Rijkswaterstaat Zee en
Delta

De voorzitter stelt dan als er sprake is van een voortoets in het kader van een toestemmingsbesluit ex artikel 6.3 van de Habitatrictlijn, dat dan de procedure uit afdeling 3.4 Awb had moeten worden toegepast. Hij verwijst daarbij naar de uitspraak van 14 juli 2021 van de ABRvS.

Datum
12 juni 2023

5.1.2e stelt dat het een dooie letter wordt omdat de uitgebreide procedure wordt doorlopen zonder dat er een letter wordt gewijzigd aan het beheerplan. Hij zegt dat zienswijzen, nu via de klachtenprocedure ingebracht, geen nieuwe gegevens opleveren.

De voorzitter zegt dat op grond van de voortoets voor een aantal activiteiten, significante effecten niet kunnen worden uitgesloten en vraagt waarom toch het verlengingsbesluit is genomen.

5.1.2e antwoordt dat op het moment dat de mogelijke significantie geconstateerd wordt, niet zeker is waardoor dat komt.

De voorzitter zegt dat daar dan onderzoek naar moet worden gedaan en dat daar een passende beoordeling voor is. Hij vraagt hoe het bevoegd gezag dan toch het besluit heeft kunnen nemen om zomaar na zes jaar het beheerplan te verlengen zonder een voorafgaande passende beoordeling.

5.1.2e antwoordt dat het memo niet zo is geïnterpreteerd dat er mogelijke aanwijsbare significantie aanwezig is en dat je daar dan ook maatregelen voor moet nemen.

De voorzitter zegt dat de voortoets ertoe dient te kijken of significante effecten op voorhand uit te sluiten zijn, en als dat niet kan dat naar een passende beoordeling dient te worden doorgestoten. Hij voegt toe dat hier juist wordt gezegd dat significante effecten niet kunnen worden uitgesloten en dan had doorgestoten moeten worden naar de passende beoordeling, wat een duidelijker standpunt had moeten opleveren ten aanzien van de verlenging.

5.1.2e zegt dat die conclusie niet is getrokken en dat er sowieso geen tijd was voor onderzoek omdat de periode verliep en er een afweging moest worden gemaakt.

De voorzitter vraagt hoe het kan dat de periode zomaar verloopt, wetende dat in 2016 bekend was dat binnen zes jaar zou worden geëvalueerd. Hij merkt op dat het huiswerk eerder had moeten worden gedaan.

5.1.2e geeft de voorzitter gelijk en stelt dat met de huidige methodes eigenlijk bij het ingaan van het vorige beheerplan direct met de evaluatie van het volgende beheerplan moet worden begonnen. Dit is niet gebeurd omdat het plan net van kracht was. Hij stelt dat de onderzoeken, participatie en besluitvorming de eerste keer meer dan zes jaar in beslag namen, hoewel dat nu veel efficiënter zou gaan.

5.1.2e vult aan dat om het proces rond te krijgen, ook qua financiering en organisatie, het gewoon zoveel tijd nodig heeft. Hij zegt dat het een complexe materie is om georganiseerd te krijgen, ook met alle partijen. Hij geeft aan dat het niet zo is dat in die zes jaar niets is gedaan.

De voorzitter deelt zijn ervaring met beheerplannen in een eerdere betrekking en erkent hoe moeilijk het is, maar de minister heeft in dit geval wel een besluit genomen.

5.1.2e zegt dat het bevoegd gezag strikt genomen de vrijstelling voor die activiteiten had moeten laten beëindigen.

De voorzitter zegt dat er in het algemeen deel van het beheerplan destijds een koppeling is gelegd met het PAS en leest dat er niet naar de stikstofeffecten is gekeken omdat dat via de band van het PAS zou lopen. Hij vraagt of de gevolgen van de uitspraak van de ABRvS inzake PAS alleen al redenen hadden moeten zijn om een nieuwe passende beoordeling te doen.

5.1.2e zegt dat het bevoegd gezag zichzelf ook die vraag heeft gesteld...

De voorzitter onderbreekt 5.1.2e en zegt dat hij dat terugleest in de memo maar dat dat niets afdoet aan het feit dat op grond van jurisprudentie een totaalbeoordeling moet plaatsvinden en dat dit niet is gebeurd. Hij vraagt hoe dat gerepareerd gaat worden.

5.1.2e antwoordt dat in nieuwe beheerplannen activiteiten die vergunningplichtig zijn, niet zullen worden voorgedragen voor vrijstelling.

De voorzitter trekt hieruit de conclusie dat een aantal activiteiten uit het beheerplan zal verdwijnen.

5.1.2e bevestigt dat dit als beheerder het standpunt zou zijn.

De voorzitter vraagt of hij hieruit mag concluderen dat – los van de motivering – er dus geen inhoudelijk deugdelijk onderzoek ten grondslag ligt aan het verlengingsbesluit.

5.1.2e antwoordt dat op het punt van stikstof geen berekening is uitgevoerd en dat een inschatting is gemaakt van activiteiten die onder een B&O-lijn zouden kunnen vallen, maar dat er niet expliciet is gekeken naar de cumulatie van activiteiten op stikstofgevoelige habitats. De vrijstelling ziet volgens hem alleen op het gebied en niet op effecten buiten dit gebied.

De voorzitter, 5.1.2e, 5.1.2e en 5.1.2e voeren een discussie, vermoedelijk over de effecten van stikstof op stikstofgevoelige N2000-gebieden waar de aanwezige partijen geen beheerder zijn maar waarbij zij bevoegd zijn inzake de activiteiten die de stikstof veroorzaken, en of hier een aparte vergunning voor nodig is.

Notulist: in dit vorige onderdeel werd door en over elkaar heen gesproken waardoor het vastleggen van het besprokene niet mogelijk was.

De voorzitter komt mede op grond van de inbreng van 5.1.2e in de discussie tot de conclusie dat voor vrijstelling het geheel van mogelijke negatieve effecten moet worden beoordeeld en dat dit hier niet is gebeurd. Hij stelt nog een laatste vraag aan de provincie Zeeland, waarin hij aangeeft dat de provincie een passende beoordeling heeft laten opstellen door bureau Waardenburg over het rapen van schelpdieren, en vraagt waarom die passende beoordeling is gedaan: puur ten behoeve van de verlenging van het beheerplan of naar aanleiding van signalen?

5.1.2e antwoordt dat hij er zelf niet bij betrokken is geweest maar dat de passende beoordeling weinig met het beheerplan te maken had. Hij legt uit dat er destijds honderden waren met een vergunning om zeegroenten te snijden en dat het heel veel tijd kostte en dat daarom is onderzocht of het mogelijk was hier beleid op te maken. Hij zegt dat er toen in de nieuwe passende beoordeling van Bureau Waardenburg is gekeken wat voor effecten ander beleid dan zou hebben, en dat er ook is gekeken naar het schelpenrapen en het zeeaasspitten. Hij zegt dat je de passende beoordeling goed moet lezen, want er staat dat in een aantal worstcasescenario's waarbij er sprake is van volledige verstoring – er is geen enkele rust voor vogels omdat er wordt gesneden, gespit en geraapt – er sprake zou kunnen zijn van significante effecten. Hij vult aan dat de werkelijkheid anders is omdat er sprake is van suboptimale foerageermogelijkheden, dus dat er wel verstoring is maar dat dit niet zodanig is dat dit het worstcasescenario haalt. Hij zegt ook dat het spitten enorm is teruggelopen en dat het afhankelijk is van waar de vissers wonen. Hij zegt dat Bergen op Zoom en de Oesterdam nog erg in trek zijn om te spitten, maar dat veel online wordt besteld omdat vissers niet de tijd willen nemen om zelf te spitten. Hij legt uit dat verstoring ook niet altijd leidt tot significante effecten. In zijn ervaring is het ook niet eens een negatief effect zolang de gebieden bereikbaar blijven. Hij stelt dat dit aspect onderbelicht blijft in de passende beoordeling, waardoor er dus ook geen sprake is van het worstcasescenario.

5.1.2e reageert hierop dat de instandhoudingsdoelen niet worden gehaald en dat iedereen weet dat recreatie enorm is toegenomen. Ze zegt dat wordt gezegd dat vogels kunnen uitwijken en vraagt waarnaar ze dan kunnen uitwijken. Ze legt uit dat ook TGB-gebieden niet altijd rustig zijn omdat er soms ook vissers actief zijn die wel een vergunning hebben gekregen. Ze zegt dat er wel een enorm knelpunt is met het intergetijdengebied in de Oosterschelde en Westerschelde. Ze geeft ook aan dat het rapport van Bureau Waardenburg stelt dat de instandhoudingdoelen voor zeven soorten niet kunnen worden gehaald en concludeert dat iedere activiteit het alleen maar moeilijker maakt.

5.1.2e vult aan dat het een passende beoordeling is en dat men wel kan discussiëren of de conclusie of methodiek terecht zijn, maar dat op basis van die passende beoordeling wordt geconcludeerd dat significante effecten niet kunnen worden uitgesloten. Hij zegt dat je in die passende beoordeling moet kijken naar wat er mogelijk is en maximaal kan worden toegestaan, en dat het standpunt dat het niet altijd gebeurt, niet relevant is voor de passende beoordeling.

5.1.2e herhaalt dat men het rapport wel goed moet lezen: in een worstcasescenario is er sprake van significante effecten en daarbuiten zegt de passende beoordeling daar niets over.

5.1.2e reageert dat dit duidelijk een passende boordeling is, niet voor een vergunning maar een reeks aan activiteiten. Hij gaat ervan uit dat deze op alle effecten toetst, zoals dat hoort in het licht van instandhoudingsdoelen.

Rijkswaterstaat Zee en
Delta

Datum

12 juni 2023

5.1.2e zegt dat het een bureaustudie is geweest van personen die niet in het terrein zijn geweest en dat het rapport spreekt van volledige verstoring in een cirkel van 250 meter rond ieder persoon. Hij geeft aan dat dit is gebaseerd op oude gegevens met betrekking tot zeeaaspitters, waarvan al is aangegeven dat de activiteit meer dan gehalveerd is want in sommige gebieden zie je de zeeaaspitters al niet meer. Hij legt uit dat dit soort dingen dus niet in de praktijk zijn getoetst of meegenomen, waardoor er dus geen sprake is van het worstcasescenario.

5.1.2e wil vastgesteld hebben dat significante effecten niet kunnen worden uitgesloten. Hij zegt dat er wordt vereist dat er zekerheid moet zijn dat significante effecten worden uitgesloten en dat dat hier niet zo is.

5.1.2e reageert dat 5.1.2e in zijn stuk stelt dat er sprake is van significantie en dat hij dit wil nuanceren.

De voorzitter zegt deze nuancering mee te nemen en rondt het punt af. Hij zegt dat er wordt gesproken over de voortzetting van een bestaand project en vraagt 5.1.2e wat daarmee wordt bedoeld.

5.1.2e antwoordt dat dit bijvoorbeeld alle visserijactiviteiten omvat die gewoon over de jaren heen worden voortgezet en recreatieve activiteiten. Hij legt uit dat men heel veel van de activiteiten in het eerste beheerplan kan beschouwen als bestaande activiteiten en dat dit onder de toenmalige Natuurbeschermingswet als criterium gold. Hij zegt dat dit is overgenomen en dat die lijn is doorgetrokken.

De voorzitter vraagt zich af of als eenmaal die stap is gezet in het eerste beheerplan om een activiteit als vergunningsvrij aan te merken, of er dan nog sprake is van de voortzetting van een oud project.

5.1.2e antwoordt dat hij heel veel van deze handelingen onder 'andere activiteiten' zou scharen en dat het helemaal geen projecten zijn.

De voorzitter zegt dat in ieder geval alle m.e.r.-activiteiten projecten zijn op grond van artikel 6 lid 3 van de Habitatrictlijn, en los daarvan iedere activiteit die significante gevolgen kan hebben. Hij verwijst hierbij naar een uitspraak van het Europees Hof.

5.1.2e zegt dat er inderdaad staat dat alles wat onder de M.e.r.-richtlijn valt, een project is en dat daarnaast van situatie tot situatie moet worden beoordeeld of iets een project is. Hij legt aan de hand van de uitspraak uit dat beweiden daarin op grond van de historie als project werd beoordeeld en het nota bene ook significante effecten heeft. Hij geeft aan het zo te lezen dat er altijd van geval tot geval moet worden beoordeeld of het een project is, en dat daar ook bij speelt of er significante effecten optreden. Hij zegt dat als deze effecten sowieso optreden en je op grond van artikel 6 lid 2 wat moet doen, het zeker belangrijk is erop te letten. Hij geeft aan dat hij het altijd zo heeft opgevat.

5.1.2e reageert dat het gaat om artikel 6 lid 3 en niet 6 lid 2 en dat er van geval tot geval moet worden beoordeeld of er significante effecten zijn.

Rijkswaterstaat Zee en
Delta

De voorzitter stelt dat de algemene opvatting is dat als je een bestaand project wilt wijzigen, er moet worden beoordeeld of de wijziging tot significante gevolgen leidt. Hij vraagt of de lijn vanuit het Europees Hof hier überhaupt van toepassing is, of dat er gewoon mee te maken hebben dat er een wijziging is ten opzichte van het beheerplan stond, en dat het dus losse projecten zijn.

Datum
12 juni 2023

5.1.2e bevestigt dat hij het zo moet lezen, als losse projecten.

De voorzitter rondt het punt af en vraagt naar het wel of niet toepassen van de uitgebreide procedure.

5.1.2e legt uit dat de conclusie in dezen was dat een toets geen omstandigheden gaf die leidden tot significantie en er werd daarnaast ook niets veranderd aan het beheerplan en dat het beheerplan daarom een-op-een kon worden verlengd. Hij zegt dat dit volgens de Wet natuurbescherming mag met gebruikmaking van de gewone procedure. Hij zegt dat wordt tegengeworpen dat met een passende beoordeling significantie had moeten worden uitgesloten, dat dit in de motivering had moeten komen en misschien had geleid tot beëindiging van vrijstellingen en dat dit zou hebben geleid tot een wijziging van het beheerplan en daarom de uitgebreide procedure had moeten worden gevolgd. Het bevoegd gezag achtte dit niet nodig en de Wnb geeft dan de mogelijkheid met de eenvoudige procedure het beheerplan te verlengen.

De voorzitter zegt dat in de voortoets letterlijk staat "er kan dus geconcludeerd worden dat de huidige vrijstellingen voor staandwantvisserij gebaseerd zijn op een te beperkte effectbeoordeling" en dat er dus een passende beoordeling had moeten plaatsvinden. Hij vraagt waarom 5.1.2e stelt dat er geen sprake zou zijn van relevante wijzigingen.

5.1.2e antwoordt dat deze conclusie door de memoschrijver is getrokken en dat hem daarna is voorgehouden dat dit geen aanleiding was voor aanvullend onderzoek op ecologische gronden.

5.1.2e geeft aan dat staandwantvisserij in de Oosterschelde met het risico op bijvangst van vogels, opnieuw in vergunningen is geregeld. Hij zegt dat deze vergunning is afgestemd met natuurorganisaties en inmiddels onherroepelijk is. Daarin is volgens hem opgenomen dat er altijd iemand aanwezig moet zijn bij het vistuig om vogels op afstand te houden en dat er dus aanpassingen zijn gedaan om te voorkomen dat vogels erin terecht komen.

De voorzitter zegt dat hij naar aanleiding van de stukken een concrete toets verwacht maar vraagt zich af waar deze dan staat.

5.1.2e zegt nee...

5.1.2e onderbreekt 5.1.2e door te zeggen dat er wel degelijk feiten zijn, dat soorten achteruitgaan en activiteiten zijn toegenomen, dat dit feiten zijn die men moet meenemen.

5.1.2e zegt dat dit geen feiten zijn...

5.1.2e onderbreekt 5.1.2e opnieuw dat het feit is dat recreatie aanzienlijk is toegenomen en de activiteit is veranderd.

5.1.2e reageert dat het gaat om vrijstelling van bepaalde activiteiten en hun voorwaarden. Hij zegt dat als in strijd met voorschriften een activiteit wordt uitgevoerd de voorwaarden worden overtreden en dat dan de vrijstelling vervalt en vergunningplicht ontstaat.

De voorzitter zegt dat dit wat anders is: als bij voorbaat niet zeker is dat de vrijgestelde activiteit onder die voorwaarden niet tot significante effecten leidt, dan mag hij niet worden vrijgesteld.

5.1.2e zegt dat aan de voorwaarden wel wordt voldaan maar dat de activiteit is toegenomen. Hij zegt dat het aantal mensen dat schelpdieren raapt veel meer is dan op het moment dat de oorspronkelijke passende beoordeling is opgesteld.

5.1.2e stelt dat als wordt gezegd dat de oorspronkelijke passende beoordeling nog steeds actueel is, omdat er geen aanwijzingen zijn dat dit niet zo is, maar er wordt wel gerapporteerd dat er overschrijdingen zijn van de vrijstellingsvoorwaarden, hij dit iets anders vindt dan het vervallen van een vrijstelling omdat er mogelijk significante effecten zijn ontstaan. Hij zegt dat die effecten juist worden voorkomen door die voorwaarden.

5.1.2e vult aan dat het bevoegd gezag vindt dat de oorspronkelijke passende beoordeling nog steeds van toepassing is en de eerdere vrijstelling nog steeds kan dragen. Hij stelt ook dat de eerdere toets aangaf dat het niet halen van de instandhoudingsdoelen niets te maken kon hebben met de staandwantvisserij en de fuikvisserij. Hij zegt ook dat er al wetenschappelijke signalen waren dat vogels in de fuiken kunnen zwemmen, dat dat toen ook al bekend was en toen ook al getoetst was.

5.1.2e zegt dat de memo schrijft over significantie en dat de interpretatie was dat dan dus de voorschriften zijn overtreden. Hij stelt dat dit gegeven op zichzelf geen aanleiding geeft tot een passende beoordeling.

De voorzitter zegt dat hij verderop leest over de bijvangst van vissen: "wij kunnen niet beoordelen of de vrijstellingen voor vissen nog houdbaar zijn of niet."

5.1.2e zegt daarop dat het niet op schrift is gesteld maar als hij dan over de bijvangsten informeert, dat er daarop geen aanwijzingen waren op grond waarvan de passende beoordeling vervalt.

De voorzitter reageert dat dit alles dus in een maand heeft plaatsgevonden, gezien de datum van de memo en het vaststellingsbesluit.

5.1.2e zegt dat het onderzoek eerder is begonnen dan de datum van de memo en dat daarna is uitgezocht of de conclusie klopt.

De voorzitter geeft aan dat de commissie belangstelling heeft voor de verleende vergunning en vraagt of de commissie deze nog kan ontvangen.

5.1.2e [redacted] zegt toe dat hij de vergunning zal toesturen.

**Rijkswaterstaat Zee en
Delta**

De voorzitter geeft aan dat hij de hoorzitting wil gaan afronden.

Datum

12 juni 2023

5.1.2e [redacted] reageert nog op de opmerking in het verweerschrift dat de Vogelbescherming tegen het oorspronkelijke beheerplan, twaalf jaar geleden, geen bezwaar heeft ingediend. Uit jurisprudentie blijkt volgens hem dat in een verlenging ook bezwaar kan worden gemaakt tegen gebreken in het oorspronkelijke besluit en de passende beoordeling die daaraan ten grondslag lag.

5.1.2e [redacted] wil nog een kleine correctie aanbrenge(n) op het verweerschrift. Het gaat om een verwijzing naar een verkeerde pagina in het beheerplan onder 3, recreatief schelpdier rapen, alinea 2.

De voorzitter vertelt dat de commissie eind juli advies zal uitbrengen en dat het daarna aan het bevoegd gezag is om een beslissing op de bezwaren te nemen. Hij geeft informatie over de mogelijkheden voor beroep. Hij bedankt de deelnemers voor hun komst en sluit de hoorzitting.



RWS INFORMATIE

**Rijkswaterstaat Water,
Verkeer en Leefomgeving**

Griffioenlaan 2
3526 LA UTRECHT
Postbus 2232
3500 GE UTRECHT
T 088 797 11 11
www.rijkswaterstaat.nl

Bijlage 2: advies van de adviescommissie

Advies van de adviescommissie bezwaarschriften verlengingsbesluiten Natura 2000-beheerplannen Deltawateren, Waddenzee en Noordzeekustzone aan de minister van Infrastructuur en Waterstaat over de te nemen beslissingen op de bezwaarschriften van de Stichting Behoud Weervisserij en Vogelbescherming Nederland, gericht tegen het verlengingsbesluit Natura 2000-Beheerplan Deltawateren

Inleiding

Bij besluit van de minister van Infrastructuur en Waterstaat, gepubliceerd in de Staatscourant met nr. 16267, van 12 juni 2023, is de adviescommissie bezwaarschriften verlengingsbesluiten Natura 2000-beheerplannen Deltawateren, Waddenzee en Noordzeekustzone (hierna: de adviescommissie) ingesteld. Op grond van artikel 2, lid 2, sub b van dit besluit heeft de adviescommissie tot taak de minister van Infrastructuur en Waterstaat te adviseren over de te nemen beslissingen op de bezwaren van de Stichting Behoud Weervisserij en Vogelbescherming Nederland (hierna: Vogelbescherming).

De adviescommissie bestaat uit de volgende leden:

5.1.2e

De Vogelbescherming heeft op 21 december 2022 een bezwaarschrift ingediend. Dit bezwaarschrift is op 23 december 2022 ontvangen door Rijkswaterstaat Zee en Delta, de uitvoeringsorganisatie van het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat.

Stichting Behoud Weervisserij heeft op 21 december 2022 een bezwaarschrift ingediend. Dit bezwaarschrift is op 30 december 2022 ontvangen door Rijkswaterstaat Zee en Delta.

De bezwaren van de Vogelbescherming en Stichting Behoud Weervisserij zijn gericht tegen het verlengingsbesluit Natura 2000-Beheerplan Deltawateren, gepubliceerd in de Staatscourant met nr. 31484, van 17 november 2022 (hierna: het bestreden besluit). In dit besluit heeft de minister van Infrastructuur en Waterstaat, met instemming van de minister voor Natuur en Stikstof en Gedeputeerde Staten van de provincies Zeeland, Zuid-Holland en Noord-Brabant het geldende beheerplan verlengd met zes jaar.

Op 1 juni 2023 heeft Rijkswaterstaat namens de minister van Infrastructuur en Waterstaat en in afstemming met de bevoegde gezagen (Gedeputeerde Staten van de provincie Zeeland en de minister voor Natuur en Stikstof) verweerschriften ingediend. De bevoegde gezagen zullen hierna gezamenlijk worden aangeduid als 'verweerder'.

Op grond van artikel 2, lid 2, sub a van het hiervoor vermelde instellingsbesluit heeft de adviescommissie de belanghebbenden gehoord. De hoorzitting vond plaats op 12 juni 2023. Het verslag van de hoorzitting is bijgevoegd en maakt deel uit van dit advies. **(bijlage 1)**

Naast de bezwaar- en verweerschriften, heeft de adviescommissie kennisgenomen van de volgende stukken:

- de kamerbrief 'Verlenging RWS beheerplannen Natura 2000' van 14 april 2022 met kenmerk IENW/BSK-2022/77890;
- de kamerbrief 'Beantwoording schriftelijke vragen vaste Kamercommissie inzake Verlenging beheerplannen Natura 2000' van 7 juni 2022 met kenmerk RWS-2022/17019;
- de door het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat op 2 maart 2023 openbaar gemaakte stukken (met kenmerk RWS-2023/562), naar aanleiding van een verzoek van de Vogelbescherming op grond van de Wet open overheid, waarin is verzocht om openbaarmaking van de beoordelingen met betrekking tot de beheerplannen Deltawateren, Noordzeekustzone en Waddenzee (waaronder het memo 'Check op vrijstellingen N2000 beheerplannen' van 12 oktober 2022);
- de Beslisnota van Gedeputeerde Staten van de Provincie Zeeland in verband met de verlenging Natura 2000 beheerplan Grevelingen, Oosterschelde, Veerse Meer, Westerschelde & Saeftinghe, met zaaknummer 218232;
- het Besluit Wet natuurbescherming onderdeel gebiedsbescherming van 30 maart 2022, met zaaknummer 112565.

Advies over de te nemen beslissing op het bezwaar van de Stichting Behoud Weervisserij

Ontvankelijkheid

Het bestreden besluit dateert van 17 november 2022. Aangezien het bezwaar van de Stichting Behoud Weervisserij op 30 december 2022 is ontvangen, is het binnen de wettelijke bezwaartermijn van zes weken ingediend.

Op grond van artikel 8:1 jo. artikel 7:1 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) dient een bezwaarschrift gericht te zijn tegen een besluit. Artikel 1:3, lid 1 van de Awb bepaalt dat onder een besluit wordt verstaan: een schriftelijke beslissing van een bestuursorgaan, inhoudende een publiekrechtelijke rechtshandeling. "Rechtshandeling" wil zeggen dat het besluit op extern rechtsgevolg gericht moet zijn. Dit betekent dat een handeling slechts een rechtshandeling is, indien hierdoor een bedoeld rechtsgevolg ontstaat in de verhouding tussen het bestuursorgaan dat een besluit neemt en één of meer anderen. Dit houdt in dat alleen bezwaren met betrekking tot de onderdelen van het Natura 2000-beheerplan Deltawateren die gericht zijn op rechtsgevolg ontvankelijk zijn. Uit artikel 8.1, lid 2 van de Wet natuurbescherming (Wnb) volgt in dit verband dat bezwaar mogelijk is tegen de verlenging van vrijstellingen van de vergunningplicht die zijn opgenomen in het Natura 2000-beheerplan Deltawateren (hierna: het beheerplan), of de voorwaarden die daaraan worden gesteld.

De Stichting Behoud Weervisserij maakt bezwaar tegen de verlenging van het beheerplan omdat zij constateert dat het gevoerde beheer, gebaseerd op basis van het beheerplan, geleid heeft tot een significante verslechtering in de vorm van een sterke achteruitgang van de aquatische biodiversiteit en dat de vangst van ansjovis enorm is teruggelopen. Zij heeft bezwaar tegen het open eind van het verlengingsproces en stelt dat uitsluitend tot verlenging kan worden besloten, als voor de komende periode van zes jaar wordt voorzien in een concreet plan van aanpak en onderzoek om de door haar geconstateerde achteruitgang om te zetten in een verrijking.

Uit het bezwaarschrift van de Stichting Behoud Weervisserij, noch uit hetgeen tijdens de hoorzitting naar voren is gebracht, blijkt dat het bezwaar van de stichting betrekking heeft op een onderdeel van het beheerplan dat is gericht op rechtsgevolg. De adviescommissie adviseert daarom het bezwaar van de Stichting Behoud Weervisserij niet-ontvankelijk te verklaren.

Daarbij wijst de adviescommissie erop dat tijdens de hoorzitting zowel de Stichting Behoud Weervisserij als de verweerder ten aanzien van het beheerplan de wens hebben geuit om samen te werken in het proces om tot een nieuw beheerplan te komen. Vanuit de zijde van de verweerder is aangegeven dat de Stichting Behoud Weervisserij zal worden betrokken in het kader van het opstellen van het volgende beheerplan.

Advies over de te nemen beslissing op het bezwaar van de Vogelbescherming

Ontvankelijkheid

Het bestreden besluit dateert van 17 november 2022. Aangezien het bezwaar van de Vogelbescherming op 23 december 2022 is ontvangen, is het binnen de wettelijke bezwaartermijn van zes weken ingediend.

Zoals hiervoor is aangegeven staat alleen tegen de onderdelen van het beheerplan die gericht zijn op rechtsgevolg bezwaar open. Omdat het bezwaar van de Vogelbescherming onder andere is gericht tegen de verlenging van vrijstellingen van de vergunningplicht, zijn in ieder geval die onderdelen van het bezwaar ontvankelijk.

Beoordeling van de bezwaargronden

1. Verlenging vrijstellingen voldoet niet aan wettelijke eisen

Het standpunt van de Vogelbescherming

De Vogelbescherming voert aan dat het bevoegde gezag bij verlenging van het beheerplan had moeten toetsen en beoordelen of de eerdere effectbeoordelingen nog actueel genoeg zijn om de vergunningvrijstellingen te kunnen dragen. Volgens de Vogelbescherming zijn de vrijstellingen gebaseerd op passende beoordelingen, in dit geval de Nadere Effect Analyses I en II, die mogelijk verouderd of incompleet zijn en mogen activiteiten alleen op grond van een actuele natuurtoets

opnieuw worden vrijgesteld. Het bestreden besluit bevat volgens de Vogelbescherming geen nadere motivatie over de verlenging van de vrijstellingen van de vergunningplicht die (al dan niet onder voorwaarden) voor diverse activiteiten zijn opgenomen in het beheerplan. De Vogelbescherming acht dit in strijd met de motiveringsvereisten die voortvloeien uit de Awb. De Vogelbescherming geeft aan dat Rijkswaterstaat minimaal door een brief van de Provincie Zeeland van 4 november 2022 (Beslisnota GS, 218232) op de hoogte is dat sommige vrijgestelde activiteiten significant negatieve effecten hebben op de instandhoudingsdoelstellingen en dat de provincie een passende beoordeling heeft waaruit blijkt dat "bestaande vrijstellingen" leiden tot significant negatieve effecten.

Het standpunt van verweerder

De verweerder stelt zich op het standpunt dat de onderbouwingen uit de Nadere Effect Analyses die ten grondslag hebben gelegen aan de eerste vaststelling van het beheerplan nog steeds voldoende actueel zijn om uit te sluiten dat de vrijgestelde activiteiten significante effecten kunnen veroorzaken. Daarbij heeft de verweerder betwist dat de Nadere Effect Analyses die destijds zijn opgesteld niet correct zijn uitgevoerd.

Het standpunt van de adviescommissie

In het kader van de hiervoor genoemde bezwaargrond, moet de vraag worden beantwoord of nieuwe passende beoordelingen hadden moeten worden gemaakt, dan wel of had moeten worden getoetst of de eerder gebruikte Nadere Effect Analyses I en II nog actueel zijn. De adviescommissie overweegt daarover het volgende.

Uit artikel 2.3, lid 4 Wnb volgt dat een vastgesteld beheerplan eenmaal met ten hoogste zes jaar kan worden verlengd. Uit artikel 2.9, lid 1 Wnb volgt dat de vergunningplicht die voortvloeit uit artikel 2.7, lid 2 Wnb niet van toepassing is op activiteiten die overeenkomstig een beheerplan als bedoeld in artikel 2.3 Wnb worden gerealiseerd, indien voor deze projecten een passende beoordeling is uitgevoerd waaruit de zekerheid is verkregen dat het project de natuurlijke kenmerken van het gebied niet zal aantasten en – indien het beheerplan is vastgesteld door de minister van Infrastructuur en Waterstaat – het daartoe bevoegde gezag heeft ingestemd met dat onderdeel van het beheerplan.

Uit de Wnb noch uit de wetsgeschiedenis (*Kamerstukken II 2011/2012, 33 348, nr. 3 (MvT)*) volgt concreet dat in het geval van de verlenging van een beheerplan, een nieuwe passende beoordeling dient te worden gemaakt. Over de verlenging van de geldigheidsduur van het beheerplan met ten hoogste zes jaar wordt in de MvT wel het volgende opgemerkt (p. 90):

'Het beheerplan geldt voor ten hoogste zes jaar, met de mogelijkheid van een eenmalige verlenging van de geldingsduur met ten hoogste zes jaar. Na verloop van de geldingsduur van het vigerende beheerplan, moet een nieuw beheerplan zijn vastgesteld. De regelmatige herziening van het beheerplan verzekert dat steeds wordt uitgegaan van de meest actuele inzichten ten aanzien van de staat van de natuurwaarden en ten aanzien van de meest effectieve maatregelen om de instandhoudingsdoelstellingen in het gebied te realiseren, ook acht slaand op eventuele nieuwe economische en ruimtelijke ontwikkelingen die voor het gebied van belang kunnen zijn. Monitoring van de werking van de maatregelen als voorzien in het beheerplan in de praktijk en van de ontwikkelingen in en rond het gebied door het bevoegd gezag voor het beheerplan is dus essentieel.'

De adviescommissie leidt hieruit af dat het vaststellen van een nieuw beheerplan met duidelijke waarborgen is omgeven en dat aan het eenmalig verlengen van de geldingsduur kennelijk geen specifieke eisen worden gesteld. Gelet hierop moet naar andere aanknopingspunten worden gezocht waaruit afgeleid kan worden of in dit geval een verlenging van het beheerplan en de daarin opgenomen vergunningvrijstellingen had mogen plaatsvinden. Met andere woorden: de vraag is of en zo ja, onder welke voorwaarden, aan het einde van de looptijd van het beheerplan, gelet op de op dat moment aan de orde zijnde omstandigheden, kon worden besloten tot het verlengen van deze looptijd.

In dit verband zij ook gewezen op hoofdstuk 1 van het algemeen deel van het beheerplan 'Deltawateren'. Hierin wordt namelijk gesteld dat aan het eind van de planperiode van zes jaar een integrale evaluatie is voorzien. Daarnaast wordt gesteld dat de looptijd van het beheerplan met maximaal zes jaar kan worden verlengd, als deze evaluatie geen aanleiding geeft om een nieuw beheerplan op te stellen.¹

¹ Natura 2000 Deltawateren. Beheerplan 2016-2022. Algemeen deel, 21 juni 2016. Ministerie van Infrastructuur en Milieu, Rijkswaterstaat, p. 8.

De adviescommissie is van mening dat voor het antwoord op voornoemde vraag van groot belang is dat door de verlenging van de looptijd van het beheerplan ook de in het beheerplan opgenomen vergunningvrijstellingen worden verlengd. Deze vrijstellingen hebben betrekking op 'projecten' als bedoeld in artikel 6, lid 3 van de Habitatrichtlijn respectievelijk artikel 2.7, lid 2 Wnb. Feit is dat het Hof van Justitie van de Europese Unie (HvJ EU) recent twee arresten heeft gewezen over de verlenging van de looptijd van de in deze arresten aan de orde zijnde 'projecten'.² In deze arresten heeft het HvJ EU zich gebogen over de vraag of voor de verlenging van de looptijd van een 'project' wel of niet een nieuwe passende beoordeling moet worden opgesteld.

Uit deze arresten volgt dat alléén kan worden volstaan met een verwijzing naar eerdere beoordelingen, als:

- i. die beoordelingen definitieve conclusies bevatten die elke redelijke wetenschappelijke twijfel wegnemen (voorwaarde i);
- ii. de relevante milieu- en wetenschappelijke gegevens niet zijn veranderd (voorwaarde ii);
- iii. het/de project(en) zelf niet is/zijn gewijzigd (voorwaarde iii); en
- iv. er geen andere plannen of projecten zijn waarmee, in het kader van de cumulatieve beoordeling, rekening moet worden gehouden (voorwaarde iv).

Uit het bestreden besluit blijkt *niet* dat in het kader hiervan is beoordeeld of aan deze vier voorwaarden wordt voldaan. Naar aanleiding van een door de Vogelbescherming ingediend verzoek op grond van de Wet open overheid is evenwel het memo 'Check op vrijstellingen N2000 beheerplannen' (hierna: het memo), gedateerd 12 oktober 2022, openbaar gemaakt. Dit memo maakt onderdeel uit van het dossier.

In het memo wordt aangegeven dat Rijkswaterstaat op verzoek van LNV (het ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit) een inschatting heeft gemaakt of de onderbouwing in de 'oude' passende beoordeling nog actueel genoeg is om de vrijstellingen te kunnen blijven onderbouwen. Voorts is vermeld dat er voor de meeste vrijstellingen geen aanwijzingen zijn dat de vrijstellingen niet langer houdbaar zijn op basis van de oorspronkelijke vrijstellingstoets. Echter wordt ook opgemerkt dat een aantal punten nader is bekeken, waaronder de bijvangst van vogels en van vissen door standwantvisserij.

Met betrekking tot de bijvangst van vogels door standwantvisserij wordt in het memo opgemerkt dat dit aspect niet (of maar zeer beperkt) is meegenomen in de oorspronkelijke Nadere Effect Analyse. Vervolgens wordt gesteld:

'Uit onderzoek (...) kan geconcludeerd worden dat bijvangst van (zee)vogels wel degelijk plaatsvindt. Er kan dus geconcludeerd worden dat de huidige vrijstellingen voor standwantvisserij gebaseerd zijn op een te beperkte effectbeoordeling. In het rapport wordt ook geconcludeerd dat momenteel er onvoldoende gemonitord wordt om het daadwerkelijke effect van bijvangst op de populatie te beoordelen. Het is hierdoor lastig te beoordelen of de specifieke vrijstellingen houdbaar zijn of niet.' (einde citaat)

Met betrekking tot de bijvangst van vissen door standwantvisserij wordt in het memo gesteld:

'(...) Voor veel visserijvormen zijn echter slechts weinig gegevens over de omvang van de visserij en de vangansen van trekvisserijen bekend. Hierdoor kunnen er geen harde conclusies getrokken worden. Het is hierdoor lastig te beoordelen of de specifieke vrijstellingen houdbaar zijn of niet.' (einde citaat)

De adviescommissie maakt uit boven aangehaalde passages op dat niet is voldaan aan voorwaarde i en ii uit de hiervoor aangehaalde arresten van het HvJ EU.

Er kan immers niet worden vastgesteld dat de Nadere Effect Analyses I en II definitieve conclusies bevatten die elke redelijke wetenschappelijke twijfel over de gevolgen van de werkzaamheden wegnemen, althans dit blijkt niet uit het bestreden besluit, noch uit enig ander document. In het bestreden besluit is niet gemotiveerd waarom de Nadere Effect Analyses I en II, die ten grondslag hebben gelegen aan de eerste vaststelling van het beheerplan, ook en nog steeds ten grondslag kunnen liggen aan de verlenging van het beheerplan. Nadat was geconstateerd dat er twijfel bestond over de effecten (bijvangst) had daar ten minste nader onderzoek naar moeten plaatsvinden dan wel had gemotiveerd moeten worden waarom niettegenstaande die twijfel, toch op de oude voet doorgedaan kon worden.

² HvJ EU 9 september 2020, C-254/19, ECLI:EU:C:2020:680 en HvJ EU 10 november 2022, C-278/21, ECLI:EU:C:2022:864.

In dit verband verdient nog aantekening dat een vertegenwoordiger van Gedeputeerde Staten van de Provincie Zeeland er tijdens de hoorzitting op wees dat op grond van art. 2.7, lid 2 Wnb een vergunning is verleend voor visserij met vaste vistuigen in het Natura 2000-gebied 'Oosterschelde', waarvoor een passende beoordeling is opgesteld.³ Dit gegeven doet aan het hiervoor overwogene echter niets af. Feit is immers dat deze vergunning louter betrekking heeft op visserij met vaste vistuigen in voornoemd Natura 2000-gebied. Het beheerplan 'Deltawateren' heeft echter niet alleen betrekking op het Natura 2000-gebied 'Oosterschelde', maar ook op de Natura 2000-gebieden 'Grevelingen', 'Haringvliet', 'Hollands Diep', 'Oude Maas', 'Veerse Meer' en 'Westerschelde & Saeftinghe'. In dit verband verdient aantekening dat 'visserij met vaste vistuigen' in het beheerplan 'Oosterschelde' *niet* is vrijgesteld van de vergunningplicht van art. 2.7, lid 2 Wnb. Dat verklaart ook waarom voornoemde Wnb-vergunning is verleend. In het beheerplan 'Westerschelde & Saeftinghe' is 'visserij met vaste vistuigen' echter wél vrijgesteld van de vergunningplicht van art. 2.7, lid 2 Wnb. De hierboven getrokken conclusie, dat niet voldaan is aan voorwaarde i en ii uit de hiervoor aangehaalde arresten van het HvJ EU, blijft dan ook overeind.

Van nader onderzoek noch van een onderbouwing voor de verlenging is gebleken. Dit is in strijd met artikel 3:46 Awb (een besluit dient te berusten op een deugdelijke motivering) en het zorgvuldigheidsbeginsel van artikel 3:2 Awb. Daarnaast is sprake van strijd met artikel 2.9, lid 1 Wnb, aangezien niet de zekerheid is verkregen dat de vergunningvrijstellingen niet zullen leiden tot een aantasting van de natuurlijke kenmerken van de betrokken Natura 2000-gebieden. De adviescommissie acht het bezwaar op dit punt gegrond.

2. Recreatief rapen van schelpdieren

Het standpunt van de Vogelbescherming

De Vogelbescherming stelt dat het recreatief rapen van schelpdieren in de Oosterschelde sinds 2011 fors is toegenomen en ten onrechte opnieuw is vrijgesteld van de vergunningplicht, omdat er een significant negatief effect is op de instandhoudingsdoelstellingen voor de Oosterschelde. Voor de Westerschelde heeft de Vogelbescherming aangegeven dat het recreatief rapen van schelpdieren ten onrechte opnieuw is vrijgesteld van de vergunningplicht, omdat het een significant negatief effect heeft op instandhoudingsdoelstellingen voor de Westerschelde.

Het standpunt van verweerder

De verweerder verwijst op zijn beurt naar paragraaf 4.5 van het beheerplan Oosterschelde respectievelijk Westerschelde. Deze paragraaf heeft betrekking op activiteiten die niet vergunningplichtig zijn, maar waarvoor wel mitigatie is vereist (dit zijn zogenoemde categorie 4-activiteiten). De verweerder stelt dat het bezwaar op dit punt niet-ontvankelijk is, omdat er geen sprake zou zijn van een Wnb-vrijstelling.

Het standpunt van de adviescommissie

De adviescommissie stelt vast dat in het beheerplan Oosterschelde gesteld wordt dat recreatie op land en water intrinsiek niet vergunningplichtig te stellen is vanuit de Nb-wet wanneer het individuen betreft die gebruik maken van bestaande infrastructuur (waaronder platen) en voorzieningen. Daarnaast wordt met betrekking tot het kleinschalig (handmatig) oogsten van schelpdieren gesteld dat dit een activiteit betreft die ongestoord doorgang kan vinden, inclusief autonome groei, mits de voorwaarden uit het toegangsbeperkingsbesluit⁴ worden nageleefd.⁵

Het handmatig rapen van schelpdieren is verder gereguleerd in de Uitvoeringsregeling Visserij (Uitvoeringsregeling). Uit art. 18, lid 3 van de Uitvoeringsregeling volgt dat het in delen van de Oosterschelde (genoemd in bijlage 5 bij de Uitvoeringsregeling) verboden is om schelpdieren te rapen. Uit art. 48, lid 3 Uitvoeringsregeling volgt echter dat dit verbod *niet* geldt voor degene die handmatig schelpdieren raapt voor eigen gebruik tot maximaal 10 kg bruto per dag per persoon. De adviescommissie wijst er volledigheidshalve op dat de Uitvoeringsregeling los staat van de Wnb.

De adviescommissie wijst er verder op dat de Uitvoeringsregeling géén betrekking heeft op de Westerschelde. In het beheerplan Westerschelde & Saeftinghe wordt met betrekking tot recreatie

³ Besluit Wet natuurbescherming onderdeel gebiedsbescherming met zaaknummer 112565 van 30 maart 2022.

⁴ Besluit van de Staatssecretaris van Economische Zaken van 11 november 2016, kenmerk: 16170126, tot beperking van de toegankelijkheid van gebieden ex artikel 20 Natuurbeschermingswet 1998, gelegen binnen het Natura 2000-gebied 'Oosterschelde', Staatscourant nr. 62019 van 18 november 2016.

⁵ Natura 2000 Deltawateren. Beheerplan 2016-2022. Oosterschelde, 2 juni 2016, Ministerie van Infrastructuur en Milieu, Rijkswaterstaat, p. 72-73.

gesteld dat men zich bij het uitoefenen van deze activiteit houdt aan de voorwaarden uit het toegangsbeperkingsbesluit^{6,7}. In het beheerplan staat voorts dat het is toegestaan om tot 10 kilo schelpdieren per persoon per dag te rapen. Dat deze voorwaarde in dit geval uit het beheerplan zelf volgt in plaats van de Uitvoeringsregeling acht de adviescommissie verder niet relevant.

Zoals hiervoor opgemerkt staat de Uitvoeringsregeling los van de Wnb. In het kader van de Wnb staat de vraag centraal of de activiteiten aangemerkt moeten worden als 'projecten' die mogelijk significante gevolgen hebben voor een of meerdere Natura 2000-gebieden. Uit de jurisprudentie van zowel het HvJ EU als de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (ABRvS) volgt dat het begrip 'project' ruim moet worden uitgelegd. Bepalend is of een activiteit significante gevolgen kan hebben voor een of meerdere Natura 2000-gebieden. Indien significante gevolgen niet bij voorbaat kunnen worden uitgesloten, is sprake van een 'project' waarvoor op grond van art. 2.7, lid 2 Wnb een vergunning is vereist.⁸

De adviescommissie wijst erop dat in voornoemde beheerplannen wordt opgemerkt dat het recreatief rapen van schelpdieren alléén is toegestaan als er geen verstoring plaatsvindt van concentraties vogels of zeehonden.⁹ Hieruit leidt de adviescommissie af dat niet bij voorbaat kan worden uitgesloten dat het recreatief rapen van schelpdieren significante gevolgen heeft voor een of meerdere Natura 2000-gebieden. De adviescommissie is daarom van mening dat het recreatief rapen van schelpdieren een 'project' is als hiervoor bedoeld en dat deze activiteit dus in beginsel vergunningplichtig is op grond van art. 2.7, lid 2 Wnb. Die vergunningplicht is, zoals volgt uit artikel 2.9, lid 1 Wnb, niet van toepassing op activiteiten die overeenkomstig een beheerplan worden uitgevoerd, mits uit een passende beoordeling de zekerheid wordt verkregen dat deze activiteiten de natuurlijke kenmerken van een of meerdere Natura 2000-gebieden niet aantasten. Op grond van het voorgaande, is de adviescommissie van oordeel dat deze bezwaargrond ontvankelijk is.

De adviescommissie overweegt verder dat de Vogelbescherming in haar bezwaarschrift heeft verwezen naar een beslisnota van Gedeputeerde Staten van de Provincie Zeeland.¹⁰ Daarin is vermeld dat uit een door de Provincie Zeeland uitgevoerde passende beoordeling blijkt dat er significant negatieve effecten zijn op de instandhoudingsdoelen bij het recreatief rapen van schelpdieren. Het betreft het rapport 'Passende Beoordeling snijden zeegroenten en handmatig schelpdieren rapen in de provincie Zeeland'.¹¹ Tijdens de hoorzitting heeft een vertegenwoordiger van de Provincie Zeeland aangegeven dat deze passende beoordeling een bureaustudie betreft die is gebaseerd op verouderde gegevens en dat is uitgegaan van een 'worst case scenario'. Door de Vogelbescherming is hier tegenin gebracht dat hiermee is vastgesteld dat significante effecten niet kunnen worden uitgesloten. De adviescommissie deelt dit standpunt en ziet in de passende beoordeling een bevestiging voor het hierboven ingenomen standpunt dat het recreatief rapen van schelpdieren als een 'project' moet worden aangemerkt.

De adviescommissie overweegt, onder verwijzing naar hetgeen zij hiervoor onder 1 heeft besproken, dat aan voorwaarde i en ii uit de hiervoor aangehaalde rechtspraak van het HvJ EU niet is voldaan. Uit het bestreden besluit blijkt in ieder geval *niet* dat is beoordeeld of de passende beoordelingen die ten grondslag hebben gelegen aan de vaststelling van het beheerplan nog steeds voldoen en of die beoordelingen nog steeds ten grondslag kunnen liggen aan de verlenging van de in het beheerplan opgenomen vrijstellingen voor het recreatief rapen van schelpdieren. De adviescommissie is van oordeel dat een en ander in strijd is met artikel 3:46 Awb (een besluit dient te berusten op een deugdelijke motivering) en het zorgvuldigheidsbeginsel van artikel 3:2 van de Awb. Daarnaast is sprake van strijd met artikel 2.9, lid 1 Wnb, aangezien niet de zekerheid is

⁶ Besluit van de Staatssecretaris van Economische Zaken van 11 november 2016, kenmerk: 16170128, tot beperking van de toegankelijkheid van gebieden ex artikel 20 Natuurbeschermingswet 1998, gelegen binnen het Natura 2000-gebied 'Westerschelde & Saeftinghe', Staatscourant nr. 62032 van 18 november 2016.

⁷ Natura 2000 Deltawateren. Beheerplan 2016-2022. Westerschelde & Saeftinghe, 20 juni 2016, Ministerie van Infrastructuur en Milieu, Rijkswaterstaat, p. 85.

⁸ De adviescommissie verwijst in dit verband naar ABRvS 29 mei 2019, ECLI:NL:RVS:2019:1604, r.o. 4.2 en 4.3.

⁹ Beheerplan Oosterschelde, p. 73, Beheerplan Westerschelde & Saeftinghe, p. 85.

¹⁰ Beslisnota GS Provincie Zeeland in verband met verlenging Natura 2000 beheerplan Grevelingen, Oosterschelde, Veerse Meer, Westerschelde & Saeftinghe, met zaaknummer 218232.

¹¹ Passende beoordeling snijden zeegroenten en handmatig schelpdieren rapen in de provincie Zeeland. Toetsing in het kader van de Wet natuurbescherming. Bureau Waardenburg in opdracht van Provincie Zeeland, 25 juni 2020.

verkregen dat deze activiteit niet zal leiden tot een aantasting van de natuurlijke kenmerken van de betrokken Natura 2000-gebieden. De adviescommissie acht het bezwaar op dit punt gegrond.

3. Handmatig spitten van zeeaa's

Het standpunt van de Vogelbescherming

De Vogelbescherming stelt op basis van het rapport 'Passende Beoordeling snijden zeegroenten en handmatig schelpdieren rapen in de provincie Zeeland' dat deze activiteit een significant negatief effect heeft op zeven niet-broedvogelsoorten in de Oosterschelde en op elf niet-broedvogelsoorten in de Westerschelde.

Het standpunt van verweerder

Namens de verweerder is aangegeven dat het niet duidelijk is of de mogelijke significantie het gevolg is van ontoereikende voorwaarden, het niet naleven van voorwaarden of andere oorzaken en dat dit nader onderzoek verdient.

Het standpunt van de adviescommissie

De adviescommissie overweegt dat deze activiteit in het beheerplan voor de gebieden 'Oosterschelde' en 'Westerschelde & Saeftinghe' is ingedeeld in categorie 2 (vrijgestelde vergunningplichtige activiteiten met specifieke voorwaarden)¹²

De adviescommissie stelt verder vast dat de vrijstelling in het beheerplan zonder nader onderzoek is verlengd, terwijl verweerder de noodzaak van dit onderzoek onderschrijft. Dat dit onderzoek niet is uitgevoerd is niet nader gemotiveerd in het bestreden besluit. Omdat die motivering ontbreekt, kan niet worden vastgesteld of deze activiteit, al dan niet onder voorwaarden, nog steeds vrijgesteld kan worden. De adviescommissie concludeert daarom dat het bestreden besluit in strijd is met artikel 3:46 Awb (een besluit dient te berusten op een deugdelijke motivering) en het zorgvuldigheidsbeginsel van artikel 3:2 Awb. Daarnaast is sprake van strijd met artikel 2.9, lid 1 Wnb, aangezien niet de zekerheid is verkregen dat de vergunningvrijstelling niet zal leiden tot een aantasting van de natuurlijke kenmerken van de betrokken Natura 2000-gebieden. De adviescommissie acht het bezwaar op dit punt gegrond.

4. Recreatie op dijktrajecten

Het standpunt van de adviescommissie

De adviescommissie stelt vast dat recreatie op dijktrajecten in het beheerplan voor de gebieden 'Oosterschelde' en 'Westerschelde & Saeftinghe' is ingedeeld in categorie 4 (niet vergunningplichtige activiteiten, wel mitigatie vereist).¹³ Net als bij het recreatief rapen van schelpdieren is het de vraag of hier inderdaad sprake is van een activiteit die niet-vergunningplichtig is op grond van de Wnb. Daarbij is van belang, zoals hiervoor bij bezwaargrond 2 is besproken, of er sprake is van activiteiten die aangemerkt moeten worden als 'projecten' die mogelijk significante gevolgen hebben voor een of meerdere Natura 2000-gebieden. Voor de beantwoording van die vraag is relevant dat de verweerder heeft aangegeven dat de omvang en intensiteit van deze activiteiten tezamen zijn toegenomen en dat sprake is van (cumulatieve) negatieve effecten op de instandhoudingsdoelen. Dit is niet nader onderzocht. Daaruit kan worden afgeleid dat niet bij voorbaat kan worden uitgesloten dat deze activiteit significante gevolgen kan hebben voor de betrokken Natura 2000-gebieden. Dit betekent dat deze bezwaargrond ontvankelijk is. Onder verwijzing naar hetgeen de adviescommissie hiervoor bij bezwaargrond 2 en 3 heeft opgemerkt, concludeert de adviescommissie dat het bestreden besluit in strijd is met artikel 3:46 Awb (een besluit dient te berusten op een deugdelijke motivering) en het zorgvuldigheidsbeginsel van artikel 3:2 Awb. De adviescommissie acht het bezwaar op dit punt gegrond.

5. Overige vormen van recreatie

Het standpunt van de adviescommissie

De adviescommissie overweegt dat ten aanzien van deze bezwaargrond hetzelfde geldt als voor de bezwaren ten aanzien van het recreatief rapen van schelpdieren en de recreatie op dijktrajecten.

¹² Beheerplan Oosterschelde, p. 59. Beheerplan Westerschelde & Saeftinghe, p. 65.

¹³ Beheerplan Oosterschelde, p. 72. Beheerplan Westerschelde & Saeftinghe, p. 86.

Dit betekent dat het bezwaar ook op dit punt gegrond is, omdat niet voldaan is aan de vereisten uit artikel 3:2 Awb (zorgvuldige voorbereiding) en artikel 3:46 Awb (motiveringsplicht).

6. Visserij/schelpdierkwekerij

Het standpunt van de Vogelbescherming

De Vogelbescherming stelt dat het vissen met staand want in het Veerse Meer ten onrechte als vrijgestelde activiteit is aangeduid omdat deze activiteit niet is getoetst in de NEA I. Verder stelt de Vogelbescherming dat vanwege het voorzorgprincipe en het feit dat de effecten voor de middelste zaagbek niet goed getoetst zijn, het vissen met staand want in de Westerschelde niet langer zou moeten worden vrijgesteld.

Ten aanzien van lijnvisserij vanaf een boot stelt de Vogelbescherming zich op het standpunt dat deze activiteit voor de Westerschelde ten onrechte is opgenomen als vergunningvrije activiteit, omdat een beoordeling ontbreekt. Voorts wijst de Vogelbescherming in het algemeen op het voorzorgprincipe en merkt daarbij op dat de vergunningvrije visserijactiviteiten in de beoordeling qua intensiteit slecht in beeld zijn gebracht.

Het standpunt van verweerder

De verweerder heeft aangegeven dat de NEA voldoende basis gaf en geeft om de vrijstelling te verlenen, ook omdat de situatie in de Westerschelde qua aantallen van de Middelste Zaagbek ongewijzigd is gebleven, terwijl de landelijke populatie ook stabiel is gebleven en er dus geen aanleiding is om de eerder verleende vrijstelling voor staandwantsvisserij in de Westerschelde te herzien.

Het standpunt van de adviescommissie

In het beheerplan Westerschelde & Saeftinghe en het beheerplan Veerse Meer zijn respectievelijk "specifieke vormen van visserij met vaste vistuigen (beroepsvisserij)" en "visserij met hokfuisen" vrijgesteld van de vergunningplicht Wnb. Het gaat hier om activiteiten die zijn ingedeeld in categorie 2 (vrijgestelde vergunningplichtige activiteiten met specifieke voorwaarden).¹⁴ Visserij met staand want is in het beheerplan Veerse Meer opgenomen in bijlage A: "Activiteiten Veerse Meer zonder significante gevolgen en niet Nb-wet vergunningplichtig".¹⁵

De adviescommissie overweegt, onder verwijzing naar hetgeen zij hiervoor onder 1 heeft overwogen, dat niet kan worden uitgesloten dat vissen met staand want significante gevolgen kan hebben voor de betrokken Natura 2000-gebieden. In dit verband wijst de adviescommissie er nog op dat - zoals verweerder terecht stelt - de aantallen Middelste zaagbek in de Westerschelde de laatste decennia niet afnemen.¹⁶ De soort blijft in de Westerschelde echter wel achter bij de ontwikkeling bij andere viseters en de aantallen als percentage van de instandhoudingsdoelstellingen zijn laag in vergelijking met andere Deltawateren.¹⁷ Gegevens over de frequentie van visserij met staand want in de verschillende waterlichamen en tellingen van vogelslachtoffers ontbreken. Mogelijk spelen ook andere ontwikkelingen een rol zoals doorzicht, visstand en verstoring. Gelet op dit alles blijft de adviescommissie bij de hiervoor getrokken conclusie.

¹⁴ Beheerplan Westerschelde & Saeftinghe, p. 65. Beheerplan Veerse Meer, p. 31.

¹⁵ Beheerplan Veerse Meer, p. 47.

¹⁶ Hoekstein, M.S.J., W. Janse, M. Sluijter & K.D. van Straalen 2023. Watervogels en zeehonden in de Zoute Delta in 2021/2022. Rijkswaterstaat, Centrale informatievoorziening Rapport BM 23.02. Deltamilieu Projecten Rapportnr. 2023-01.

¹⁷ De Middelste zaagbek is een zichtjagende duikeend die in Nederland met name in de wintermaanden aanwezig is. In de meeste zoute Deltawateren behoort de soort tot de talrijkste viseters. Dat geldt echter niet voor de Westerschelde. Viseters als geheel zijn daar verhoudingsgewijs schaars, maar vertonen wel een positieve trend, zowel in de langdurige periode 1987/'88 - 2021/'22 als de recente periode 2011/'12 - 2021/'22. De ontwikkeling van het totale aantal viseters is vooral toe te schrijven aan Lepelaar en Kleine zilverreiger, maar deze foerageren bij laag water en hebben daarmee weinig te duchten van staand want. Van de instandhoudingsdoelstelling (ISHD) van de Middelste zaagbek in de Westerschelde - een (laag) maandgemiddelde van 30 - wordt in de laatste drie seizoenen slechts 43% gehaald. Vergeleken met medio jaren 90 nam de soort ruim 80% af, maar de laatste 20 jaar dalen de aantallen in de Westerschelde niet verder. In andere zoute Deltawateren zijn de ISHDen en bijbehorende percentages van de soort hoger (Voordelta 120, 237%; Grevelingenmeer 1900, 83%; Oosterschelde 350, 159%; Veerse Meer 320, 136%; Hoekstein et al. 2023).

De adviescommissie overweegt verder dat in het beheerplan Westerschelde & Saeftinghe "Lijnvisserij vanaf een boot, rekening houdend met de toegankelijkheidsregeling" is opgenomen in bijlage A: "Activiteiten Westerschelde zonder significante gevolgen en niet Nb-wet vergunningplichtig".¹⁸ De Vogelbescherming heeft niet nader onderbouwd waarom significante gevolgen als gevolg van lijnvisserij niet kunnen worden uitgesloten. Aangezien van verlenging van een vrijstelling in het bestreden besluit geen sprake is, de activiteit is immers vergunningvrij, is het bezwaar op dit punt niet-ontvankelijk.

Conclusies en advies

Op grond van het voorgaande concludeert de adviescommissie dat het bestreden besluit onzorgvuldig is voorbereid en onvoldoende is gemotiveerd. Daarmee voldoet het niet aan het vereiste van een zorgvuldige voorbereiding van artikel 3:2 Awb en de motiveringsplicht van artikel 3:46 Awb. Daarnaast is sprake van strijd met artikel 2.9, lid 1 Wnb, aangezien niet de zekerheid is verkregen dat de vergunningvrijstellingen niet zullen leiden tot een aantasting van de natuurlijke kenmerken van de betrokken Natura 2000-gebieden.

De commissie adviseert de minister van Infrastructuur en Waterstaat daarom het bezwaar van de Vogelbescherming gegrond te verklaren en het bestreden besluit te herroepen en een nieuw besluit te nemen. Ten aanzien van het bezwaar van de Stichting Behoud Weervisserij adviseert de adviescommissie om dit bezwaar niet-ontvankelijk te verklaren.

De adviescommissie wil voorts ten overvloede de volgende punten onder de aandacht brengen van het bevoegde gezag:

1. Gevolgde procedure

De Vogelbescherming heeft haar bezwaargrond gericht tegen het niet volgen van de uniforme openbare voorbereidingsprocedure ingetrokken tijdens de hoorzitting. De adviescommissie wijst het bevoegde gezag echter volledigheidshalve op de uitspraak van de ABRvS van 14 juli 2021, ECLI:NL:RVS:2021:1507. Uit r.o. 5.5 van deze uitspraak volgt volgens de adviescommissie dat een besluit waarvoor een voortoets of passende beoordeling moet worden verricht om eventuele gevolgen voor een Natura 2000-gebied in kaart te brengen, als een besluit als bedoeld in artikel 6, eerste lid, van het Verdrag van Aarhus moet worden aangemerkt. In dat geval moet, desnoods in afwijking van het bepaalde in de Wnb, afdeling 3.4 Awb worden toegepast. Artikel 3:10, lid 1 Awb biedt hiervoor een grondslag.

2. Effectbeoordeling stikstof

De adviescommissie wijst het bevoegde gezag er verder op dat uit de jurisprudentie van het HvJ EU en de ABRvS volgt dat een voortoets of passende beoordeling betrekking moet hebben op alle mogelijke effecten die een project kan hebben voor een Natura 2000-gebied. Het is de vraag of aan dit criterium wordt voldaan voor wat de effecten van stikstofdepositie betreft die worden veroorzaakt door de activiteiten waar het beheerplan betrekking op heeft. De adviescommissie adviseert het bevoegde gezag om hier een standpunt over in te nemen in het kader van het nieuw te nemen besluit.

De adviescommissie bezwaarschriften verlengingsbesluiten Natura 2000-beheerplannen Deltawateren, Waddenzee en Noordzeekustzone,

5.1.2e

3 augustus 2023

¹⁸ Beheerplan Westerschelde & Saeftinghe, p. 98.



RWS INFORMATIE

**Rijkswaterstaat Water,
Verkeer en Leefomgeving**

Griffioenlaan 2
3526 LA UTRECHT
Postbus 2232
3500 GE UTRECHT
T 088 797 11 11
www.rijkswaterstaat.nl

Bijlage 3: Aanpak ecologische beoordeling



**Rijkswaterstaat Water,
Verkeer en Leefomgeving**

Zuiderwagenplein 2
8224 AD LELYSTAD
Postbus 2232
3500 GE UTRECHT
T 088 797 37 01
www.rijkswaterstaat.nl

Contactpersoon

5.1.2e

memo

Aanpak ecologische beoordeling

1.1. Inleiding

Ten behoeve van de verlenging van de beheerplannen voor de Deltawateren, Waddenzee en Noordzeekustzone is nagegaan of de vrijstellingen voor vergunningplichtige activiteiten zoals omschreven in de beheerplannen nog steeds gedragen kunnen worden door de beoordelingen (Nadere Effecten Analyses) die indertijd ten grondslag hebben gelegen aan de beslissing om bepaalde activiteiten vrij te stellen van de vergunningplicht. De Nadere Effecten Analyse (NEA) gold indertijd als gelijkwaardig aan een Passende Beoordeling met als conclusie dat significante effecten van vrijgestelde activiteiten uitgesloten konden worden.

In het beheerplan worden 4 categorieën van activiteiten onderscheiden:

- (1) activiteiten die afzonderlijk vergunningplichtig zijn maar zonder voorwaarden vrijgesteld kunnen worden.
- (2) activiteiten die afzonderlijk vergunningplichtig zijn en onder voorwaarden vrijgesteld kunnen worden.
- (3) activiteiten die afzonderlijk vergunningplichtig zijn en dat blijven.
- (4) activiteiten die niet-vergunningplichtig zijn, maar waarvoor het toch nodig is om mitigerende¹ maatregelen uit te voeren.

Bij deze beoordeling gaat het alleen om categorie 2-activiteiten.

1.2. Uitgangspunten bij de toetsing

Bij het opstellen van het beheerplan is onderzocht welke activiteiten in het Natura 2000 gebied altijd al plaatsvonden en in hoeverre deze activiteiten het bereiken van de instandhoudingsdoelen in de weg kunnen staan. In de beheerplannen worden deze activiteiten 'huidige activiteiten' genoemd. Per activiteit is nagegaan in hoeverre de activiteit een negatief effect kan hebben op het bereiken van de instandhoudingsdoelen. Ook is per instandhoudingsdoel nagegaan in hoeverre het zeker is dat het doel gehaald wordt dan wel zonder wezenlijke ingrepen gehaald zal worden. Wanneer uit een voortoets volgde dat een negatieve interactie tussen een bestaande activiteit en een instandhoudingsdoel niet op voorhand uitgesloten kon worden, volgde een Nader Effecten Analyse. In deze analyse werd beoordeeld in hoeverre de bestaande activiteit het bereiken van de instandhoudingsdoelen in de weg kan staan. Alleen wanneer de conclusie is dat significante effecten van de activiteit op de instandhoudingsdoelen, al dan niet met voorwaarden, uitgesloten

¹ De term *mitigatie* is in deze context onjuist. De betreffende maatregelen moeten worden aangemerkt als *passende maatregelen* in de zin van artikel 6, tweede lid, van de Habitatrichtlijn.

Datum

1 maart 2024

kunnen worden, werd een vrijstelling in het beheerplan opgenomen. In de beoordelingen wordt daarnaast ook getoetst of de nieuw toegevoegde habitatrichtlijnsoorten in het "wijzigingsbesluit aanwezige waarden"² kunnen leiden tot andere conclusies met betrekking tot de beoordeling van de vrijstellingen.

Rijkswaterstaat Water,
Verkeer en Leefomgeving

Datum

1 maart 2024

Bij de ecologische beoordeling is bekeken of de verlenging op grond van de oorspronkelijke NEA's kon plaatsvinden. Dat zal niet het geval zijn wanneer is gebleken dat:

- (1) Er in de NEA fouten of omissies staan die indien deze hersteld zouden worden tot een andere conclusie ten aanzien van de effecten moeten leiden
- (2) Nieuwe wetenschappelijke inzichten ten aanzien van de effecten van de activiteiten op de instandhoudingsdoelen tot een uitkomst leiden waarbij de oorspronkelijke conclusie van de NEA niet meer gehandhaafd kan worden.
- (3) De ontwikkelingen in het Natura 2000 gebied ten aanzien van de instandhoudingsdoelen zodanig ongunstig zijn dat niet langer uitgesloten kan worden dat deze activiteit het bereiken van het instandhoudingsdoel in de weg kan staan.

Bij de uitgevoerde beoordelingen wordt de inhoud van de documenten die ten grondslag lagen aan de vaststelling van het oorspronkelijke beheerplan, dat wil zeggen de verschillende rapporten die in het kader van de NEA zijn gemaakt en het beheerplan zelf, als bekend verondersteld. Deze documenten zijn allen te vinden via de links:

Waddenzee en Noordzeekustzone:

www.waddenzee.nl/overheid/natura-2000/bibliotheek/

Deltawateren:

www.rwsnatura2000.nl/gebieden/deltawateren/dw_documenten/default.aspx#folder=353736

Ook de ecologische evaluaties van de beheerplannen van de gebieden worden als bekend verondersteld, en zijn te vinden op www.rwsnatura2000.nl. De ecologische evaluaties van de Grevelingen, de Oude maas en het Hollands diep waren ten tijde van deze beoordeling nog niet gereed. In de beoordeling van de huidige toestand van kennis voor deze wateren is gebruik gemaakt van de procesevaluatie en data-inventarisatie van het Natura 2000 beheer in de Deltawateren (Barbé *et al.*, 2023³). Daarnaast zijn ook aanvullende wetenschappelijke publicaties gebruikt om te onderzoeken of er nieuwe wetenschappelijke feiten zijn die ertoe leiden dat de conclusies uit de NEA's niet langer handhaafbaar zijn.

Voor alle vrijstellingen geldt dat de activiteiten niet in aard, omvang, locatie, intensiteit en tijd in betekenende mate mogen wijzigen. Bij uitbreiding of andere

² Wijzigingsbesluit Habitatrichtlijngebieden vanwege aanwezige waarden. (2022). Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit | Staatscourant 2022, 29279.

³ Barbé, D., Odinga, J., van der Jagt, H. (2023). Data-inventarisatie en procesevaluatie van het Natura 2000 beheer in de Zuidwestelijke Delta. Royal Haskoning DHV, in opdracht van Rijkswaterstaat.

wijziging kan geen gebruik meer worden gemaakt van de vrijstelling van vergunningplicht. De ecologische beoordeling van de vrijstelling heeft gezien de wijze waarop de vrijstelling is geformuleerd alleen betrekking op de activiteiten zoals die oorspronkelijk getoetst waren. Voor de aard en omvang van de vrijgestelde activiteiten wordt verwezen naar de tekst van de beheerplan en de oorspronkelijke NEA's.

Rijkswaterstaat Water,
Verkeer en Leefomgeving

Datum

1 maart 2024

1.3. Cumulatie

Bij de uitvoering van de toetsen wordt op de navolgende wijze rekening gehouden met cumulatie. Zoals eerder aangegeven gaat het om activiteiten die reeds plaatsvonden toen het gebied werd aangewezen als Natura 2000-gebied en gaat het dus niet om nieuwe projecten die voor de eerste maal worden uitgevoerd. Als er sprake is van een gunstige doelrealisatie voor een soort of habitat dan werd er in de studie die ten grondslag lag aan de vrijstelling in het beheerplan, d.w.z. de Voortoets en Nadere Effectenanalyses, vanuit gegaan dat het geheel van invloeden van deze reeds langs bestaande activiteiten niet in de weg hebben gestaan bij het bereiken van het instandhoudingsdoel. In feite is hiermee verzekerd dat de cumulatie van deze activiteiten in de beoordeling is betrokken.

Indien er sprake was van een negatieve doelrealisatie dan wel negatieve trend die tot een negatieve doelrealisatie kan leiden, heeft er in de NEA nader onderzoek plaatsgevonden in hoeverre de activiteit het bereiken van het instandhoudingsdoel in de weg kan staan. Hierbij is in feite onderzocht wat het gevolg van het staken van de activiteit zou zijn. Met andere woorden staat de activiteit, gegeven het geheel van activiteiten die altijd al plaatsvonden en de voorwaarden waaraan die activiteiten zelf moet voldoen, het bereiken van het instandhoudingsdoel in de weg? Als dit inderdaad het geval is dan bestaat er geen noodzaak om verder naar cumulatie te kijken, omdat de activiteit dan niet vrijgesteld kan worden van vergunningplicht. Als dit niet het geval is dan kan er geen verband gelegd worden tussen deze activiteit tegen de achtergrond van vele andere bestaande activiteiten die tegelijkertijd plaatsvinden en het bereiken van het instandhoudingsdoel⁴. Hierbij is, omdat van bestaande effecten van bestaande activiteiten in de toen bestaande toestand van het Natura 2000 gebied wordt uitgegaan, dus impliciet rekening gehouden met cumulatie. De cumulatie van bestaande effecten heeft immers al doorwerking in de toestand van het Natura 2000 gebied. Overigens gaat het bij de eerste beoordeling van cumulatie alleen om cumulatie van vergunde projecten, die nog niet zijn uitgevoerd of voltooid. Als bij voorbaat effecten uitgesloten kunnen worden kan er bovendien ook géén sprake zijn van cumulatie. In veel gevallen is de uitgevoerde toets dan ook strenger dan noodzakelijk. Dat is met name het geval bij verstoring. Als er meerdere versturende activiteiten overlappen in tijd en ruimte dan is het effect van verstoring van alle activiteiten samen minder dan de som van het effect van afzonderlijke activiteiten. Er is in zulke gevallen dus eerder sprake van een overschatting van het effect van een bestaande activiteit dan een onderschatting.

Ten overvloede heeft er in het kader van de toenmalige NEA nog een extra controle plaatsgevonden in de vorm van een cumulatietoets. Op grond hiervan zijn alsnog extra voorwaarden verbonden aan activiteiten of aanvullende maatregelen getroffen, waardoor cumulatie van effecten op voorhand uitgesloten kunnen worden. Ook is er in het kader van de NEA onderzocht of de resteffecten

⁴ Artikel 5.1, 1^e lid, aanhef en onder e van de Omgevingswet gelezen in samenhang met de definitie van een Natura 2000 activiteit, voorheen artikel 2.7 wet Natuurbescherming

van eerder vergunde activiteiten, waarbij in het geval van projecten per definitie rekening gehouden moet zijn met cumulatie met andere projecten, bij nader inzien al dan niet in cumulatie toch significante effecten hebben kunnen veroorzaken. Als dat het geval was zijn er daarvoor in het beheerplan aanvullende maatregelen opgenomen.

Rijkswaterstaat Water,
Verkeer en Leefomgeving

Datum

1 maart 2024

Van belang is verder dat volgens de huidige nationale wetgeving er alleen rekening gehouden hoeft te worden met cumulatie van projecten die nog niet zijn uitgevoerd of voltooid. In de toenmalige NEA ging de cumulatietoets over alle activiteiten die bekend waren voor het gebied, dus óók activiteiten die indertijd alleen als zogenoemde andere handelingen en niet als project vergunningplichtig waren. Hierdoor is de toets in de NEA ten aanzien van cumulatie ook strenger dan op dit moment het geval zou moeten zijn. Voor zover er sprake is van nieuwe nog niet concrete vergunningplichtige plannen of projecten voor het gebied die niet zijn vrijgesteld, dienen deze nieuwe plannen of projecten de cumulatietoets uit te voeren met bestaande (voor zover nog niet voltooid) en nieuwe projecten. Dat wil zeggen dat bij de vergunningverlening van die nieuwe projecten óók rekening gehouden moet worden met de bestaande vrijstellingen, voor zover deze als nog niet voltooide projecten beschouwd kunnen worden.

1.4. Beheer en onderhoud

In de beheerplannen staan bepaalde vrijgestelde (categorie 2) activiteiten die wellicht (ook) als beheer en onderhoud in de zin van de Wnb⁵ kunnen worden aangemerkt. Indien deze activiteiten kunnen worden aangemerkt als beheer en onderhoud, zijn deze activiteit ook om die reden niet vergunningplichtig. Er is voor gekozen om in deze beoordeling geen uitspraken te doen over welke activiteiten wel en niet aangemerkt kunnen worden als beheer en onderhoud, en alle activiteiten mee te nemen in de beoordeling.

5.1.2e





RWS INFORMATIE

**Rijkswaterstaat Water,
Verkeer en Leefomgeving**

Griffioenlaan 2
3526 LA UTRECHT
Postbus 2232
3500 GE UTRECHT
T 088 797 11 11
www.rijkswaterstaat.nl

Bijlage 4: Ecologische beoordeling van vrijstellingen stand want visserij
Noordzeekustzone



**Rijkswaterstaat Water,
Verkeer en Leefomgeving**

Zuiderwagenplein 2
8224 AD LELYSTAD
Postbus 2232
3500 GE UTRECHT
T 088 797 37 01
www.rijkswaterstaat.nl

Contactpersoon

5.1.2e

memo

Ecologische beoordeling van vrijstellingen stand want
visserij Noordzeekustzone

Ecologische beoordeling van vrijstellingen stand want
visserij Noordzeekustzone

Datum

8 maart 2024

5.1.2e

5.1.2e

5.1.2e
5.1.2e

1. Inleiding.

In het beheerplan van de Noordzeekustzone is de beroepsmatige stand want visserij vrijgesteld van de vergunningplicht (categorie 2). Vogelbescherming Nederland (in het vervolg Vogelbescherming) heeft bezwaar gemaakt tegen de verlenging van deze vrijstelling.

Rijkswaterstaat Water,
Verkeer en Leefomgeving

Datum

8 maart 2024

Significante effecten op de vogelsoorten waarvoor het gebied is aangewezen kunnen volgens Vogelbescherming niet uitgesloten worden, vanwege de volgende onvolkomenheden in de onderzoeken die ten grondslag liggen aan deze vrijstelling.

- De verstoringgevoeligheid van de onderzochte vogelsoorten (silhouetwerking) is onderschat
- Er wordt geen rekening gehouden met de hogere kwetsbaarheid van Eider en Zwarte Zee-eend tijdens de rui
- Onderwatergeluid verstoort de foerageertechniek van de tastjager Zwarte Zee-eend
- De gegevens over bijvangsten die voor het onderzoek zijn gebruikt zijn afkomstig van een rapport over de Nederlandse kustwateren, die slecht vergelijkbaar zijn met de Noordzeekustzone
- Er bestaan volgens het uitgevoerde onderzoek kennishiaten, waardoor een goede inschatting van het effect van de stand want visserij op de doelsoorten niet mogelijk is.
- Verder verwijst Vogelbescherming naar:
 - o Een rapport over vogelslachtoffers dat in opdracht van Vogelbescherming is gemaakt³
 - o Een Noors onderzoek, waardoor volgens Vogelbescherming een effect op de Dwergmeeuw niet buiten beschouwing gelaten kan worden⁴.
 - o Een onderzoek in Litouwen naar de bijvangst van IJseend⁵

Op grond van het bovenstaand vraagt Vogelbescherming om een nieuwe beoordeling en aanvullende beperkende en/of mitigerende maatregelen.

2. Behandeling van dit bezwaar

In dit document worden de bovengenoemde onderwerpen van bezwaar punt voor punt besproken.

Nagegaan wordt of deze punten tot een andere conclusie kunnen leiden dan het onderzoek (Nadere Effecten Analyse) dat ten grondslag heeft gelegen aan het verlenen van de vrijstellingen in het kader van het eerste beheerplan.

Vervolgens wordt de beoordeling zoals die eerder in het kader van de Nadere Effecten Analyse (NEA) heeft plaatsgevonden opnieuw tegen het licht gehouden. Hierbij wordt gebruik gemaakt van de uitkomsten van de recent afgerond evaluatie van het beheerplan en waar mogelijk nieuwe wetenschappelijke kennis en gegevens. Voor instandhoudingsdoelen waarvan de ontwikkelingen zodanig ongunstig zijn waardoor twijfel kan bestaan aan de juistheid van de bestaande

³ Leopold, M.F., C.J. Camphuysen en L. Begeman. (2021). Seabird bycatch in bottom-set nets in The Netherlands: a plea for monitoring. Rapport in opdracht van Vogelbescherming Nederland.

⁴ Bærum KM, Anker-Nilssen T, Christensen-Dalsgaard S, Fangei K, Williams T, Velstad JH. (2019). Spatial and temporal variations in seabird bycatch: Incidental bycatch in the Norwegian coastal gillnet-fishery. PLoS ONE 14(3): eo212786. <https://doi.org/10.1371/journal.pone.0212786>.

⁵ Markunas, J., S. Opperl, M. Bruzas, Y. Rouxel, R. Morkünè, and D. Mitchell. (2022). Seabird bycatch in a Baltic coastal gill net fishery is orders of magnitude larger than official reports. Avian Conservation and Ecology 17(1):31. <https://doi.org/10.5751/ACE-02153-170131>.

Nadere Effecten Analyse, wordt vervolgens alsnog onderzocht of de vrijstelling kan worden gehandhaafd.

Rijkswaterstaat Water,
Verkeer en Leefomgeving

Alle vrijstellingen in het beheerplan zijn verleend onder de algemene voorwaarde dat desbetreffende activiteit in aard, omvang, locatie, intensiteit en tijd niet in betekenende mate mag wijzigen (beheerplan Noordzeekustzone pagina 96). Bij uitbreiding of andere wijziging kan geen gebruik meer worden gemaakt van de vrijstelling en herleeft de vergunningplicht. Deze ecologische beoordeling van de vrijstelling heeft gezien de wijze waarop de vrijstelling is geformuleerd dus alleen betrekking op de activiteiten zoals die plaatsvonden bij aanvang van het beheerplan.

Datum

8 maart 2024

Aan de vrijstelling zelf zijn dus ook voorwaarden verbonden (zie bijlage 2 en bijlage 3 van het beheerplan). De voor de ecologische beoordeling belangrijkste voorwaarden zijn (voor alle voorwaarden en de precieze omschrijving zie het beheerplan):

- a) Het bewaren van 1500 meter afstand tot rustende zeehonden.
- b) Het bewaren van 500 meter afstand tot broedkolonies en concentraties van vogels
- c) Het verplicht terugzetten van levende diersoorten (Bruinvissen, zeehonden, Fint, Zeeprik en Rivierprik en vogels)
- d) Het respecteren van de in het gebied geldende toegangsbeperkingsbesluiten

In dit document wordt in het vervolg het beheerplan en de bijbehorende onderbouwende documenten (NEA) voor zover deze niet apart worden aangehaald als bekend verondersteld⁶.

Voor de figuren over populatieontwikkeling van soorten afkomstig van de website van SOVON⁷ geldt de volgende legenda

- Rode punten: seizoensgemiddelde Meetnet Watervogels (seizoen juli t/m juni)
- Donkerblauwe lijn: de trendlijn
- Lichtblauwe lijnen: het 95% betrouwbaarheidsinterval van de trendlijn
- Groene lijn: de instandhoudingsdoelstelling voor de soort (alleen in de gebiedspecifieke figuren)
- Oranje lijn: het gemiddelde over de laatste 5 seizoenen

3. Beoordeling van punten van bezwaar t.a.v. stand want visserij in de Noordzeekustzone

De verstoring gevoeligheid van de onderzochte vogelsoorten (silhouetwerking) is ten onrechte gebaseerd op onderzoek aan de Scholekster.

Vogelbescherming refereert aan een passage in de Nadere Effecten Analyse het rapport "Niet NB-wet vergund gebruik", in het vervolg NEA 1, bovenaan bladzijde 235⁸. Er wordt in dat document inderdaad verwezen naar een studie verricht naar de verstoring van Scholeksters.

⁶ <https://www.waddenzee.nl/overheid/natura-2000/bibliotheek>

⁷ <https://www.sovon.nl>

⁸ Jongbloed, R.H., J.T. van der Wal, J.E. Tamis, S.I. Jonker, B.J.H. Koolstra & J.H.M. Schobben. (2011) Nadere Effectenanalyse Natura 2000-gebieden Waddenzee en Noordzeekustzone.

Vogelbescherming betoogt in feite dat in de NEA 1 alleen rekening zou zijn gehouden met dit onderzoek naar de Scholekster bij het beoordelen van de effecten van verstoring door silhouetwerking.

**Rijkswaterstaat Water,
Verkeer en Leefomgeving**

Datum

8 maart 2024

De effectenanalyse is indertijd stapsgewijs opgebouwd. Alle stappen in het proces borduren voort op de voortgaande stap, waarbij de bevindingen uit een voorafgaande stap onderdeel uitmaken van de latere stappen. Een beschouwing van de effectafstanden gemaakt in een voortoets maakt daarom ook deel uit van de latere beoordeling. De afzonderlijke documenten moeten dus als onderdeel van één en dezelfde beoordeling beschouwd worden. Indien voor een soort of habitat significante effecten al in de Voortoets zijn uitgesloten, dan wordt daar in het vervolg niet meer op teruggekomen. De passage waaraan Vogelbescherming refereert gaat dus alleen over de vogelsoorten en de mogelijke effecten op deze soorten waarvoor in de voortoets niet op voorhand uitgesloten kon worden dat deze significante effecten van het desbetreffende gebruik zouden ondervinden.

In het bijzonder benoemt Vogelbescherming dus dat de beoordeling in de NEA 1 alleen betrekking zou hebben op de verstoringsevoeligheid van de Scholekster. Daarop wordt door Vogelbescherming onder andere ingegaan op de grotere verstoringafstand die Roodkeelduiker, Parelduiker, Eider en Topper zouden hebben dan de Scholekster.

Uit de voortoets specifiek voor visserij effecten⁹ volgt uit paragraaf 4.1.1. (bladzijde 27-28) dat in de voortoets wel degelijk met de toen in de literatuur bekende verstoringafstanden verstoringsevoeligheden van de vogels is rekening gehouden. Bij elke latere beoordeling die er ten aanzien van verstoring door silhouetwerking wordt gemaakt, kan ervan uitgegaan worden dat deze kennis bij de beoordeling is betrokken.

In het rapport "Niet NB-wet vergund gebruik" is naar aanleiding van de voortoets nader beoordeeld of voor de soorten Roodkeelduiker, Parelduiker, Topper, Eider, Zwarte Zee-eend, Aalscholver significante effecten ten aanzien van silhouetwerking alsnog uitgesloten kunnen worden. Hieruit blijkt dat bij de beslissing om deze soorten nader te onderzoeken de verstoringafstanden van de soorten een rol moeten hebben gespeeld. In de door Vogelbescherming aangehaalde passage wordt juist wél erkend dat verstoring kán optreden, en wordt ingegaan op de vraag of die verstoring zodanig groot kan zijn dat dit tot significante negatieve gevolgen kan leiden.

Het argument dat vervolgens in de NEA wordt gebezigd betreft niet de verstoringafstand maar de verstoringfrequentie (twee keer per dag). De auteurs stellen op grond van het onderzoek uitgevoerd aan de Scholekster dat bij niet meer dan twee verstoringen per dag, ervan uitgaande dat door de grote verstoringafstand verstoring kan optreden, geen effect op het populatieniveau van deze soorten zal kunnen plaatsvinden.

Dus hoewel vogels verstoord kunnen worden, is de frequentie van deze verstoring volgens de opstellers van de NEA 1 van dag tot dag zo klein dat analoog aan het onderzoek verricht aan de Scholekster significante effecten op populatieniveau uitgesloten kunnen worden. In tegenstelling tot wat Vogelbescherming beweert,

⁹ Jongbloed, R.H., D.M.E. Slijkerman, J.E. Tamis, O.G. Bos, H.J.M. van Overzee & R.G. Jak. (2011). Voortoets visserij effecten Noordzeekustzone. IMARES Rapport C135/11

speelt de verstoringafstand dus indirect een rol bij dit onderdeel van de argumentatie in de NEA 1.

**Rijkswaterstaat Water,
Verkeer en Leefomgeving**

Voor de effectbeoordeling is het daarvoor uiteraard ook relevant hoe vaak er daadwerkelijk gevist wordt. Volgens het rapport "Niet NB-wet vergund gebruik" is, gebaseerd op aanlandgegevens, de intensiteit van staand want visserij in de maanden juli en augustus het hoogste met 400-500 trips per maand. Dit zou op basis van 5 werkbare dagen per week, met 1 trip per werkdag per visser, gaan om werkdagen met 20 gelijktijdig actieve vissers in een gebied dat aanzienlijk groter is dan alleen het Natura 2000 gebied de Noordzeekustzone (aanlandgegevens gelden voor een groter gebied waarvan de Noordzeekustzone deel uitmaakt). De omvang van de activiteit is gelet op het oppervlakte van de hele Noordzeekustzone (1444 km²) dus ook niet zo groot dat het waarschijnlijk is dat de vogels steeds opnieuw door andere vissers verstoord worden.

Datum

8 maart 2024

Vogelbescherming noemt in dit verband ook de hogere kwetsbaarheid van de rui van met name de Eider en de Zwarte Zee-eend. Dit heeft betrekking op de hogere energiekosten die gepaard kunnen gaan met het vluchten van vogels voor naderende schepen. Indirect zou dit kunnen leiden tot populatie-effecten doordat het vluchten gecompenseerd moet worden met extra voedselinname.

Hier is in de nadere effecten analyse juist wél rekening mee gehouden. In de voortoets voor visserij wordt zoals hierboven al vermeld uitgebreid ingegaan op verstoring. Hierin wordt o.a. beschreven dat vogels een kosten en baten afweging maakt tussen blijven (minder energiekosten) en vluchten (vermijden van bedreiging). Dit verschilt per soort en per omstandigheid.

Vervolgens wordt in de NEA 1 op bladzijde 51 en 52 ingegaan op de rui van de Eider en de Zwarte Zee-eend. In zijn algemeenheid wordt gesteld dat tijdens de rui rust voor de Eider van belang is. Voor de Zwarte Zee-eend wordt eveneens gesteld dat deze in de ruiperiode extra kwetsbaar zijn. Volgens hetzelfde rapport bevinden de ruiende Eiders zich tijdens de rui bovendien nauwelijks in de Noordzeekustzone, zodat kans op overlap in ruimtegebruik al heel klein is. Alleen op grond daarvan hadden significante effecten op deze soort dus al uitgesloten kunnen worden.

Bij de effectbeoordeling in de NEA 1 specifiek voor staand want visserij in de Noordzeekustzone blijkt ook uit tabel 125 op bladzijde 233 dat bij het nagaan van overlap in ruimte en tijd tussen de activiteit en de soorten wel degelijk rekening gehouden is met de extra gevoeligheid van Zwarte Zee-eend en Eider in de ruiperiode.

Er is bij het beoordelen van de effecten dus wél rekening gehouden met verschillen in verstoringafstanden en verstoringgevoeligheden tussen soorten. Het onderzoek aan de Scholekster ten aanzien van verstoringfrequenties is bovendien wel degelijk van belang. Van deze soort is algemeen bekend dat deze qua energiebalans extreem gevoelig is voor verstoring. Het is een wetenschappelijke aanvaardbare methode om de resultaten die gelden voor een extreem gevoelige soort, te gebruiken als worst-case voor het bepalen van effecten op andere (naar verwachting minder gevoelige) soorten.

Uit de NEA volgt ook dat het aantal verstoringen per dag van deze activiteit beperkt is en dat overlap in ruimte met de Eider verwaarloosbaar is. Op basis van het onderzoek uitgevoerd in het kader van de NEA kan terecht geconcludeerd

worden dat verstoring niet doorslaggevend kan zijn voor de populatieontwikkeling van de soorten.

Rijkswaterstaat Water,
Verkeer en Leefomgeving

Bovendien heeft deze beoordeling géén rekening gehouden met de later toegevoegde voorwaarden dat een afstand van tenminste 500 meter tot de vogelconcentraties en dat de later ingestelde toegangsbeperkingsbesluiten die gelden in de Noordzeekustzone gerespecteerd moeten worden. In deze gesloten gebieden kan immers in het geheel geen verstoring meer plaatsvinden.

Datum

8 maart 2024

Inmiddels heeft onderzoek plaatsgevonden naar de effecten van verschillende vormen van scheepvaart op het potentieel voorkomen van de Zwarte Zee-eend in de Noordzeekustzone op basis van de dagelijkse energiebehoefte van deze soort. Dit onderzoek ondersteunt de conclusie dat effecten van deze visserij op de potentiële draagkracht van deze soort verwaarloosbaar zijn. Een uitgebreide bespreking en verwijzing naar dit onderzoek is te vinden over de paragraaf over de Zwarte Zee-eend in dit document.

Het bezwaar van Vogelbescherming op dit punt kan niet leiden tot een andere uitkomst van de beoordeling die in de NEA heeft plaatsgevonden.

Onderzoeksresultaten uit andere wateren die gebruikt zijn voor de beoordeling zijn slecht vergelijkbaar met de Noordzeekustzone

Volgens de NEA 1, paragraaf 4 van de effectbepaling voor staand want in de Noordzeekustzone zijn de onderzoeksresultaten van Witteveen en Bos¹⁰ naast andere bronnen inderdaad betrokken in de beoordeling van de significantie van het effect van staand want visserij op vogels.

In tegenstelling tot wat Vogelbescherming stelt is bij de beoordeling niet één op één gebruik gemaakt van de uitkomsten van het in de NEA aangehaalde onderzoek van Witteveen en Bos. Het is niet onjuist om gebruik te maken van onderzoeksresultaten van andere gebieden ter onderbouwing van de uitgevoerde beoordeling. Dat blijkt ook uit het feit dat Vogelbescherming in het eigen bezwaarschrift zelf gebruik maakt van onderzoek dat plaatsgevonden heeft in Noorse wateren en dat onderzoek ook toepasbaar acht voor de Nederlandse wateren.

Vogelbescherming maakt dus niet duidelijk waarom de bevindingen van Witteveen en Bos in de Deltawateren, de Waddenzee en het IJsselmeer, die betrekking hebben op dezelfde soorten en zelfde visserijmethoden, niet betrokken zouden kunnen worden in de beoordeling van de Noordzeekustzone.

De werkelijke beoordeling vindt plaats in paragraaf 5 waar in tabel 128 de resultaten van de voortoets en de NEA1 worden samengevoegd. Hieruit blijkt dat meerdere aspecten tegelijkertijd zijn beoordeeld, wat uiteindelijk heeft geleid tot de conclusie dat significante effecten uitgesloten kunnen worden.

Het bezwaar van Vogelbescherming op dit punt kan niet leiden tot een andere uitkomst van de beoordeling die in de NEA heeft plaatsgevonden.

¹⁰ Witteveen & Bos. (2008). Ecologische inpasbaarheid staand want visserij kustwateren (exclusief Noordzeekustzone). Onderzoek naar bijvangst watervogels en zeezoogdieren.

Onderwatergeluid verstoort de foerageertechniek van de tastjager Zwarte Zee-eend

Volgens Vogelbescherming zou het onderwatergeluid dat ontstaat door staand want visserij de foerageertechniek van de tastjager Zwarte Zee-eend verstoren. Op grond van welke fysisch-biologisch mechanisme de foerageertechniek van de Zwarte Zee-eend dan aangetast zou moeten worden, blijkt niet uit het bezwaarschrift, noch uit een door Vogelbescherming aangehaalde wetenschappelijke referentie of een algemeen aanvaarde wetenschappelijke theorie. Voor zover bekend maakt de Zwarte Zee-eend zowel passief als actief géén gebruik van geluidsgolven om voedsel te vinden.

Het bezwaar van Vogelbescherming op dit punt kan niet leiden tot andere uitkomst van de beoordeling die in de NEA heeft plaatsgevonden.

Er bestaan volgens het uitgevoerde onderzoek kennishiaten.

Op grond van de kennishiaten die in de NEA 1 beschreven worden, stelt Vogelbescherming dat hierdoor een goede inschatting van staand want visserij op de doelsoorten niet mogelijk is.

Bij elke natuurbeoordeling die gemaakt wordt, bestaan er kennishiaten bestaan. Het enkele feit dat er kennishiaten zijn, maakt het niet bij voorbaat onmogelijk om op basis van de best beschikbare kennis een adequate beoordeling uit te voeren, waarbij significante effecten op de instandhoudingsdoelen toch kunnen worden uitgesloten.

Uit hoofdstuk 2 van het rapport NEA 1 "niet NB-wet vergund gebruik" dat gaat over de beoordelingsmethodiek wordt toegelicht hoe de auteurs omgegaan zijn met kennishiaten¹¹. Daaruit blijkt dat van de best beschikbare kennis gebruikt gemaakt is en zo nodig van de expertise van de onderzoekers, daar waar precieze gegevens ontbreken.

In de NEA 1 van het rapport niet-NBwet vergund gebruik wordt ten aanzien van deze activiteit een overzicht van de kennislacunes gegeven:

- a) De plaatsen waar de netten uitgezet worden zijn niet bekend. De totale lengte aan uitgezet staandwant en de tijdsduur dat deze in het water staan is niet bekend.
- b) De omvang van de staand want visserij in dit gebied is niet bekend.
- c) De grootschalige staandwantvisserij in de Noordzeekustzone vormt een risico door de kennisleemte en onbekende effecten.
- d) De invloed van het wegvangen van vis op de soortensamenstelling en de leeftijdsopbouw van de visgemeenschap is onduidelijk, maar waarschijnlijk verwaarloosbaar.
- e) De omvang van de bijvangst door verschillende typen staandwant is onbekend
- f) De mate waarin en welk type staandwant of visserij daadwerkelijk verantwoordelijk is voor bijvangst van Bruinvis, is niet goed kwantitatief en eenduidig aan te geven.

De NEA behandelt wel degelijk de aspecten die te maken hebben met omvang aard en intensiteit van deze activiteit (bladzijde 229 t/m 233). Voor zover het kennislacunes betreft die vooral gaan over deze aspecten is het dus eerder een kwestie van volledigheid dan afwezigheid van informatie. (a, b, c, e, f).

¹¹ In de NEA wordt het synoniem kennislacune gebruikt

Onvolledige gegevens hoeven niet in de weg te staan van een adequate beoordeling. Zo hoeft bijvoorbeeld niet altijd exact bekend te zijn wat de precieze visserij-inspanning in tijd en ruimte is. Een uitsluitend in de winter voorkomende vogelsoort komt in de zomer geen vissers tegen. Van zulke argumenten wordt met regelmaat gebruik gemaakt in de NEA.

Rijkswaterstaat Water,
Verkeer en Leefomgeving

Datum

8 maart 2024

Uit de beoordelingen gemaakt voorafgaand aan deze paragraaf in de NEA blijkt in feite dat naar het oordeel van de auteurs de kennislacunes voor de meeste instandhoudingsdoelen niet zodanig zijn geweest dat significante effecten niet uitgesloten kunnen worden. Alleen voor de Bruinvis wordt in dit verband geconcludeerd dat de beschikbare kennis ontoereikend is (f), wat aantoont dat er zeker niet lichtvaardig een conclusie ten gunste van deze vorm van visserij is getrokken.

Met het kennishiaat over de invloed van het wegvangen van vis op de soortensamenstelling en de leeftijdsopbouw van de visgemeenschap, wordt door de auteurs zelf geoordeeld dat deze invloed waarschijnlijk verwaarloosbaar is. Bovendien gaat het hier om een kennislacune die voor een groot deel onoplosbaar is. Hoewel er door voortschrijdende kennis zeker stappen gemaakt kunnen worden, heeft dit onderwerp volgens de terminologie beschreven in hoofdstuk 2 van het rapport niet NB-wet vergund gebruik hoofdzakelijk te maken met structurele onbekendheid (intrinsieke onzekerheid) en minder met kennislacunes die redelijkerwijs met gericht onderzoek opgelost kunnen worden. Het gaat hier om visgemeenschappen waarvan de verschillende soorten elkaar kunnen beïnvloeden, waarbij de ecologische eigenschappen van de soorten in hoge mate van elkaar kunnen verschillen, waardoor zij op populatieniveau ook verschillend kunnen reageren op verschillende vormen van visserij. Het verrichten van onderzoek naar zulke soorten is bovendien complex, omdat iets ogenschijnlijk eenvoudig als het bepalen van een populatieomvang van een soort, gedifferentieerd in ruimte, tijd en levensstadia, onvoldoende gedetailleerd op gebiedsniveau bepaald kan worden om redelijkerwijs te kunnen kwantificeren wat het effect van een activiteit op de soort zal worden.

Alles samenvattend maakt Vogelbescherming niet duidelijk waarom de door de auteurs van de NEA genoemde kennishiaten het niet mogelijk maken om een goede beoordeling uit te voeren en met name waarom de auteurs op dit vlak niet van hun expertise van henzelf en hun collega's gebruik hadden mogen maken.

In zijn algemeenheid kan het bezwaar van Vogelbescherming op dit punt niet leiden tot een andere uitkomst van de NEA. In dit document wordt voor een aantal soorten bovendien alsnog nagegaan of gelet op recente ontwikkelingen in kennis en gegevens tot een ander oordeel ten aanzien van de in het beheerplan opgenomen vrijstellingen moet leiden.

Rapport over op de kust gestrande vogelslachtoffers

In het rapport "Seabird bycatch in bottom-set nets in The Netherlands: a plea for monitoring" geschreven door Leopold et al¹ wordt aan de hand van met name strandvondsten van vogels beschreven, dat onder de gestrande vogels zich ook vogels bevinden waarvan het aannemelijk is dat zij slachtoffer zijn geweest van een bijvangst. De onderzoekers tonen hiermee aan dat bijvangst inderdaad optreedt in de Nederlandse kustwateren en dat signalen daarvan in de data van de vogelstrandings zijn terug te vinden. In hoeverre deze bijvangst alleen toegeschreven kan worden aan staand want visserij is onduidelijk. Dat er

bijvangst kan optreden bij het staand want vissen stond al bij het opstellen van de NEA 1 niet ter discussie. Anders was de mogelijke bijvangst van staand want visserij niet in de NEA 1 opgenomen. De auteurs pleiten voor monitoring van de staand want visserij zelf. In ieder geval werpt dit artikel géén nieuw licht op het effect van staand want visserij op het kunnen bereiken van de instandhoudingsdoelen.

Het bezwaar van Vogelbescherming kan op dit punt niet leiden tot een andere uitkomst van de NEA.

Het effect op de Dwergmeeuw kan niet buiten beschouwing gelaten worden

Aan de hand van een Noorse publicatie² stelt Vogelbescherming dat het eventuele effect op de Dwergmeeuw niet buiten beschouwing gelaten kan worden, omdat volgens dat onderzoek ook aan het oppervlakte foeragerende soorten in netten van staand want vissers terecht kunnen komen.

Vogelbescherming heeft gelijk dat aan oppervlakte foeragerende soorten ook in de netten van vissers terecht kunnen komen en in zoverre kan de stellingname in de voortoets te kort door de bocht zijn geweest.

Het Noorse onderzoek waaraan Vogelbescherming refereert laat dus zien dat ook soorten die aan het oppervlakte foerageren slachtoffer kunnen worden van staand want. Uit de publicatie volgt dat het voor de aan het oppervlakte foeragerende soorten daar met name om Noordse Stormvogels (32,7%), Drieteenmeeuwen (6,1%) en overige meeuwensoorten (4,1%) gaat. Uit het artikel blijkt verder dat bijvangsten met name optreden tijdens het plaatsen en het ophalen van de netten, wanneer vogels bewust de schepen opzoeken. Het is uitgesloten dat er onder de "overige meeuwensoorten" substantiële aantallen Dwergmeeuwen voorkwamen. De onderzochte Noorse wateren liggen voor het overgrote deel buiten het gebruikelijke verspreidingsgebied van de Dwergmeeuw. Daardoor is het onduidelijk of dit onderzoek betekenis kan hebben voor de Dwergmeeuw. De vraag is dus of Dwergmeeuwen ook een risico lopen om tijdens het ophalen of plaatsen van de netten in een net verstrikt te raken. Een uitgebreid onderzoek naar het voorkomen van Dwergmeeuwen in de Duitse bocht, een gebied dat direct grenst aan de Noordzeekustzone, geeft als resultaat dat in 0,04% van de gevallen Dwergmeeuwen geassocieerd met een vissersschip werden waargenomen (in feite betrof dit in het hele onderzoek slechts één waarneming van één vogel)¹². Het is op grond hiervan onwaarschijnlijk dat Dwergmeeuwen in zulke grote aantallen de schepen van staand want vissers opzoeken dat dit tot significante effecten door middel van sterfte kan leiden.

Het bezwaar van Vogelbescherming kan, dus gelet op bovenstaande argumenten niet leiden tot een andere uitkomst van de NEA. De Dwergmeeuw is terecht na de voortoets buiten beschouwing gelaten.

Werkelijke bijvangsten zijn groter dan dat er bekend gemaakt worden.

Vogelbescherming uit de zorg dat de registratie van bijvangsten niet op orde is, hierbij wordt verwezen naar onderzoek uit Litouwen. Het lijkt geen twijfel dat in de Noordzeekustzone de omvang van de bijvangsten niet exact bekend is. Dat betekent niet, zoals boven reeds beargumenteerd, dat een adequate beoordeling van het effect van bijvangsten onmogelijk is. Er kan bijvoorbeeld gebruik

¹² Schwemmer P. & Garthe S. (2006). Spatial patterns in at-sea behaviour during spring migration by little gulls (*Larus minutus*) in the southeastern North Sea. *J Ornithol* 147: 354-366.

gemaakt worden van resultaten van onderzoek uit andere gebieden, evenals dat er gebruik gemaakt kan worden van een confrontatie van het te verwachten voorkomen van vogels en staand want vissers in ruimte en tijd.

Bovendien gaat het hier ook om een bestaande gebruiksvorm die al plaatsvond toen het instandhoudingsdoel voor de Noordzeekustzone werd vastgesteld, zodat effecten van deze activiteit al in de instandhoudingsdoelen verdisconteerd zouden moeten zitten. Bovendien gaat de in het beheerplan opgenomen vrijstelling ervan uit dat de in het beheerplan activiteit niet in betekenende mate wijzigt.

Het bezwaar van Vogelbescherming kan op dit punt dus niet leiden tot een andere uitkomst van de NEA.

4. Nadere bespreking van de effecten van staand want visserij.

De recent verschenen evaluatie van het beheerplan kan gezien worden als een eerste herziening van de doeluitwerking van het eerste beheerplan. Uit deze evaluatie blijkt voor welke instandhoudingsdoelen gedurende de eerste beheerplanperiode sprake kan zijn van een verslechtering van het doelbereik en welke oorzaken daaraan ten grondslag kunnen liggen. Ook kunnen er andere nieuwe wetenschappelijke informatiebronnen zijn, die nopen tot een herziening van de beoordeling zoals die in de NEA heeft plaatsgevonden.

Selectie van soorten en habitats

De doeluitwerking voor het eerste beheerplan en de voortoets van de NEA zijn in belangrijke mate bepalend geweest voor de selectie van soorten die in de NEA in verband met het staand want vissen zijn beoordeeld. Soorten en habitats waarvoor naar verwachting het instandhoudingsdoel gehaald gaat worden, zijn in de voortoets afgevallen.

Het argument hiervoor is dat het om effecten van gebruik gaat dat al in het gebied plaatsvond toen het instandhoudingsdoel werd vastgesteld. Als de doelrealisatie als gunstig beschouwd werd, dan was er géén aanleiding om een nader onderzoek naar bestaande activiteiten te doen, omdat die kennelijk géén invloed op de soorten en habitats hadden.

In de voortoets is verder nagegaan in hoeverre de activiteit in ruimte en tijd overlapt met het voorkomen van soorten en habitats met een ongunstige doelrealisatie. In de voortoets wordt tevens aangegeven voor welk aspect vanwege die overlap een nadere analyse nodig is.

Dat bleek nodig te zijn voor het habitatype H1110B (bijvangst) en de vogelsoorten (Topper, Eider, en Zwarte zee-eend (bijvangst en verstoring)

In de NEA1 zijn indertijd eerder in de voortoets afgevallen soorten alsnog beoordeeld vanwege de toen verwachte autonome toename van het staand want vissen. De vrijstelling die uiteindelijk is verleend laat echter géén toename van deze activiteit toe. De beoordeling had volgens de toen gevolgde methodiek dus niet voor die eerder afgevallen soorten plaats hoeven vinden. In tegenstelling tot wat werd verwacht, stelt de evaluatie ook dat langs de hele Nederlandse kust deze activiteit sterk is gedaald.

Wanneer de voortoets met de huidige beschikbare kennis voor deze activiteit opnieuw uitgevoerd zou worden dan zou de voortoets er als volgt uit zien.

- a) *Natuurdoelen die niet beoordeeld hoeven te worden vanwege het ontbreken van overlap in ruimte en tijd tussen staand want vissen en het voorkomen van een habitat of soort.*

Dit gaat om de habitattypen Slik en zandplaten (H1140B), Zilte pionierbegroeiingen (H1310A en H1310B), Schorren en zilte graslanden (H1330A), Embryonale duinen (H2110), en Vochtige Duinvalleien (H2190), de habitatsoort Groenknolorchis, de vogelsoorten (niet-broedvogels) Bergeend, Scholekster, Kluut, Bontbekplevier, Zilverplevier, Kanoet, Drieteenstrandloper, Bonte Strandloper, Rosse Grutto, Wulp, Steenloper en de broedvogels Bontbekplevier en Strandplevier

- b) *Doelen die volgens de actuele ontwikkelingen gehaald worden hoeven ook niet beoordeeld te worden.*

Dit geldt voor de habitatsoorten Grijsje Zeehond en Gewone Zeehond, de niet-broedvogelsoorten Roodkeelduiker en Parelduiker en de broedvogelsoort Dwergstern

- c) *Voor de volgende doelen is een significant effect op doelrealisatie niet aannemelijk.*

H1110B, Dwergmeeuw, Zeeprik, Rivierprik, Fint

- d) *Voor de volgende doelen moet alsnog een nadere beoordeling plaatsvinden*

Topper, Eider, Zwarte Zee-eend, Aalscholver, Bruinvis

Rijkswaterstaat Water,
Verkeer en Leefomgeving

Datum

8 maart 2024

In tegenstelling tot de voortoets uitgevoerd in het kader van de NEA is hier eerst gekeken is naar overlap in ruimte en tijd van de activiteit met de natuurdoelen (a) en pas daarna is de doelrealisatie (b) in het selectieproces betrokken.

Ten aanzien van onderdeel c) gaat het om natuurdoelen die indertijd wél in de NEA 1 of voortoets zijn beoordeeld. De uitkomst van de voortoets en NEA 1 geldt nu als uitgangspunt voor deze stap. Er is nagegaan of er nieuwe informatie is op grond waarvan in het licht van de instandhoudingsdoelen voor deze soorten de NEA 1 op dit punt herzien moet worden. Geconcludeerd is dat er geen voortschrijdend inzicht bestaat dat erop wijst dat deze activiteit in tegenstelling tot wat in de NEA is geconcludeerd, het bereiken van de instandhoudingsdoelen in de weg kan staan.

Voor de Dwergmeeuw is van belang, dat de gesignaleerde negatieve trend die op de website van SOVON wordt vermeld en overgenomen is in de ecologische evaluatie, berust op een onjuiste conclusie ten aanzien van de gepresenteerde gegevens. Volgens de door SOVON gepubliceerde trendlijn is er de afgelopen twaalf jaar sprake van een stabiele of mogelijk zelfs licht stijgende populatieontwikkeling.

Ten aanzien van de drie trekvissoorten (Fint, Zeeprik en Rivierprik) volgt uit de evaluatie dat de oorzaken voor het uitblijven van herstel, in overeenstemming met het aanwijzingsbesluit met name gezocht moeten worden in het herstel van onbelemmerde toegang naar de rivieren waren de vissen opgroeien dan wel paaien. Verder geeft gericht onderzoek naar het effect van visserij op beschermde trekvissen¹³ géén aanleiding om de inschatting van de effecten, zoals gemaakt in het kader van de NEA 1, te herzien.

Voor het habitattype H1110B bestaan ook geen nieuwe inzichten op grond waarvan de eerdere beoordeling zoals uitgevoerd in het kader van de NEA 1

¹³ Rijssel J. van, M. van den Puijenbroek, K. Schilder, E. Winter. (2019). Impact van verschillende visserijvormen op trekvissen. Wageningen University & Research rapport C046/19.

herzien moet worden. Ook de evaluatie legt géén verband tussen de ongunstige doelrealisatie en deze activiteit.

Het opnieuw bespreken van deze soorten en habitat zal daarom niet tot een wezenlijk ander betoog leiden en dus niet tot een andere conclusie kunnen leiden.

Vanwege met name volgens de evaluatie ongunstige doelrealisatie van de soorten, alsmede de mogelijke overlap in ruimte en tijd van de activiteit met de soorten Topper, Eider, Zwarte Zee-eend en Aalscholver, en een mogelijk effect van de activiteit op de doelrealisatie, worden deze soorten dus opnieuw beoordeeld. Voor de Bruinvis geldt dat in de NEA 1 werd geconcludeerd dat significante effecten niet uitgesloten konden worden. Op grond van het bruinvisbeschermingsplan dat uitgevoerd zou worden, is indertijd besloten dat de activiteit desondanks toch vrijgesteld kon worden. Uit de onderliggende documenten bij het beheerplan kan echter niet opgemaakt worden hoe men tot dat oordeel is gekomen.

In de hierna volgende paragrafen worden de soorten van categorie d) behandeld.

**Rijkswaterstaat Water,
Verkeer en Leefomgeving**

Datum

8 maart 2024

4.1. Topper

Instandhoudingsdoel

Het instandhoudingsdoel van de Topper luidt behoud omvang en kwaliteit leefgebied. Uit de toelichting bij het aanwijzingsbesluit volgt dat het gebied vooral een functie heeft als opvanggebied voor vogels uit de Waddenzee en het IJsselmeer, in tijden van voedselschaarste. Er is geen doelaantal voor deze soort geformuleerd.

Recente ontwikkelingen

Toppers worden tijdens de evaluatie vrijwel niet meer waargenomen in de Noordzeekustzone. Kwaliteit en omvang van het leefgebied is bij gebrek aan concrete informatie moeilijk te beoordelen. Omdat er geen populatieomvang gekoppeld is aan het instandhoudingsdoel en er feitelijk nauwelijks Toppers zijn waargenomen kan een beschouwing van de aantalsontwikkeling achterwege gelaten worden.

Beoordeling van de ontwikkelingen

Volgens de NEA 1 zijn significante effecten op deze soort uit te sluiten, mede omdat er in tegenstelling tot andere soorten, geen bijvangsten van deze soort uit onderzoek in de Waddenzee, waar de soort veel talrijker is, bekend zijn. Ook wordt er weinig tot geen overlap met staand want visserij verwacht omdat Toppers met name dicht bij de kust voorkomen, waar nauwelijks staand want vissers aanwezig zijn.

Het vrijwel ontbreken van waarnemingen van de Topper zou kunnen samenhangen met ongunstige voedselomstandigheden, maar zoals uit het aanwijzingsbesluit al blijkt is de betekenis van dit gebied voor deze soort gering. Bovendien is de populatieomvang in de belangrijkste gebieden voor deze soort (IJsselmeer en Waddenzee) ook afgenomen en daarmee is waarschijnlijk ook het belang van dit gebied als opvanggebied bij voedselschaarste in IJsselmeer en Waddenzee ook afgenomen. In de evaluatie wordt staand want visserij niet in verband gebracht met de ongunstige doelrealisatie van deze soort.

Het staand want vissen kan alleen middels verstoring en eventueel sterfte door bijvangst effect hebben op de kwaliteit van het leefgebied. Verstoring en sterfte wordt voor schelpdiereters vooral van belang wanneer de vogels door de visserijactiviteiten hun foerageergebieden onvoldoende kunnen benutten. Volgens de generieke voorwaarden die verbonden zijn aan deze vrijstelling, namelijk het afstand houden van tenminste 500 meter van vogelconcentraties zou verstoring en in het verlengde daarvan ook bijvangst, zó beperkt moeten blijven dat significante effecten uitgesloten kunnen worden.

In de huidige situatie waarbij er nog zelden Toppers in grote aantallen uitwijken naar de Noordzeekustzone, is het effect van staand want vissen in de Noordzeekustzone middels een afnemende metapopulatie door additionele sterfte verwaarloosbaar. De omvang van de metapopulatie bedraagt momenteel gemiddeld 16000 vogels (IJsselmeer, Waddenzee, Noordzeekustzone). Het hoogste aantal ooit gemeten in de Noordzeekustzone bedraagt 1100 vogels (in 1996). Ten opzichte van het instandhoudingsdoel van de drie gebieden samen van 18900 vogels is dat 6% van de beoogde populatie. Ervan uitgaande dat de Noordzeekustzone dient als opvanggebied voor de beoogde populatie en een jaarlijkse natuurlijke sterfte van 52%¹⁴ dan zou pas bij een additionele sterfte

¹⁴ <https://www.bto.org/understanding-birds/birdfacts/scaup>

van 0,52% op de hele metapopulatie zoals door het ORNIS comité is voorgesteld¹⁵ sprake zijn van significante sterfte. Het is op grond van wat er wél bekend is over de kans op bijvangst van de Topper, uitgesloten dat wanneer maximaal 6% van de metapopulatie zich op enig moment in de Noordzeekustzone bevindt, dat staand want visserij in de Noordzeekustzone een significant effect op die metapopulatie kan hebben.

**Rijkswaterstaat Water,
Verkeer en Leefomgeving**

Datum
8 maart 2024

De evaluatie van het beheerplan, evenals andere bronnen, hebben géén nieuwe informatie opgeleverd op grond waarvan de conclusie van de NEA herzien zou moeten worden. Significante effecten kunnen op grond van de NEA nog steeds uitgesloten worden.

¹⁵ AbRvS, 7 oktober 2020, ELCI:NL:RVS:2384

4.2. Eider

Instandhoudingsdoel

Het instandhoudingsdoel voor de Eider luidt behoud omvang en kwaliteit leefgebied met een draagkracht voor een populatie van gemiddeld 26200 vogels (midwinter-aantallen).

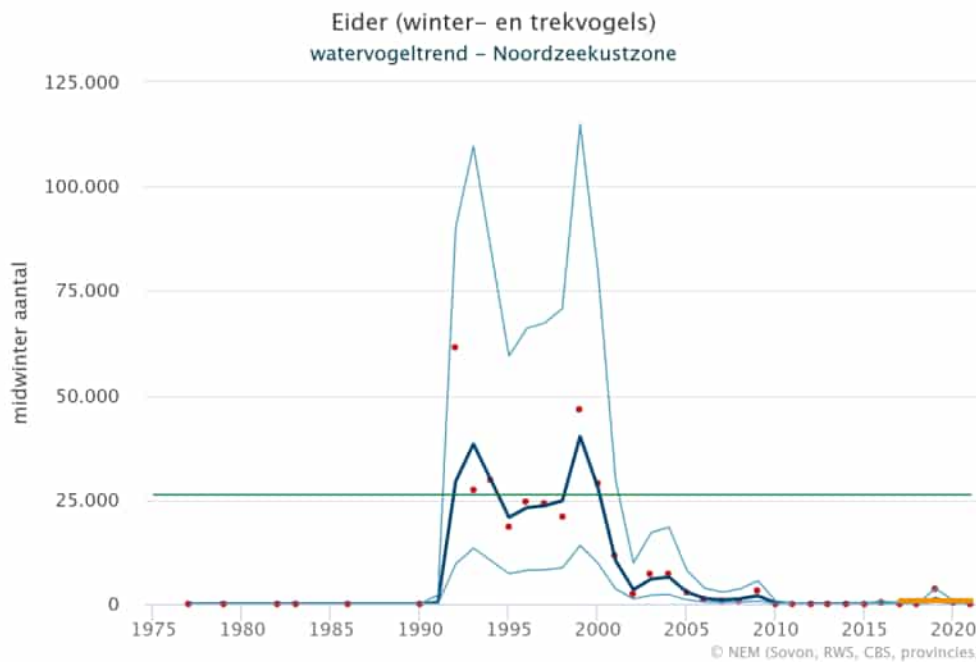
Rijkswaterstaat Water,
Verkeer en Leefomgeving

Datum
8 maart 2024

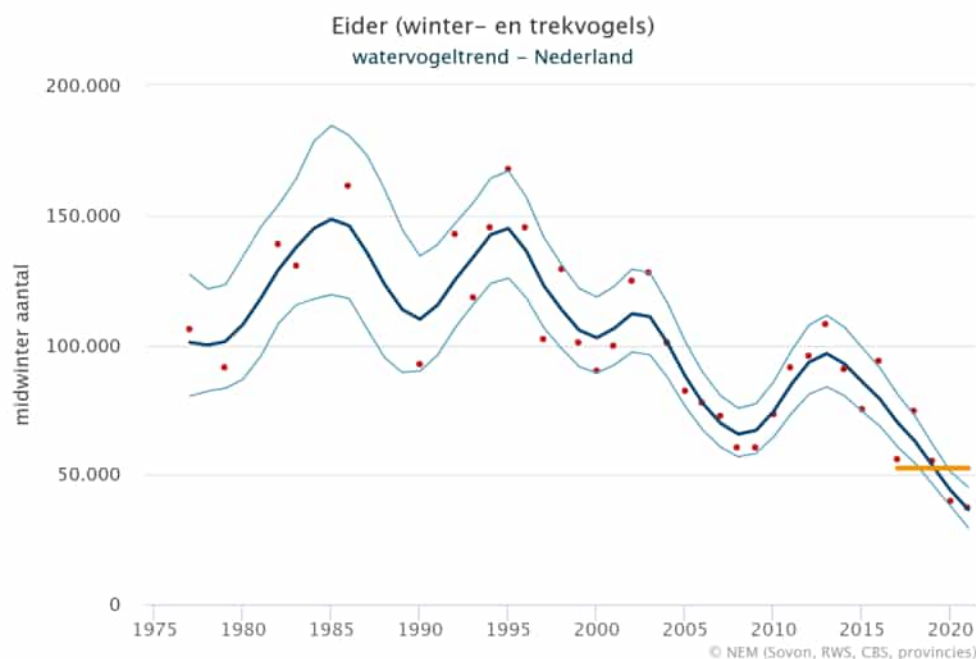
Uit de beschrijving in het aanwijzingsbesluit blijkt dat, net als voor de Topper, de Noordzeekustzone als opvanggebied fungeert in het geval van slechte voedselomstandigheden in de Waddenzee.

Recente ontwikkelingen

Uit de evaluatie volgt dat het instandhoudingsdoel voor de Eider niet gehaald wordt in de Noordzeekustzone. Sinds 2010 is de soort tijdens de midwinter telling vrijwel afwezig en haalde de populatie Eider slechts eenmaal een niveau ten hoogte van iets meer dan 10% van het aantal van het instandhoudingsdoel (Figuur 1). Landelijk laat de populatie van de Eider in de beheerplanperiode een sterke negatieve trend zien die met name geassocieerd is met de situatie in de Waddenzee (Figuur 2).



Figuur 1: Gemiddelde midwinter aantallen Eider (winter- en trekvogels) en watervogeltrend in de Noordzeekustzone



Figuur 2: Gemiddeld midwinter aantal Eiders (winter- en trekvogels) en watervogeltrend in Nederland

Beoordeling van de ontwikkelingen

In de NEA is het effect van staand want visserij op de Eider in de Noordzeekustzone als klein maar niet significant beoordeeld. Het effect op bijvangst is met name gebaseerd op het feit dat in het onderzoek dat naar de effecten van staand want in de Waddenzee heeft plaatsgevonden er zulke kleine aantallen slachtoffers gevonden werden (20 watervogels op meer dan 80000 watervogels) waardoor significante effecten uitgesloten kunnen worden.

Uit de evaluatie volgt dat voor de betekenis van de Noordzeekustzone als uitwijkgebied de voedselbeschikbaarheid in de vorm van voor de Eider geschikte schelpdierbestanden een knelpunt voor de Eider kan zijn. Staand want visserij heeft met dit knelpunt geen relatie

Het staand want vissen kan alleen middels verstoring en eventueel sterfte door bijvangst effect hebben op de kwaliteit van het leefgebied hebben. Verstoring en sterfte wordt voor schelpdiereters vooral van belang wanneer de vogels door de visserijactiviteiten van hun foerageergebieden onvoldoende kunnen benutten. Volgens de generieke voorwaarden die verbonden zijn aan deze vrijstelling (bijlage B.2.1. van het beheerplan), namelijk het afstand houden van tenminste 500 meter van vogelconcentraties zou verstoring en in het verlengde daarvan ook bijvangst, zó beperkt moeten blijven dat op grond hiervan significante effecten van verstoring uitgesloten kunnen worden.

In de huidige situatie is het uiteindelijke effect van staand want vissen in de Noordzeekustzone middels een afnemende (nationale) populatieomvang door

additionele sterfte verwaarloosbaar. De huidige aantallen in de Noordzeekustzone betreffen momenteel een verwaarloosbaar deel van de metapopulatie.

**Rijkswaterstaat Water,
Verkeer en Leefomgeving**

De evaluatie van het beheerplan, evenals andere bronnen, hebben géén nieuwe informatie opgeleverd op grond waarvan de conclusie van de NEA herzien zou moeten worden. Significante effecten kunnen op grond van de NEA nog steeds uitgesloten worden.

Datum
8 maart 2024

4.3. Zwarte Zee-eend

Instandhoudingsdoel

Het instandhoudingsdoel voor de Zwarte Zee-eend is behoud omvang en kwaliteit leefgebied met een draagkracht voor een populatie van gemiddeld 51.900 vogels (midwinter aantallen),

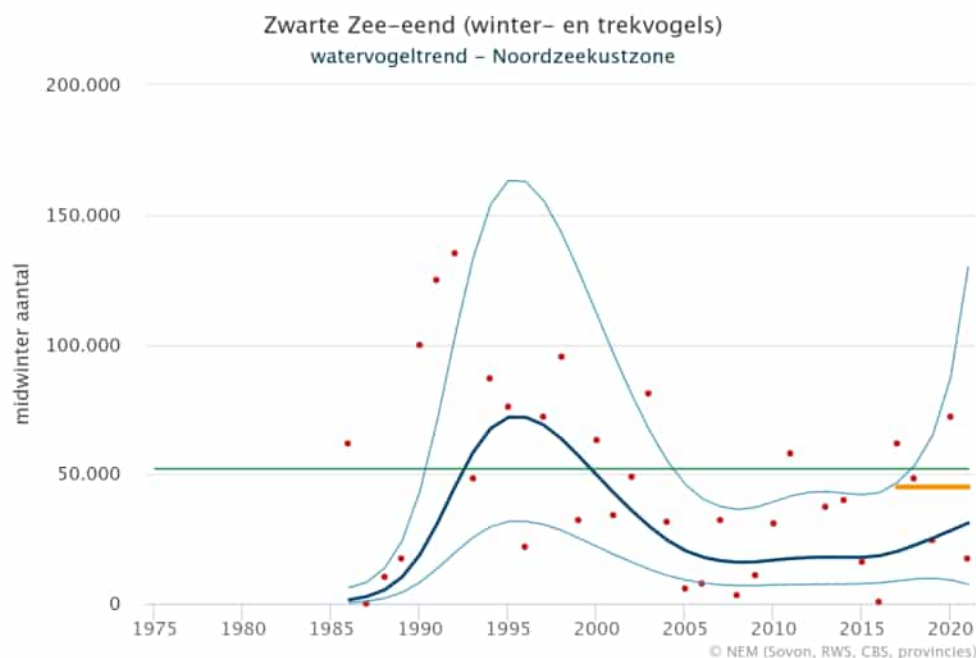
Rijkswaterstaat Water,
Verkeer en Leefomgeving

Datum

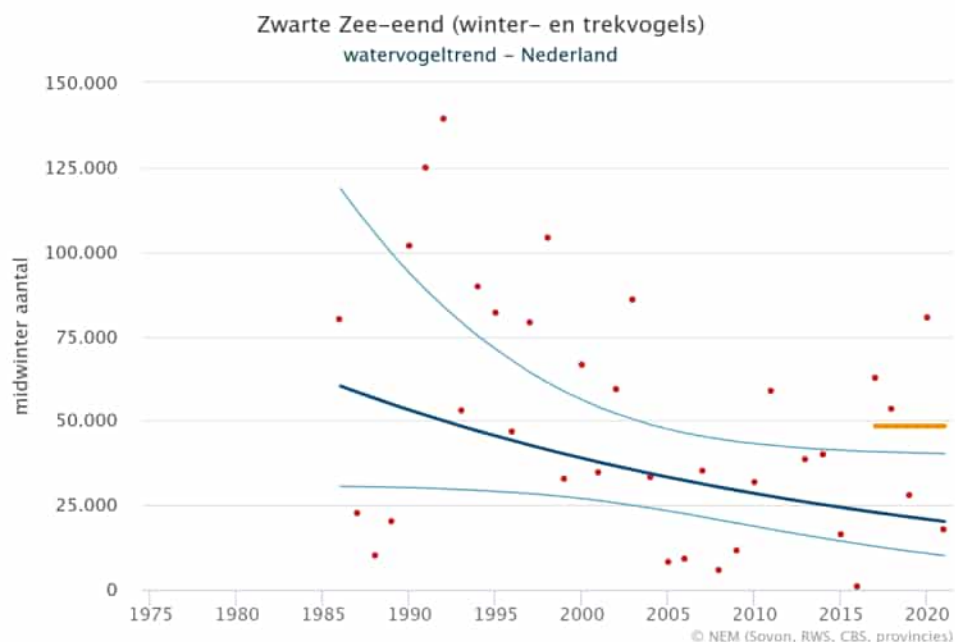
8 maart 2024

Recente ontwikkelingen

Uit monitoringsgegevens volgt dat in de afgelopen beheerplanperiode de soort sterke fluctuaties laat zien, waarbij in drie van de zes jaren de populatieomvang nabij (2018) of ruim boven (2017, 2020) het instandhoudingsdoel uitkwam (Figuur 3). De figuur met de landelijke watervogeltrend laat van jaar tot jaar dezelfde sterke fluctuaties zien (Figuur 4). Uit deze figuur blijkt bovendien dat de Noordzeekustzone verreweg het belangrijkste gebied is voor deze soort.



Figuur 3: Midwinter aantallen Zwarte Zee-eend (winter- en trekvogels) en watervogeltrend in de Noordzeekustzone



Figuur 4: Midwinter aantallen Zwarte Zee-eend (winter- en trekvogels) en watervogeltrend in de Nederland

Beoordeling van de ontwikkelingen

In de NEA is het effect van staand want visserij op het instandhoudingsdoel van de Zwarte Zee-eend als klein maar niet significant beoordeeld. Hierbij is uitgegaan van een grotere gevoeligheid voor verstoring dan bij de Eider en is het vangstrisico afgeleid van wat er van de Eider en Topper uit de Waddenzee bekend is.

Uit de evaluatie volgt dat de Zwarte Zee-eend de meest verstoringsgevoelige soort van de schelpdier etende eenden is. Er wordt gesproken over een verstoringsafstand van 1600 meter voor scheepvaart. Gemiddeld over de beheerplanperiode wordt volgens de evaluatie het instandhoudingsdoel niet gehaald. De belangrijkste oorzaak van het niet halen van het instandhoudingsdoel wordt de afwezigheid van benutbare voedselbronnen genoemd. Staand want visserij heeft geen invloed op deze voedselbronnen.

Uit de NEA en de evaluatie kan afgeleid worden dat met name verstoring een belangrijke factor is voor de benutbaarheid van beschikbaar voedsel. Als voor de soort vluchten belangrijker is dan eten, dan zal het energieverlies door het vluchten in combinatie met verloren tijd om te eten de draagkracht voor het aantal vogels dat in het gebied kan verblijven doen afnemen. Vanwege de grote verstoringsafstand van 1600 meter is de afstand van 500 meter die schepen o.b.v. de vrijstellingsvoorwaarden moeten houden van vogelconcentraties niet toereikend.

Omgekeerd zorgt die grotere verstoringsafstand ervoor dat de periode dat de vogels in aanraking kunnen komen met het staand want en dus tijdens het duiken in een net verstrikt kunnen raken, verkort wordt. Vogels doen er een uur over om de plaats in te nemen waar zij of hun soortgenoten eerder zijn verstoord (zie NEA 1 en verwijzing naar modelonderzoek hieronder). Overigens zou de generieke voorwaarde om 500 meter afstand te houden van vogelconcentraties zo opgevat

moeten worden, dat voor het plaatsen van de netten 500 meter afstand gehouden wordt van zone waar de eerste vogels bij nadering opvliegen. In dat geval zal de overlap tussen de activiteit en het voorkomen van vogelconcentraties ook beperkt blijven, en met name de kans op sterfte door bijvangst verwaarloosbaar zijn.

**Rijkswaterstaat Water,
Verkeer en Leefomgeving**

Datum

8 maart 2024

Een recent modelonderzoek naar de gevoeligheid van Zwarte Zee-eend voor scheepvaart in de Noordzee geeft voor deze beoordeling inzicht over het belang van verstoring door scheepvaart¹⁶ en hoe dat zich kan verhouden tot de stand want visserij. Uit het onderzoek komt naar voren dat de aanwezigheid van relatief omvangrijke spisulabanken garandeert dat er ondanks de verstoring door scheepvaart volgens de auteurs altijd genoeg voedsel beschikbaar is om de gehele NW-Europese populatie van voedsel te voorzien. Ook blijkt uit dit onderzoek dat afhankelijk van de ligging van de voedselvoorraden ten opzichte van de hoofdvaarroutes de internationale zeescheepvaart of de garnalenvisserij het grootste effect op de potentiële draagkracht heeft. Liggen de belangrijkste voedselvoorraden in de nabijheid van (internationale) scheepvaartroutes dan worden effecten van andere vormen van scheepvaart als het ware gemaskeerd (een al weggevoegen vogel kan niet meer verstoord worden). In het theoretische geval dat de scheepvaartroutes niet meer gebruikt zouden worden is berekend dat dan de potentiële draagkracht ten gevolge van het staken van de internationale zeescheepvaart met 86% kan toenemen. Wanneer belangrijke voedselvoorraden zich niet in de nabijheid van internationale scheepvaartroutes bevinden dan komt in deze studie de garnalenvisserij als belangrijkste verstoringbron naar voren. Als de garnalenvisserij wordt gestaakt dan wordt er een toename van 29% van de draagkracht berekend. Het effect van het staken van overige vormen van visserij, waar het vissen met stand want onderdeel van is, bedraagt over de jaren heen niet veel meer dan 1%.

Hoewel deze modelanalyse in hoofdzaak een theoretische exercitie is, kan hieruit afgeleid worden dat het beschermen van omstandigheden waarin voor de vogels meer dan voldoende voedselvoorraden kunnen ontstaan de allerbelangrijkste opgave is voor dit gebied. Zijn de voedselvoorraden aanwezig dan zijn de effecten van verstoring zelfs onbelangrijk. Uit de berekeningen voor de kalenderjaren die in de modelstudie bestudeerd zijn, volgt verder dat overige vormen van visserij, waartoe de stand want vissers zouden moeten behoren, ten opzichte van het gebruik van scheepvaartroutes of garnalenvisserij nauwelijks invloed hebben op de potentiële draagkracht van het gebied.

Gezien het relatief statisch karakter van het stand want vissen ten opzichte van het gebruik van de scheepvaartroutes of de garnalenvisserij is het daarom zeker niet te verwachten dat deze verstoringbron het bereiken van voldoende draagkracht voor de Zwarte Zee-eend door verstoring in de weg kan staan.

De evaluatie van het beheerplan, evenals andere bronnen, hebben géén nieuwe informatie opgeleverd op grond waarvan de conclusie van de NEA herzien zou moeten worden. Significante effecten kunnen op grond van de NEA nog steeds uitgesloten worden.

¹⁶ Wolfshaar, K.E. van de, A.G. Brinkman, D.L.P. Benden, J.A. Craeymeersch, S. Glorius, M.F. Leopold. (2023). Impact of disturbance on common scoter carrying capacity based on an energetic model. *Journal of Environmental Management*.

4.4. Aalscholver

Instandhoudingsdoel

Het instandhoudingsdoel voor de Aalscholver is behoud omvang en kwaliteit leefgebied met een draagkracht voor een populatie van gemiddeld 1900 vogels (seizoensmaximum)

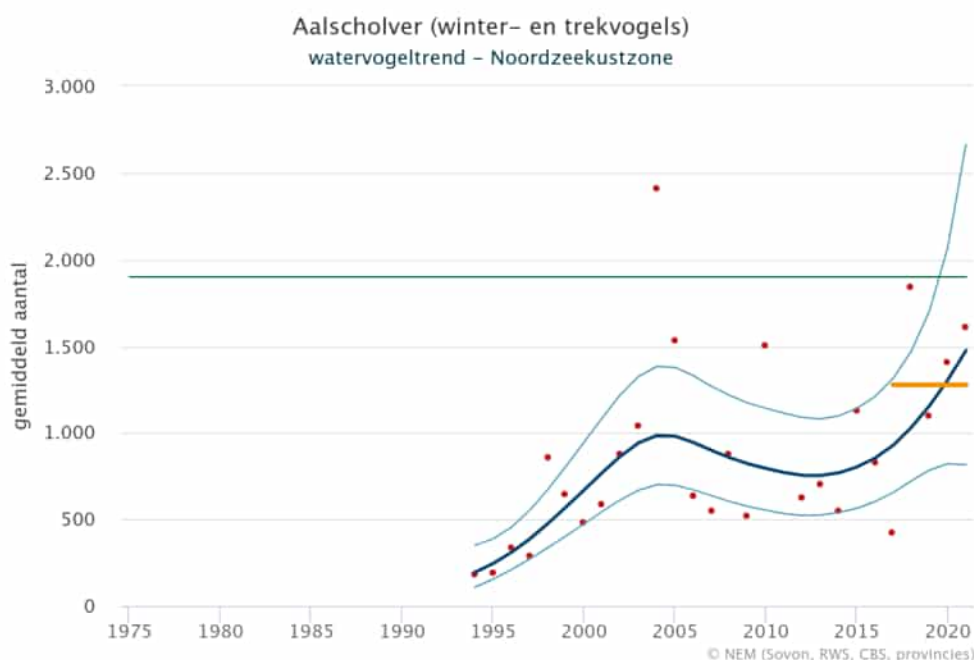
Rijkswaterstaat Water,
Verkeer en Leefomgeving

Datum

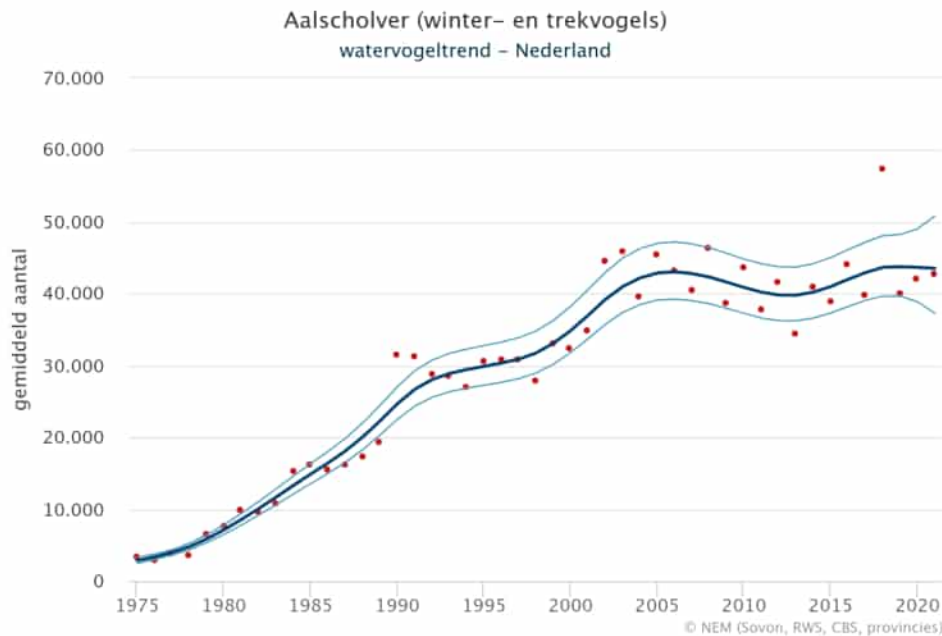
8 maart 2024

Recente ontwikkelingen

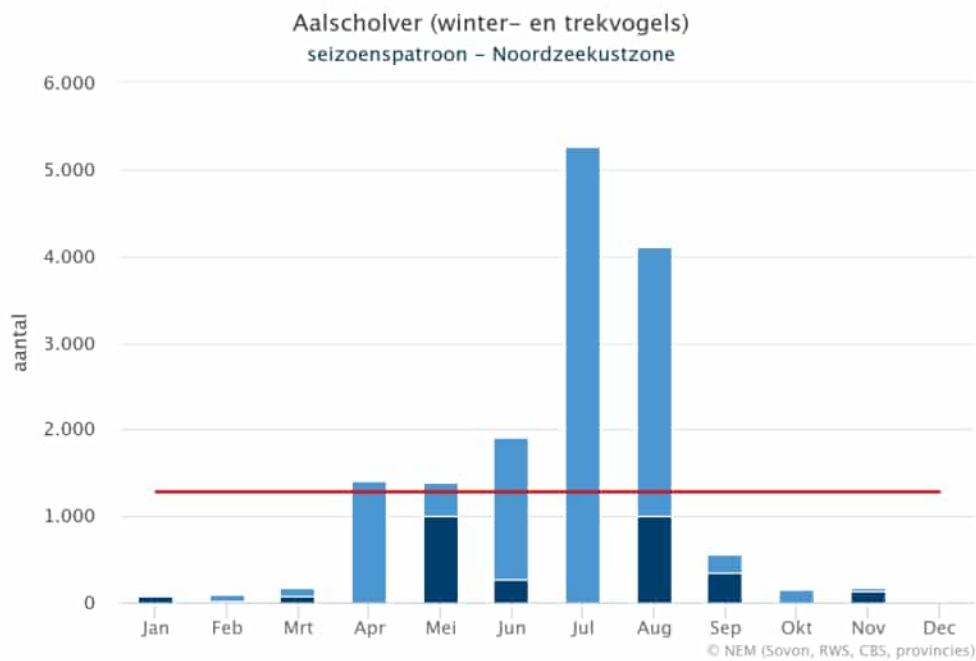
Uit monitoringsgegevens volgt dat de jaargemiddelde aantallen Aalscholvers in de Noordzeekustzone over de jaren heen sterk kunnen fluctueren (figuur 5). Het verloop van de jaargemiddelden laat op korte termijn geen significante verandering zien, maar sinds de start van de metingen in 1995 is sprake van een significant positieve aantalsontwikkeling. Het geschetste beeld komt overeen met het landelijk beeld (Figuur 6). De grafiek voor de Noordzeekustzone suggereert dat het instandhoudingsdoel niet wordt gehaald (de horizontale groene streep van het instandhoudingsdoel ligt hoger dan de horizontale oranje streep van het seizoensgemiddelde), maar uit het seizoensverloop van de laatste 5 jaren (Figuur 7) blijkt dat het instandhoudingsdoel dat is omschreven als het gemiddelde seizoensmaximum (1900 exemplaren) meer dan ruimschoots gehaald wordt (ruim 5000 exemplaren).



Figuur 5: Jaargemiddelde aantallen Aalscholver (winter- en trekvogels) en watervogeltrend in de Noordzeekustzone



Figuur 6: Jaargemiddelde aantallen Aalscholver (winter- en trekvogels) en watervogeltrend in Nederland



Figuur 7 Seizoenspatroon van Aalscholver (winter- en trekvogels) in de Noordzeekustzone

Beoordeling van recente ontwikkelingen

In de NEA wordt het effect van staand want visserij op de Aalscholver als klein maar niet significant beoordeeld. De conclusie is met name gebaseerd op het feit dat in het onderzoek dat naar de effecten van staand want in de Waddenzee heeft plaatsgevonden er zulke kleine aantallen slachtoffers gevonden werden (20 watervogels op meer dan 80000 watervogels) dat significante effecten uitgesloten kunnen worden.

In de evaluatie wordt ten onrechte geconcludeerd dat het instandhoudingsdoel voor de Aalscholver niet wordt gehaald maar dat de populatieomvang tendeert juist naar een toename en bevindt zich ruim boven het instandhoudingsdoel.

Gelet op het bovenstaande heeft deze reeds lang bestaande activiteit kennelijk het bereiken van een niveau ruim boven het instandhoudingsdoel niet in de weg gestaan. De evaluatie van het beheerplan, evenals andere bronnen, hebben géén nieuwe informatie opgeleverd op grond waarvan de conclusie van de NEA herzien zou moeten worden. Significante effecten kunnen op grond van de NEA nog steeds uitgesloten worden.

**Rijkswaterstaat Water,
Verkeer en Leefomgeving**

Datum

8 maart 2024

4.5. Bruinvis

Instandhoudingsdoel

Het instandhoudingsdoel van de Bruinvis luidt "behoud omvang en verbetering kwaliteit leefgebied voor behoud populatie". Bij de toelichting van het instandhoudingsdoel wordt benadrukt dat generieke bescherming van de soort in de gehele Noordzee meer geëigend is dan bescherming in een specifiek gebied.

Recente ontwikkelingen

Volgens de evaluatie van het beheerplan worden de doelen voor populatieomvang en kwaliteit leefgebied niet gehaald.

Beoordeling van de recente ontwikkelingen

Volgens de NEA1 konden indertijd significante effecten van het staandwant vissen in de Noordzeekustzone niet uitgesloten worden. Dit was op grond van concrete gegevens over het aanspoelen van bruinvissen die als slachtoffer van staand want aangemerkt konden worden en het ontbreken van een goede inschatting van de sterfte van de soort, waarover onduidelijkheid bestond over de sterfte die het vissen met staand want kon veroorzaken. In het beheerplan is het vissen met staandwant indertijd wél vrijgesteld van de vergunningplicht. Dat is gebeurd op grond van de uitvoering van het toen geldende bruinvisbeschermingsplan. Mitigerende maatregelen uit dit plan zijn als voorwaarde bij de vrijstelling in het beheerplan opgenomen (mond. med. Hans Lammers, RWS). Uit de NEA blijkt echter niet dat daarmee significante effecten uitgesloten kunnen worden.

Volgens de evaluatie is het onduidelijk in hoeverre er sprake is van een autonome verplaatsing van de Noordzeepopulatie naar zuidelijker gelegen delen van de Noordzee. Dat wil zeggen dat deze verplaatsing niet samen hoeft te hangen met een verslechterende kwaliteit van het leefgebied in de Noordzeekustzone. De evaluatie noemt naast bijvangst meerdere oorzaken die de kwaliteit van het leefgebied op de Noordzee kunnen beïnvloeden, waaronder onderwatergeluid, waterkwaliteit, ziektes, verstoring en voedseltekort.

De vraag is of de vrijstelling in het beheerplan geleet op de conclusie van de NEA met inbegrip van de voorwaarden in stand kan blijven. Het belangrijkste is hierbij in hoeverre de bijvangsten daadwerkelijk problematisch kunnen zijn voor de staat van instandhouding van deze soort in de Noordzeekustzone.

Uit onderzoek dat heeft plaatsgevonden na het vaststellen van het beheerplan volgt een schatting van de impact van bijvangsten door de Nederlandse staandwant visserij in de Nederlandse wateren¹⁷ (Scheidat et al, 2018) . Het geschatte gemiddelde percentage van de bijvangsten bedraagt volgens dat onderzoek tussen de 0,05% en 0,07%. Afgezet tegen het bestaande beschermingsdoel van ASOBANS van minder dan 1% van de populatie levert de schatting van dit onderzoek dus een verwaarloosbaar effect op. De auteurs geven wel aan dat er ook andere strengere (wetenschappelijke) normen bestaan. Zouden deze normen toegepast worden, dan zou de acceptabele bijvangst niet meer dan 0,4% mogen bedragen. Nog steeds is dan de bijvangst die uit dit onderzoek volgt niet significant. Ook geven de auteurs aan dat hierbij geen rekening gehouden is met bijvangst ten gevolge van activiteiten van buitenlandse vissers in de Nederlandse wateren en de zogenoemde recreatieve staand want

¹⁷ Scheidat, M., Couperus, B., & Siemensma, M. (2018). Electronic monitoring of incidental bycatch of harbour porpoise (*Phocoena phocoena*) in the Dutch bottom set gillnet fishery (September 2013 to March 2017). Wageningen Marine Research. <https://doi.org/10.18174/466450>

visserij. De auteurs gaan wel in op de omvang van visserij door buitenlandse vissers, maar konden de getallen voor de Nederlandse vloot niet toepassen op de buitenlandse vloot. In ieder geval volgt uit de in het rapport aangeboden informatie dat de visserijinspanning van buitenlandse vissers qua orde van grootte niet sterk verschilt. Het is op basis van de wél beschikbare informatie niet waarschijnlijk dat buitenlandse vissers en de recreatieve staand want visserij de omvang van bijvangsten tot boven de 0,4%, laat staan 1%, van de populatie zullen brengen.

**Rijkswaterstaat Water,
Verkeer en Leefomgeving**

Datum

8 maart 2024

Op grond van deze nieuwe informatie over de additionele sterfte door bijvangsten kunnen significante effecten van staand want visserij in tegenstelling wat hierover in de NEA is geconcludeerd uitgesloten worden. De restonzekerheid is ook niet van een zodanige omvang dat hiervoor extra voorzorg betracht moet worden. Ook daarom kunnen in tegenstelling tot de NEA significante effecten op basis van de nu beschikbare gegevens uitgesloten worden.



RWS INFORMATIE

**Rijkswaterstaat Water,
Verkeer en Leefomgeving**

Griffioenlaan 2
3526 LA UTRECHT
Postbus 2232
3500 GE UTRECHT
T 088 797 11 11
www.rijkswaterstaat.nl

Bijlage 5: Ecologische beoordeling van vrijstellingen vaste vistuigen visserij
Noordzeekustzone en Waddenzee



**Rijkswaterstaat Water,
Verkeer en Leefomgeving**

Zuiderwagenplein 2
8224 AD LELYSTAD
Postbus 2232
3500 GE UTRECHT
T 088 797 37 01
www.rijkswaterstaat.nl

Contactpersoon

5.1.2e

memo

Ecologische beoordeling van vrijstellingen vaste vistuigen
visserij Noordzeekustzone en Waddenzee

Ecologische beoordeling van vrijstellingen vaste vistuigen
visserij Noordzeekustzone en Waddenzee

Datum

8 maart 2024

5.1.2e

5.1.2e

5.1.2e

1. Inleiding

Vogelbescherming Nederland (hierna Vogelbescherming) heeft bezwaar gemaakt tegen het besluit om met de verlenging van het beheerplan de vrijstellingen van het vissen met vaste vistuigen in zowel de Waddenzee als de Noordzeekustzone te verlengen.

Volgens Vogelbescherming gaat het om het vissen met zegen, fuiken, kubben, ankerkuil en vergelijkbare vormen.

De specifieke argumenten die Vogelbescherming heeft waarom deze activiteiten niet verlengd mogen worden zijn:

- Het is onduidelijk in hoeverre deze activiteiten zich sinds het vaststellen van het beheerplan hebben ontwikkeld en of de voorwaarden worden nageleefd, waardoor er een nieuwe effectbeoordeling nodig is
- In het beheerplan ontbreekt de voorwaarde dat een vrijstelling in een visserijvrije zone komt te vervallen wanneer de visserijvrije zone een feit is
- Er is een maximering nodig voor het vangen van spiering met de kameropstelling (maximaal 10 ton) om significante effecten op vogels te voorkomen

2. Behandeling van dit bezwaar

In dit document worden de bovengenoemde onderwerpen van bezwaar punt voor punt besproken.

Nagegaan wordt of deze punten tot een andere conclusie kunnen leiden dan het onderzoek (Nadere Effecten Analyse) dat ten grondslag heeft gelegen aan het verlenen van de vrijstellingen in het kader van het eerste beheerplan.

Vervolgens wordt de beoordeling zoals die eerder in het kader van de Nadere Effecten Analyse (NEA) heeft plaatsgevonden opnieuw tegen het licht gehouden. Hierbij wordt gebruik gemaakt van de uitkomsten van de recent afgerond evaluatie van het beheerplan en waar mogelijk nieuwe wetenschappelijke kennis en gegevens. Voor instandhoudingsdoelen waarvan de ontwikkelingen zodanig ongunstig zijn waardoor twijfel kan bestaan aan de juistheid van de bestaande Nadere Effecten Analyse, wordt vervolgens alsnog onderzocht of de vrijstelling kan worden gehandhaafd.

Alle vrijstellingen in het beheerplan zijn verleend onder de algemene voorwaarde dat desbetreffende activiteit in aard, omvang, locatie, intensiteit en tijd niet in betekenende mate mag wijzigen (beheerplan Noordzeekustzone pagina 96 en beheerplan Waddenzee bladzijde 147). Bij uitbreiding of andere wijziging kan geen gebruik meer worden gemaakt van de vrijstelling en herleeft de vergunningplicht. Deze ecologische beoordeling van de vrijstelling heeft gezien de wijze waarop de vrijstelling is geformuleerd dus alleen betrekking op de activiteiten zoals die plaatsvonden bij aanvang van het beheerplan.

Aan de vrijstelling zelf zijn dus ook voorwaarden verbonden (zie bijlage 2 en bijlage 3 van het beheerplan). De voor de ecologische beoordeling belangrijkste voorwaarden zijn (voor alle voorwaarden en de precieze omschrijving zie het beheerplan)

- a) Het bewaren van 1500 meter afstand tot rustende zeehonden.
- b) Het bewaren van 500 meter afstand tot broedkolonies en concentraties van vogels
- c) Het verplicht terugzetten van levende diersoorten (Bruinvissen, zeehonden, Fint, Zeeprik en Rivierprik en vogels)
- d) Het respecteren van de in het gebied geldende toegangsbeperkingsbesluiten

**Rijkswaterstaat Water,
Verkeer en Leefomgeving**

Datum
8 maart 2024

In dit document wordt in het vervolg het beheerplan en de bijbehorende onderbouwende documenten (NEA) voor zover deze niet apart worden aangehaald als bekend verondersteld³.

Voor de figuren over populatieontwikkeling van soorten afkomstig van de website van SOVON⁴ geldt de volgende legenda

- Rode punten: seizoensgemiddelde Meetnet Watervogels (seizoen juli t/m jun)
- Donkerblauwe lijn: de trendlijn
- Lichtblauwe lijnen: het 95% betrouwbaarheidsinterval van de trendlijn
- Groene lijn: de instandhoudingsdoelstelling voor de soort (alleen in de gebiedspecifieke figuren)
- Oranje lijn: het gemiddelde over de laatste 5 seizoenen

Ook wordt bij de beoordelingen regelmatig verwezen naar resultaten uit de inmiddels gepubliceerde evaluaties van het beheerplan voor de Noordzeekustzone⁵ en de Waddenzee⁶.

³ <https://www.waddenzee.nl/overheid/natura-2000/bibliotheek>

⁴ <https://www.sovon.nl>

⁵ B. Schilt MSc, D. Heidinga, W. Bijkerk, PhD W. Gotjé MSc, F. Versloot. (2023). Ecologische evaluatie Natura 2000-beheerplannen. Natura 2000-beheerplan Noordzeekustzone.

⁶ D. Heidinga, B. Schilt, F. Versloot, W. Gotjé, W. Bijkerk en J.B. Latour. (2023). Ecologische evaluatie Natura 2000-beheerplannen. Natura 2000-beheerplan Waddenzee.

3. Beoordeling van de punten van bezwaar t.a.v. vaste vistuigen in Noordzee en Waddenzee

Rijkswaterstaat Water,
Verkeer en Leefomgeving

Datum

8 maart 2024

Onduidelijkheid over ontwikkelingen en naleving voorwaarden.

Ten aanzien van de onduidelijkheid die volgens Vogelbescherming bestaat over de ontwikkelingen van de activiteiten en het naleven van de voorwaarden is geen nadere ecologische beoordeling nodig. Uit het de beheerplannen volgt (Waddenzee, pagina 150; Noordzeekustzone, pagina 96) dat er voor alle vrijstellingen geldt dat deze in aard, omvang, locatie, intensiteit en tijd niet in betekenende mate mogen wijzigen. Bij uitbreiding of andere wijziging kan geen gebruik meer worden gemaakt van de vrijstelling van vergunningplicht. De ecologische beoordeling van de vrijstelling heeft gezien de wijze waarop de vrijstelling is geformuleerd alleen betrekking op de activiteiten zoals die oorspronkelijk getoetst waren.

De vrijstelling komt te vervallen wanneer de in te stellen visserijvrije zone een feit is

Dit betreft het instellen van visserijvrije zones in de nabijheid van vispassages. Hiervoor is geen nadere ecologische beoordeling nodig, omdat dit argument geen invloed heeft op de in het kader van het beheerplan uitgevoerde toetsing. Dit kan alleen leiden tot minder grote effecten dan die in het kader van de beheerplannen reeds als niet-significant zijn beoordeeld. Overigens wordt op pagina 155 van het beheerplan aangekondigd dat het instellen van visserijvrije zones kan leiden tot beperkingen van vaste vistuigvisserij, bovendien kan een bestaande vrijstelling in het kader van een Natura 2000 beheerplan een verbod in het kader van de visserijwet niet opheffen.

Maximering van het vangen van Spiering met de kameropstelling

Vogelbescherming is van opvatting dat significante effecten op vogels niet uitgesloten kunnen worden indien de het vangen van spiering met de kameropstelling niet gemaximeerd wordt tot 10 ton. Het vissen met de kameropstelling betreft één van de vormen van visserij met overige vaste vistuigen die in het beheerplan is vrijgesteld.

Vermoedelijk bedoelt Vogelbescherming hiermee dat aan de bestaande vrijstelling voor het vissen met de kameropstelling de voorwaarde gekoppeld moet worden dat de opbrengst beperkt blijft tot 10 ton om significante effecten op vogels uit te kunnen sluiten.

Vogelbescherming beargumenteert niet op grond van welke wetenschappelijke gegevens de beoordeling die plaatsgevonden heeft in het kader van de voortoetsen, de NEA 1 en het bijlagerapport vergunde visserij zodanig onvolledig is, dat dit moet leiden tot de toevoeging van deze voorwaarde, zodat significante effecten op vogels uitgesloten kunnen worden.

Uit de onderliggende documenten van de Nadere Effecten Analyse (NEA-II vergund gebruik) blijkt verder dat de vrijstelling voor vaste vistuigen in de Waddenzee is gebaseerd op een NB-wetvergunning uit 2008⁷ (referentie). Deze NB-wet vergunning is in de NEA-II op grond van mogelijke cumulatie van resteffecten nog eens tegen het licht gehouden. Uit die toelichting van de NB-wet vergunning zelf blijkt dat volgens de aanvrager van de vergunning de jaarlijkse onttrekking van vis door vaste vistuigen indertijd 10 ton spiering bedroeg. Omdat

⁷ Provincie Fryslân. (2008). Natuurbeschermingswetvergunning ex artikel 19d nr. 749014.

het beheerplan in feite het vergunde gebruik heeft overgenomen met de voorwaarde dat activiteit naar aard, omvang en intensiteit niet in betekenende mate wijzigt betekent dit dat bij hogere opbrengsten van deze vorm van visserij niet meer van de vrijstelling gebruik gemaakt kan worden. Immers deze voorwaarde heeft als belangrijkste oogmerk dat de impact van activiteit niet toeneemt. Op deze manier kan dus gesteld worden dat aan de door Vogelbescherming gevraagde eis van maximering van vangst van spiering tot 10 ton wordt voldaan.

**Rijkswaterstaat Water,
Verkeer en Leefomgeving**

Datum
8 maart 2024

Of het juridisch nodig is om dit in een besluit te verduidelijken is géén onderdeel van een ecologische beoordeling.

Overigens blijkt uit de hierboven aangehaalde evaluatie dat de feitelijke aanlandingen van spiering sterk variëren, een dalende trend vertonen en regelmatig veel hoger zijn geweest dan de bovengenoemde 10 ton (afbeelding 4.54 van de evaluatie en Figuur 17 in dit document). Wordt er voor spiering ingezoomd op het vissen met vaste vistuigen dan blijkt uit deze grafiek dat in ieder geval in de jaren 2010, 2011 en 2021 meer dan 10 ton spiering gevangen met vaste vistuigen is aangeland. Over de hele periode bezien (sinds 2008) is er sprake van een afnemende trend van de aanlandingen.

4. Nadere bespreking van de effecten van visserij met vaste vistuigen.

Rijkswaterstaat Water,
Verkeer en Leefomgeving

Datum

8 maart 2024

4.1. Noordzeekustzone

Samenvattende beschrijving van de activiteiten

Het vissen met overige vaste vistuigen (m.u.v. van staand want) betreft in de Noordzeekustzone het vissen met de zegen en het vissen met fuiken.

Uit de gegevens uit de NEA 1 volgt dat er jaarlijks 100-200 trips door zegenvissers in de Nederlandse kustwateren worden uitgevoerd waarbij deze methode het meest gebruikt wordt in de Delta. In de maanden april/oktober komt dat dus neer op gemiddeld ca 1 actieve visser per dag, waarbij de meeste activiteit helemaal niet in de Noordzeekustzone plaatsvindt. Van het vissen met fuiken is nog minder bekend. Volgens de NEA 1 is de omvang van het vissen met fuiken in heel Nederland ten opzichte van andere visserijvormen goed voor slechts 1% van de totale vangst. Volgens de NEA 1 wordt er zeer zelden met fuiken in de Noordzeekustzone gevestigd.

Selectie van soorten en habitats

De recent verschenen evaluatie van het beheerplan kan gezien worden als een eerste herziening van de doeluitwerking van het eerste beheerplan. Uit deze evaluatie kan afgeleid worden voor welke instandhoudingsdoelen gedurende de eerste beheerplanperiode sprake kan zijn van een verslechtering van het doelbereik en welke oorzaken daaraan ten grondslag kunnen liggen. Ook kunnen er andere nieuwe informatiebronnen zijn die nopen tot een herziening van de beoordeling zoals die in de Nadere Effecten Analyse heeft plaatsgevonden.

De doeluitwerking voor het eerste beheerplan en de voortoets van de Nadere Effecten Analyse zijn in belangrijke mate bepalend geweest voor de selectie van soorten die in de NEA I in verband met het vissen met vaste vistuigen zijn beoordeeld. Voor de Noordzee gaat het met name om het vissen met zegen en fuiken. Soorten en habitats waarvoor naar verwachting het instandhoudingsdoel gehaald gaat worden, zijn in de voortoets afgevallen.

Het argument hiervoor is dat het om effecten van gebruik gaat dat al in het gebied plaatsvond toen het instandhoudingsdoel werd vastgesteld. Als de doelrealisatie als gunstig beschouwd werd, dan was er géén aanleiding om een nader onderzoek naar bestaande activiteiten te doen, omdat die kennelijk géén invloed op de soorten en habitats hadden.

In de voortoets is verder nagegaan in hoeverre de activiteit in ruimte en tijd overlapt met het voorkomen van soorten en habitats met een ongunstige doelrealisatie. In de voortoets wordt tevens aangegeven voor welk aspect vanwege die overlap een nadere analyse nodig is.

Dat bleek voor het vissen met de zegen in de Noordzeekust zone nodig te zijn voor het habitattypen H1110B (bodemberoering en bijvangst) en de vogelsoorten (Topper, Eider, en Zwarte zee-eend (verstoring)). Voor het vissen met fuiken bleek een nadere analyse nodig te zijn voor H1110B (bijvangst) en de vogelsoorten Eider en Topper

Wanneer de voortoets met de huidige beschikbare kennis voor deze activiteit opnieuw uitgevoerd zou worden dan zou de voortoets er als volgt uit zien.

Rijkswaterstaat Water,
Verkeer en Leefomgeving

Datum

8 maart 2024

- a) *Natuurdoelen die niet beoordeeld hoeven te worden vanwege het ontbreken van overlap in ruimte en tijd tussen vissen met vaste vistuigen (m.u.v. staand want) en het voorkomen van een habitat of soort.* Dit gaat om de habitattypen Slik en zandplaten (H1140B), Zilte pionierbegroeiingen (H1310A en H1310B), Schorren en zilte graslanden (H1330A), Embryonale duinen (H2110), en Vochtige Duinvalleien (H2190), de habitatsoort Groenknolorchis, de vogelsoorten (niet-broedvogels) Zwarte Zee-eend (geldt alleen voor fuiken) Bergeend, Scholekster, Kluut, Bontbekplevier, Zilverplevier, Kanoet, Drieteenstrandloper, Bonte Strandloper, Rosse Grutto, Wulp, Steenloper en de broedvogels Bontbekplevier en Strandplevier
- b) *Doelen die volgens de actuele ontwikkelingen gehaald worden hoeven ook niet beoordeeld te worden.* Dit geldt voor de habitatsoorten Grijsze Zeehond en Gewone Zeehond, de niet-broedvogelsoorten Roodkeelduiker en Parelduiker en de broedvogelsoort Dwergstern
- c) *Voor de volgende doelen is een significant effect op doelrealisatie niet aannemelijk.* H1110B, Dwergmeeuw, Zeeprik, Rivierprik, Fint
- d) *Voor de volgende doelen moet alsnog een nadere beoordeling plaatsvinden*
Zegen: Topper, Eider, Zwarte Zee-eend, Aalscholver, Bruinvis
Fuiken: Topper, Eider, Aalscholver

In tegenstelling tot de voortoets uitgevoerd in het kader van de Nadere Effectenanalyse is hier eerst gekeken naar overlap in ruimte en tijd van de activiteit met de natuurdoelen (a) en pas daarna is de doelrealisatie (b) in het selectieproces betrokken.

Ten aanzien van onderdeel c) gaat het om natuurdoelen die indertijd wél in de Nadere Effectenanalyse of voortoets zijn beoordeeld. De uitkomst van de voortoets en Nadere Effectenanalyse geldt nu als uitgangspunt voor deze stap. Er is nagegaan of er nieuwe informatie is op grond waarvan in het licht van de instandhoudingsdoelen voor deze soorten de beoordelingen op dit punt herzien moeten worden. Geconcludeerd is dat er geen voortschrijdend inzicht bestaat dat erop wijst dat deze activiteit in tegenstelling tot wat eerder is geconcludeerd, het bereiken van de instandhoudingsdoelen in de weg kan staan.

Voor de Dwergmeeuw is van belang, dat de gesignaleerde negatieve trend die op de website van SOVON wordt vermeld en overgenomen is in de ecologische evaluatie, berust op een onjuiste conclusie ten aanzien van de gepresenteerde gegevens. Volgens de zelf door SOVON gepubliceerde trendlijn is er de afgelopen twaalf jaar sprake van een stabiele of mogelijk zelfs licht stijgende populatieontwikkeling.

Ten aanzien van de drie trekvissoorten (Fint, Zeeprik en Rivierprik) volgt uit de evaluatie dat de oorzaken voor het uitblijven van herstel, in overeenstemming met het aanwijzingsbesluit met name gezocht moeten worden in het herstel van onbelemmerde toegang naar de rivieren waren de vissen opgroeien dan wel paaïen. Verder geeft gericht onderzoek naar het effect van visserij op beschermde

trekvissen⁸ géén aanleiding om de inschatting van de effecten, zoals gemaakt in het kader van de Nadere Effectenanalyse, te herzien.

**Rijkswaterstaat Water,
Verkeer en Leefomgeving**

Voor het habitatype H1110B bestaan ook geen nieuwe inzichten op grond waarvan de eerdere beoordeling zoals uitgevoerd in het kader van de NEA 1 herzien moet worden. Ook de evaluatie legt géén verband tussen de ongunstige doelrealisatie en deze activiteiten.

Datum

8 maart 2024

Het opnieuw bespreken van deze soorten en habitat zal daarom niet tot een wezenlijk ander betoog leiden en niet tot een andere conclusie kunnen leiden.

Vanwege met name volgens de evaluatie ongunstige doelrealisatie van de soorten, alsmede de mogelijke overlap in ruimte en tijd van de activiteit met de soorten Topper, Eider, Zwarte Zee-eend en Aalscholver, én een mogelijk effect van de activiteit op de doelrealisatie, worden deze soorten dus opnieuw beoordeeld. Voor de Bruinvis geldt dat in de NEA 1 voor de Noordzeekustzone werd geconcludeerd dat significante effecten van staand want visserij niet uitgesloten konden worden. Op grond van het bruinvisbeschermingsplan dat uitgevoerd zou worden, is indertijd besloten dat de activiteit desondanks toch vrijgesteld kon worden. Uit de onderliggende documenten bij het beheerplan kan echter niet opgemaakt worden hoe men tot dat oordeel is gekomen. Omdat het vissen met de zegen sterke gelijkenissen heeft met het staand want vissen, wordt de Bruinvis ook nader besproken. Vanwege het verplichte keerwant voor het vissen met fuiken, kunnen effecten op de Bruinvis van het vissen met fuiken uitgesloten worden.

In de hierna volgende paragrafen worden de soorten van categorie d) behandeld.

⁸ Rijssel J. van, M. van den Puijenbroek, K. Schilder, E. Winter. (2019). Impact van verschillende visserijvormen op trekvissen. Wageningen University & Research, rapport C046/19,

4.1.1. Topper Instandhoudingsdoel

Het instandhoudingsdoel van de Topper luidt: behoud omvang en kwaliteit leefgebied. Uit de toelichting bij het aanwijzingsbesluit volgt dat het gebied vooral een functie heeft als opvanggebied voor vogels uit de Waddenzee en het IJsselmeer.

Rijkswaterstaat Water,
Verkeer en Leefomgeving

Datum
8 maart 2024

Recente ontwikkelingen

Toppers worden volgens de evaluatie weinig waargenomen in de Noordzeekustzone. Dat kan samenhangen met ongunstige voedselomstandigheden, maar zoals uit het aanwijzingsbesluit al blijkt, is de betekenis van dit gebied voor deze soort gering.

Beoordeling van de ontwikkelingen

Volgens de NEA 1 zijn significante effecten op deze soort uit te sluiten. Temporele overlap tussen het voorkomen van de Topper en de zegen en fuiken visserij is zo beperkt dat effecten door verstoring en bijvangst op populatieniveau alleen daarom verwaarloosbaar zijn. De Topper komt vrijwel alleen in de wintermaanden voor (november/maart), terwijl deze visserijvormen volgens de NEA 1 met name in de maanden april/oktober plaatsvinden. Het vissen met deze vaste vistuigen kan alleen middels verstoring effect op de kwaliteit van het leefgebied hebben. Effecten van bijvangst kunnen uitgesloten worden omdat bij het vissen met de zegen de vissers bij de netten blijven en voor het fissen met fuiken het gebruik van een keerwant verplicht is.

Bovendien is de populatieomvang in de belangrijkste gebieden voor deze soort (IJsselmeer en Waddenzee) ook afgenomen en daarmee is ook het belang van dit gebied als opvanggebied bij voedselschaarste in IJsselmeer en Waddenzee eveneens afgenomen. Kwaliteit en omvang van het leefgebied is bij gebrek aan concrete informatie moeilijk te beoordelen. In de evaluatie wordt visserij met fuiken en zegen niet in verband gebracht met de ongunstige doelrealisatie van deze soort.

Omdat er geen populatieomvang gekoppeld is aan het instandhoudingsdoel en er feitelijk nauwelijks Toppers zijn waargenomen kan een nadere beschouwing van de aantalsontwikkeling achterwege gelaten worden.

Het vissen met vaste vistuigen kan alleen middels verstoring effect hebben op de kwaliteit van het leefgebied. Verstoring wordt voor schelpdiereters van belang wanneer de vogels door de visserijactiviteiten hun foerageergebieden onvoldoende kunnen benutten. Volgens de generieke voorwaarden die verbonden zijn aan deze vrijstelling, namelijk het afstand houden van tenminste 500 meter van vogelconcentraties zou verstoring zó beperkt moeten blijven dat significante effecten uitgesloten kunnen worden.

In de huidige situatie waarbij er nog zelden Toppers in grote aantallen uitwijken naar de Noordzeekustzone, is het effect van deze vormen van visserij in de Noordzeekustzone middels een afnemende metapopulatie door afnemende draagkracht ten gevolge van verstoring verwaarloosbaar. De omvang van de metapopulatie bedraagt momenteel gemiddeld 16000 vogels (IJsselmeer, Waddenzee, Noordzeekustzone). Het hoogste aantal ooit gemeten in de Noordzeekustzone bedraagt 1100 vogels (in 1996). Ten opzichte van het instandhoudingsdoel van de drie gebieden samen van 18900 vogels is dat 6% van

de beoogde populatie. Het bovenbeschreven kleine effect van verstoring op de draagkracht is ten opzichte van de metapopulatie dus nog veel kleiner.

De evaluatie van het beheerplan, noch andere bronnen, hebben géén nieuwe informatie opgeleverd op grond waarvan de conclusie van de NEA herzien zou moeten worden. Significante effecten kunnen op grond van de NEA nog steeds uitgesloten worden.

**Rijkswaterstaat Water,
Verkeer en Leefomgeving**

Datum
8 maart 2024

4.1.2. Eider

Instandhoudingsdoel

Het instandhoudingsdoel voor de Eider luidt: behoud omvang en kwaliteit leefgebied met een draagkracht voor een populatie van gemiddeld 26200 vogels (midwinter aantallen).

Rijkswaterstaat Water,
Verkeer en Leefomgeving

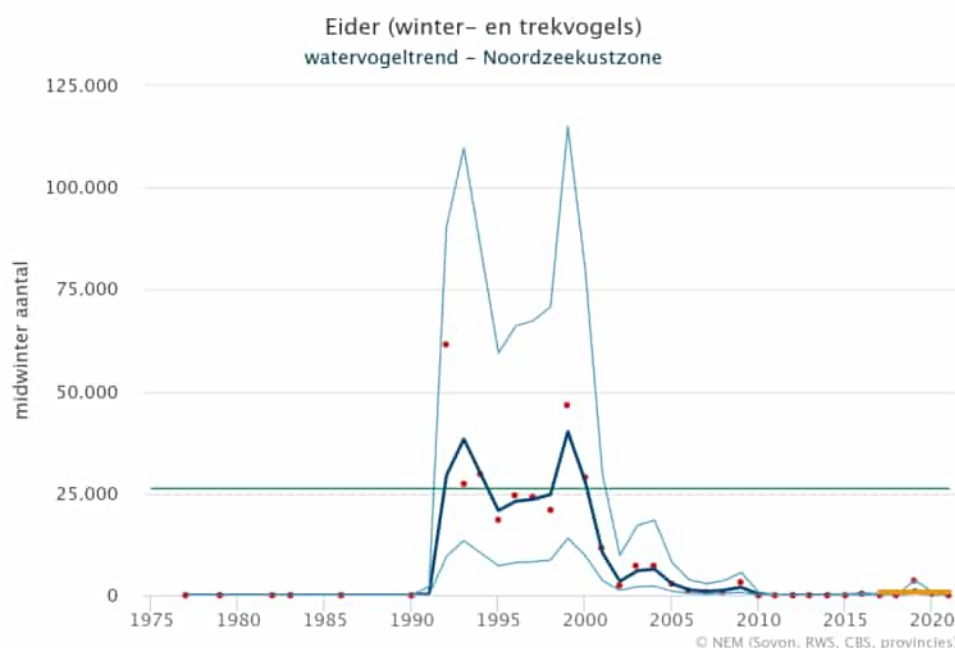
Datum

8 maart 2024

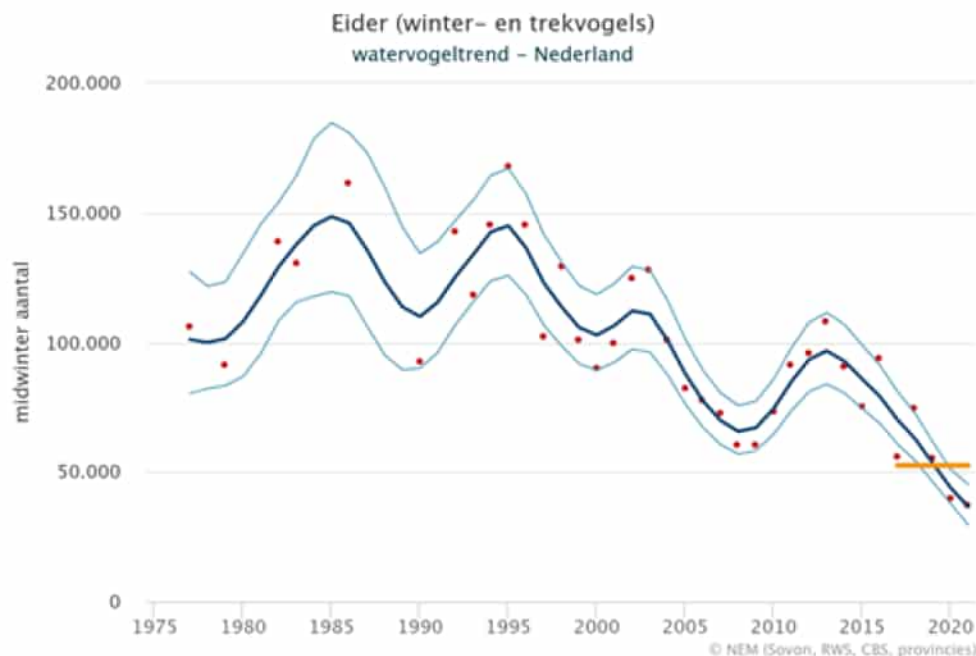
Uit de beschrijving in het aanwijzingsbesluit blijkt dat, net als voor de Topper, de Noordzeekustzone als opvanggebied fungeert in het geval van slechte voedselomstandigheden in de Waddenzee.

Recente ontwikkelingen

Uit de evaluatie volgt dat het instandhoudingsdoel voor de Eider niet gehaald wordt in de Noordzeekustzone. Sinds 2010 is de soort tijdens de midwinter telling vrijwel afwezig en haalde de populatie Eider slechts eenmaal een niveau ten hoogte van iets meer dan 10% van het aantal van het instandhoudingsdoel (Figuur 1) Landelijk laat de populatie van de Eider in de beheerplanperiode een sterke negatieve trend zien die met name geassocieerd is met de situatie in de Waddenzee (Figuur 2).



Figuur 1: Gemiddelde midwinter aantallen Eider (winter- en trekvogels) en watervogeltrend in de Noordzeekustzone



Figuur 2: Gemiddeld midwinter aantal Eiders (winter- en trekvogels) en watervogeltrend in Nederland

Beoordeling van de ontwikkelingen

In de NEA I is het effect van visserij met fuiken voor het aspect verstoring op de Eider in de Noordzeekustzone op grond van de zeer geringe intensiteit van de fuikenvisserij als verwaarloosbaar en dus als niet significant beoordeeld. Visserij met zegen heeft vanwege beperkte ruimtelijke en temporele overlap en aanwezigheid van slechts enkele uren een klein maar niet significant verstrend effect. Het vissen met deze vaste vistuigen kan alleen middels verstoring effect op de kwaliteit van het leefgebied hebben. Effecten van bijvangst kunnen uitgesloten worden omdat bij het vissen met de zegen de vissers bij de netten blijven en voor het vissen met fuiken het gebruik van een keerwant verplicht is.

Uit de evaluatie volgt dat voor de betekenis van de Noordzeekustzone als uitwijkgebied de voedselbeschikbaarheid in de vorm van voor de Eider geschikte schelpdierbestanden een knelpunt voor de Eider kan zijn. Het vissen met vaste vistuigen heeft met dit knelpunt geen relatie.

Verstoring wordt voor schelpdiereters vooral van belang wanneer de vogels door de visserijactiviteiten van hun foerageergebieden worden verdreven. Deze soorten komen meestal sterk gegroepeerd voor op plaatsen waar het voedsel op de bodem ligt. Volgens de generieke voorwaarden die verbonden zijn aan de vrijstelling (Bijlage B.2.1. van het beheerplan) blijft de verstoring beperkt, omdat een afstand van 500 meter van foeragerende groepen Eiders gehandhaafd moet worden, waardoor ook significante effecten uitgesloten kunnen worden.

De evaluatie van het beheerplan, noch andere bronnen, hebben géén nieuwe informatie opgeleverd op grond waarvan de conclusie van de NEA herzien zou moeten worden. Significante effecten kunnen op grond van de NEA nog steeds uitgesloten worden.

4.1.3. Zwarte Zee-eend

Instandhoudingsdoel

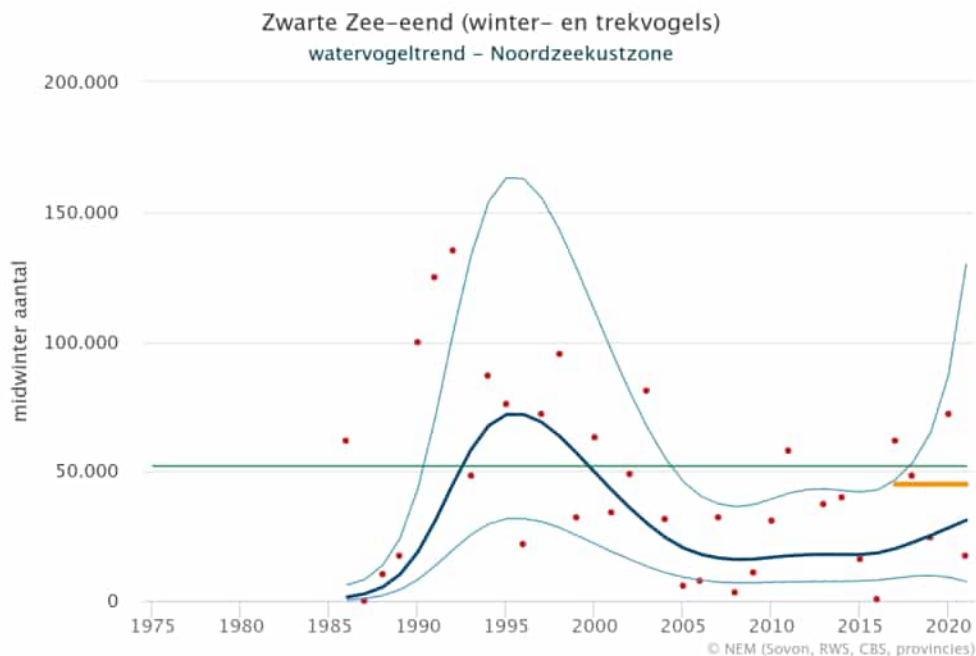
Het instandhoudingsdoel voor de Zwarte Zee-eend is behoud omvang en kwaliteit leefgebied met een draagkracht voor een populatie van gemiddeld 51.900 vogels (midwinter aantallen),

Rijkswaterstaat Water,
Verkeer en Leefomgeving

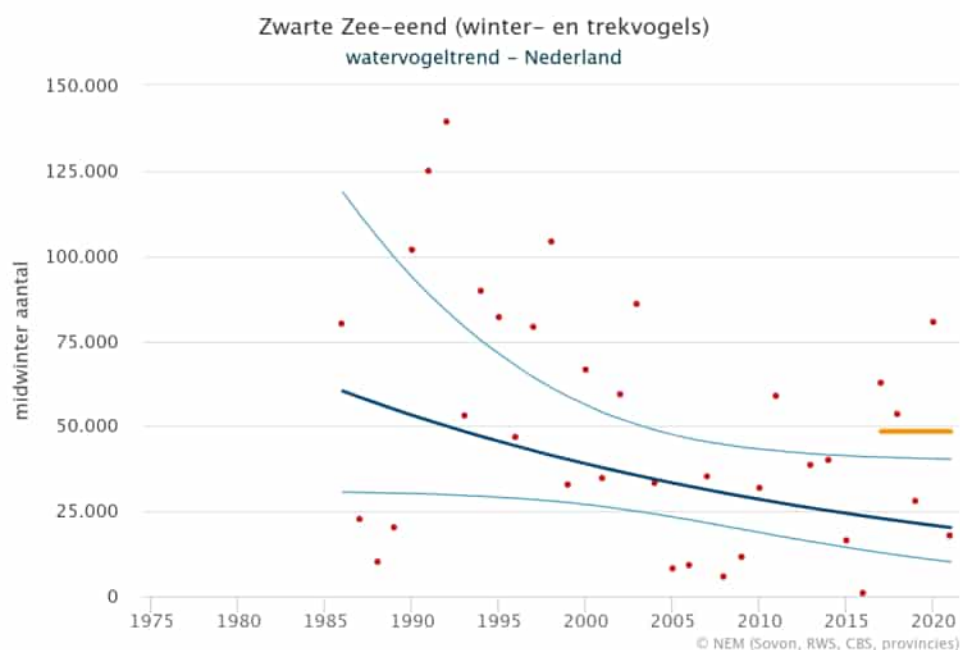
Datum
8 maart 2024

Recente ontwikkelingen

Uit monitoringsgegevens volgt dat in de afgelopen beheerplanperiode de soort sterke fluctuaties laat zien, waarbij in drie van de zes jaren de populatieomvang nabij (2018) of ruim boven (2017, 2020) het instandhoudingsdoel uitkwam (Figuur 3). Dezelfde sterke fluctuaties (Figuur 4) laat de landelijke watervogeltrend zien waaruit bovendien blijkt dat de Noordzeekustzone verreweg het belangrijkste gebied is voor deze soort.



Figuur 3: Midwinter aantallen Zwarte Zee-eend (winter- en trekvogels) en watervogeltrend in de Noordzeekustzone



Figuur 4: Midwinter aantallen Zwarte Zee-eend (winter- en trekvogels) en watervogeltrend in de Nederland

Beoordeling van de ontwikkelingen

In de NEA is het effect van zegen visserij op het instandhoudingsdoel van de Zwarte Zee-eend als verwaarloosbaar en dus niet significant beoordeeld. Er is een beperkte ruimtelijke en temporele overlap waardoor er een verwaarloosbare kans is op verstoring laat staan op bijvangst. Voor de fuikvisserij geldt volgens de voortoets dat er nauwelijks ruimtelijke overlap is en verstoring en bijvangst dus uitgesloten kan worden.

Uit de evaluatie volgt dat de Zwarte Zee-eend de meest verstoringsgevoelige soort van de schelpdier etende eenden soorten is. Er wordt net als in de NEA verwezen naar een in de literatuur vermelde verstoringsafstand van 1600 meter voor scheepvaart. Gemiddeld over de beheerplanperiode wordt volgens de evaluatie het instandhoudingsdoel niet gehaald. De belangrijkste oorzaak van het niet halen van het instandhoudingsdoel wordt de afwezigheid van benutbare voedselbronnen genoemd.

Uit de NEA en de evaluatie kan afgeleid worden dat verstoring een belangrijke factor is voor de benutbaarheid van beschikbaar voedsel. Als voor de soort vluchten belangrijker is dan eten, dan zal het energieverlies door het vluchten in combinatie met verloren tijd om energie in te nemen de draagkracht voor het aantal vogels dat in het gebied kan verblijven doen afnemen. Vanwege de grote verstoringsafstand van 1600 meter is de afstand van 500 meter die schepen op basis van de vrijstellingsvoorwaarden moeten houden van vogelconcentraties niet toereikend.

Omgekeerd zorgt die grotere verstoringsafstand ervoor dat er geen kans is dat een vogel door zegen visserij wordt bijgevangen. De kans op bijvangst door

fuikenvisserij is vanwege het verplichte gebruik van een keerwant ook uitgesloten. Overigens zou de generieke voorwaarde om 500 meter afstand te houden van vogelconcentraties zo opgevat moeten worden, dat voor het plaatsen van de netten 500 meter afstand gehouden wordt van de zone waar de eerste vogels bij nadering opvliegen. In dat geval zal de overlap tussen de activiteit en het voorkomen van vogelconcentraties en hun voedselgebieden zeer beperkt blijven.

**Rijkswaterstaat Water,
Verkeer en Leefomgeving**

Datum

8 maart 2024

Een recent modelonderzoek naar de gevoeligheid van Zwarte Zee-eend voor scheepvaart in de Noordzee geeft voor deze beoordeling inzicht over het belang van verstoring door scheepvaart⁹ en hoe dat zich kan verhouden tot het vissen met vaste vistuigen. Uit het onderzoek komt naar voren dat de aanwezigheid van relatief omvangrijke spisulabanken garandeert dat er ondanks de verstoring door scheepvaart altijd genoeg voedsel beschikbaar is om de gehele NW-Europese populatie van voedsel te voorzien. Ook blijkt uit dit onderzoek dat afhankelijk van de ligging van de voedselvoorraden ten opzichte van de hoofdvaarroutes, dan wel de internationale zeescheepvaart het grootste effect op de potentiële draagkracht heeft, dan wel de garnalenvisserij. Liggen de belangrijkste voedselvoorraden in de nabijheid van (internationale) scheepvaartroutes dan worden effecten van andere vormen van scheepvaart a.h.w. gemaskeerd (een weggevlogen vogel kan niet twee keer op hetzelfde moment op die plek verstoord worden). In het theoretische geval dat de scheepvaartroutes niet meer gebruikt zouden worden is berekend dat dan de potentiële draagkracht ten gevolge van het staken van de internationale zeescheepvaart met 86% kan toenemen. Wanneer belangrijke voedselvoorraden zich niet in de nabijheid van internationale scheepvaartroutes bevinden dan komt in deze studie de garnalenvisserij als belangrijkste verstoringbron naar voren. Als de garnalenvisserij wordt gestaakt dan wordt er een toename van 29% van de draagkracht berekend. Het effect van het staken van overige vormen van visserij, waar het vissen met vaste vistuigen onderdeel van is, bedraagt over de jaren heen niet veel meer dan 1%.

Hoewel deze modelanalyse in hoofdzaak een theoretische exercitie is, kan hieruit afgeleid worden dat het beschermen van omstandigheden waarin voor de vogels meer dan voldoende voedselvoorraden kunnen ontstaan de allerbelangrijkste opgave is voor dit gebied. Zijn de voedselvoorraden aanwezig dan zijn de effecten van verstoring niet doorslaggevend meer.

Gezien het relatief statisch karakter van deze visserijvormen ten opzichte van het gebruik van de scheepvaartroutes of de garnalenvisserij is het ook niet aannemelijk dat deze verstoringbron het bereiken van voldoende draagkracht voor de Zwarte Zee-eend in de weg kan staan.

De evaluatie van het beheerplan, noch andere bronnen, hebben géén nieuwe informatie opgeleverd op grond waarvan de conclusie van de NEA herzien zou moeten worden. Significante effecten kunnen op grond van de NEA nog steeds uitgesloten worden.

⁹ Wolfshaar, K.E. van de, A.G. Brinkman, D.L.P. Benden, J.A. Craeymeersch, S. Glorius, M.F. Leopold. (2023). Impact of disturbance on common scoter carrying capacity based on an energetic model. Journal of Environmental Management.

4.1.4. Aalscholver Instandhoudingsdoel

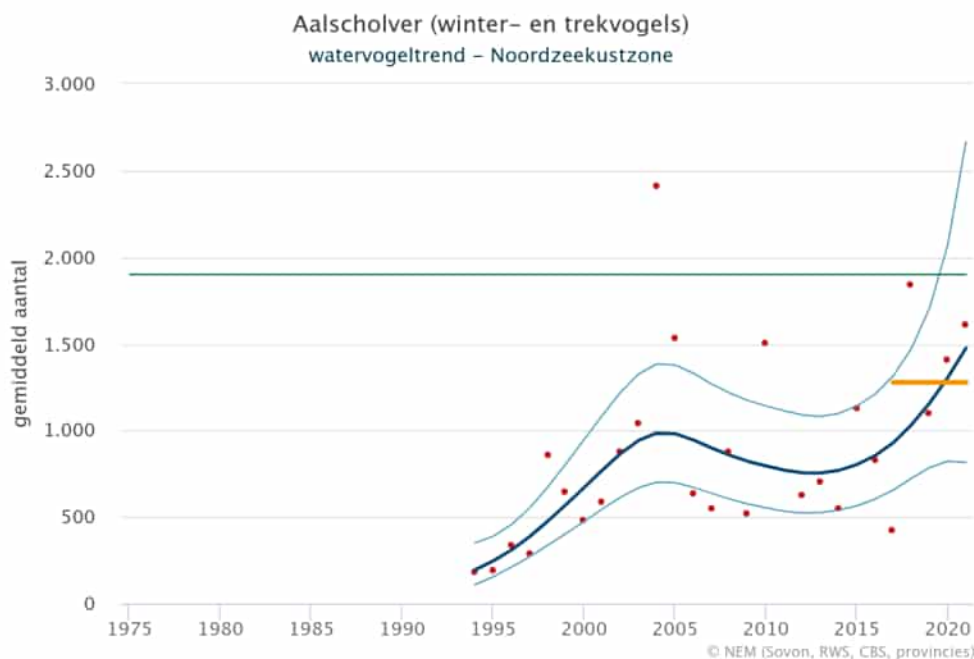
Het instandhoudingsdoel voor de aalscholver is behoud omvang en kwaliteit leefgebied met een draagkracht voor een populatie van gemiddeld 1900 vogels (seizoensmaximum)

Rijkswaterstaat Water,
Verkeer en Leefomgeving

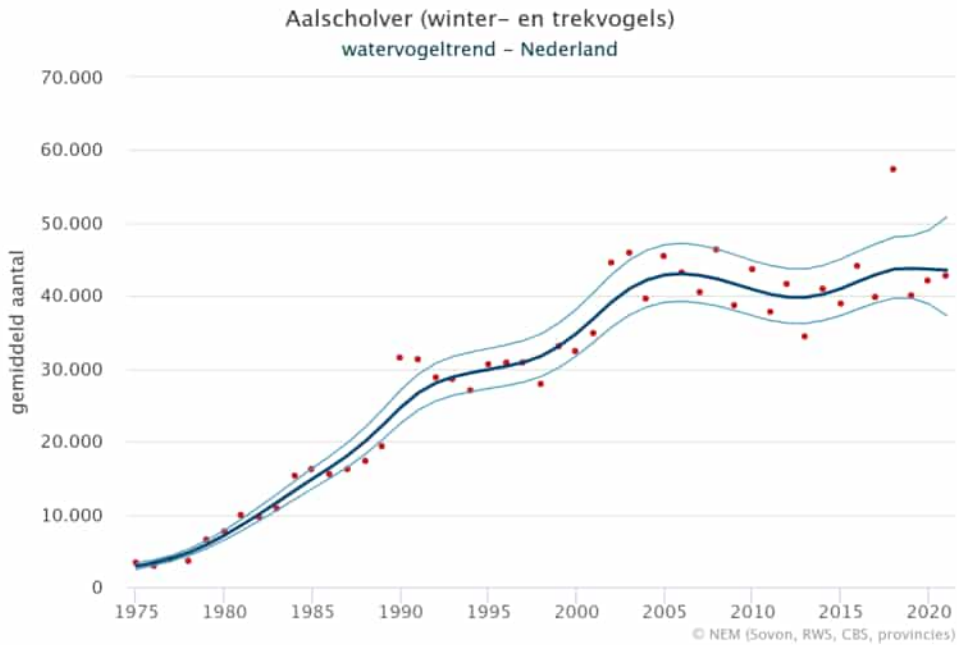
Datum
8 maart 2024

Recente ontwikkelingen

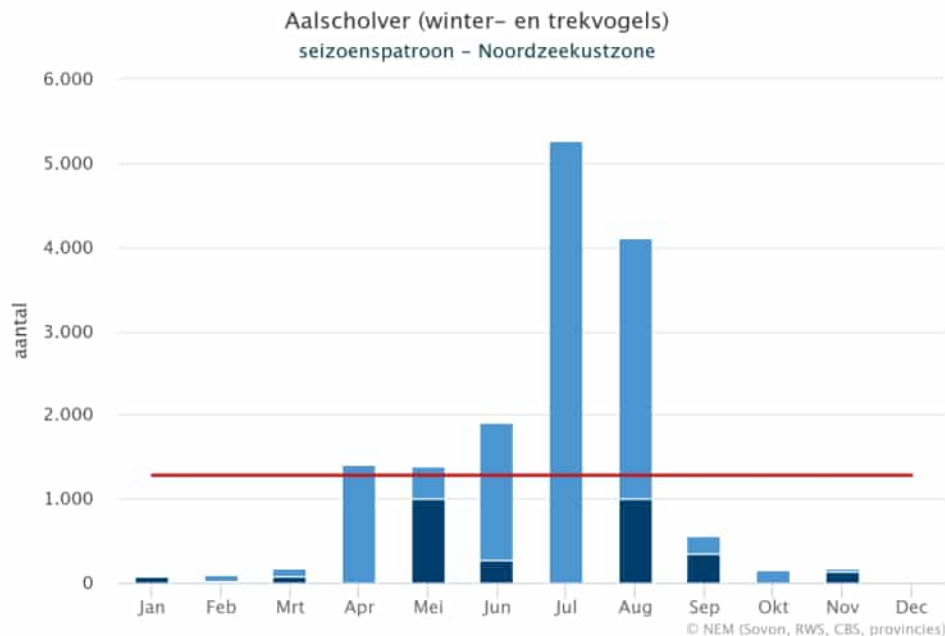
Uit monitoringsgegevens volgt dat de jaargemiddelde aantallen Aalscholwers in de Noordzeekustzone over de jaren heen sterk kunnen fluctueren (Figuur 5). Het verloop van de jaargemiddelden laat op korte termijn geen significante verandering zien, maar sinds de start van de metingen in 1995 is sprake van een positieve significante aantalsontwikkeling. Het geschetste beeld komt overeen met het landelijk beeld (Figuur 6). De grafiek voor de Noordzeekustzone suggereert dat het instandhoudingsdoel niet wordt gehaald (de horizontale groene streep van het instandhoudingsdoel ligt hoger dan de horizontale streep van het seizoensgemiddelde), maar uit het seizoensverloop van de laatste 5 jaren blijkt dat het instandhoudingsdoel dat is omschreven als het gemiddelde van de seizoensmaxima (1900 exemplaren) meer dan ruimschoots gehaald wordt (ruim 5000 exemplaren).



Figuur 5: Seizoensgemiddelde aantallen Aalscholver (winter- en trekvogels) en watervogeltrend in de Noordzeekustzone



Figuur 6: Seizoensgemiddelde aantallen Aalscholver (winter- en trekvogels) en watervogeltrend in Nederland



Figuur 7 Seizoenspatroon van Aalscholver (winter- en trekvogels) in de Noordzeekustzone. De rode lijn is het seizoensgemiddelde van de laatste 5 jaar.

Beoordeling van recente ontwikkelingen

In de NEA worden effecten van visserij met vaste vistuigen op de Aalscholver uitgesloten op grond van een te verwachten gunstige doelrealisatie

In de evaluatie wordt geconcludeerd dat het instandhoudingsdoel voor de Aalscholver niet wordt gehaald maar dat de populatieomvang tendeert naar een toename. De evaluatie heeft de onjuiste informatie in de grafiek van SOVON

gebruikt (Figuur 5) en in plaats van het het seizoensmaximum het seizoensgemiddelde voor de beoordeling van de instandhouding van de Aalscholver gebruikt. Wordt in overeenstemming met het aanwijzingsbesluit het seizoensmaximum gebruikt, dan wordt het instandhoudingsdoel ruimschoots gehaald.

**Rijkswaterstaat Water,
Verkeer en Leefomgeving**

Datum
8 maart 2024

Gelet op het bovenstaande hebben deze reeds lang bestaande activiteiten het bereiken van het doelaantal van de Aalscholver niet in de weg gestaan. De draagkracht van het gebied (omvang en kwaliteit leefgebied) is blijkaar voldoende om de doelaantallen blijvend te halen. De evaluatie van het beheerplan, noch andere bronnen, hebben géén nieuwe informatie opgeleverd op grond waarvan de conclusie van de NEA herzien zou moeten worden. Significante effecten kunnen op grond van de NEA nog steeds uitgesloten worden.

4.1.5. Bruinvis

Instandhoudingsdoel

Het instandhoudingsdoel van de Bruinvis luidt behoud omvang en verbetering kwaliteit leefgebied voor behoud populatie. Bij de toelichting van het instandhoudingsdoel wordt benadrukt dat generieke bescherming van de soort in de gehele Noordzee meer geëigend is dan bescherming in een specifiek gebied.

Recente ontwikkelingen

Volgens de evaluatie van het beheerplan worden de doelen voor populatieomvang en kwaliteit leefgebied niet gehaald.

Beoordeling van de recente ontwikkelingen

Uit de voortoets volgt dat er géén effecten verwacht worden van andere vormen van het vissen met fuiken en de zegen op de Bruinvis. Door het gebruik van een keerwant kan een eventueel effect van fuiken op de Bruinvis uitgesloten worden.

Volgens de evaluatie is het bij het niet halen van de beoogde populatieomvang onduidelijk in hoeverre er sprake is van een autonome verplaatsing van de Noordzeepopulatie naar zuidelijker gelegen delen van de Noordzee. Zo'n verplaatsing hoeft bovendien niet samen te hangen met een verslechterende kwaliteit van het leefgebied. De evaluatie noemt naast bijvangst meerdere oorzaken die de kwaliteit van het leefgebied op de Noordzee kunnen beïnvloeden, waaronder onderwatergeluid, waterkwaliteit, ziektes, verstoring en voedseltekort.

Zegenvisserij lijkt op het vissen met staand want en kan dus een vergelijkbaar effect op de Bruinvis als vissen met staand want hebben. De beoordeling van de effecten van staand want op de Bruinvis (zie het document dat specifiek het vissen met staand want op de Noordzee beoordeeld) is daarom ook van toepassing op de zegenvisserij. Echter de temporele overlap tussen zegenvisserij en het voorkomen van Bruinvis is beperkt, zoals uit Figuur 3.16 van de ecologische evaluatie van de Noordzeekustzone blijkt. Op basis van deze bevinding en de beoordeling die al ten aanzien van het staand want heeft plaatsgevonden kunnen significante effecten van vaste vistuigen op het instandhoudingsdoel van de Bruinvis uitgesloten worden.

4.2. Waddenzee

Rijkswaterstaat Water,
Verkeer en Leefomgeving

Samenvattende beschrijving van de activiteiten

Hoewel het specifieke bezwaar van Vogelbescherming zich voor de Waddenzee niet richt tegen het staand want vissen, wordt deze activiteit voor de volledigheid met de andere vormen van visserij met vaste vistuigen (zegen, fuiken, kubben, hoekwant en lijnvisserij) ook in dit document meegenomen.

Datum

8 maart 2024

In het bijlagerapport NB-wet vergunde visserij van de NEA wordt een beschrijving gegeven van deze activiteiten. Het gaat dus om activiteiten die al een NB-wet vergunning hadden en waarvoor bij het van kracht worden van het beheerplan een vrijstelling in het beheerplan is opgenomen.

De jaarlijkse onttrekking van de vaste vistuigenvisserij op de Waddenzee bedroeg toen volgens de vaste vistuigenvissers 160 ton. Gedifferentieerd naar soorten waarop gevist wordt ging het om 80 ton Harder, 40 ton Zeebaars, 8 ton Paling, 15 ton Wolhandkrab, 10 ton Spiering en 7 ton overige soorten vis per jaar

In 2010 waren er volgens het bijlage rapport 8 staand want vissers actief in de Waddenzee. Staand want visserij vindt plaats van april tot november en in het algemeen worden de netten dagelijks gelegd. Staand want visserij wordt met name uitgevoerd langs net niet droogvallende platen en plaatranden. In de Eems-Dollars wordt nauwelijks of niet met staandwant gevist. De netten staan met uitzondering van de visserij op tong meestal kort uit (kwartier tot 2 uur). Meestal wordt er 4-5 dagen per week gevist. In de Waddenzee blijven de vissers meestal in de buurt van het staand want en blijven de netten niet overnacht uitstaan.

In september 2009 waren er volgens het bijlagerapport 15 vergunninghouders die vergunning of toestemming hebben voor het (bedrijfsmatig) vissen met zegen in de Waddenzee, hiervan visten er 8 tot 10 vissers actief in de Waddenzee. Er is altijd iemand actief aanwezig bij het gebruik van de zegen. Het vissen met de zegen gebeurt op vergelijkbare plekken als het vissen met staand want, en ook boven droogvallende gebieden. De zegenvisserij in de Waddenzee vindt plaats in de periode van april tot en met november.

Eind 2009 waren er 52 vergunninghouders die vergunning of toestemming hebben voor het (bedrijfsmatig) vissen met vaste vistuigen in de Waddenzee. Hiervan beschikten ca 24 vissers over visserijwetvergunningen uitgegeven voor visserij met fuiken. De vislocaties met vaste vistuigen bevinden zich vooral bij havens en in spuikommen (fuiken, kubben, kruisnet) en geulen (hoekwant, hoeklijn, ankerkuil, staande kuil).

Van oudsher wordt er het meest intensief met fuiken gevist nabij in- en uittrekpunten. In afnemend belang gaat het om spuisluisen, schutsluisen, havens, dijken en dammen, en op de vrije gronden van de Waddenzee. Belangrijke locaties bevinden zich bij Texel, langs de Afsluitdijk, de spuikommen van Den Oever en Kornwerderzand, de Friese en Groninger kust en in mindere mate in de Dollard.

In alle maanden van het jaar kan er sprake zijn van enige vorm van vaste vistuigenvisserij. Per week zijn fuikenvissers 8-16 uur bezig met het varen en het legen van de fuiken. In 2010 waren er 20 beroepsvissers actief met fuikenvisserij.

Selectie van soorten en habitats

De doeluitwerking voor het eerste beheerplan en de voortoets van de Nadere Effecten Analyse zijn in belangrijke mate bepalend geweest voor de selectie van soorten die in de NEA in verband met het vissen met vaste vistuigen zijn beoordeeld. Soorten en habitats waarvoor naar verwachting het instandhoudingsdoel gehaald gaat worden, zijn in de voortoets afgevallen.

Het argument hiervoor is dat het om effecten van gebruik gaat dat al in het gebied plaatsvond toen het instandhoudingsdoel werd vastgesteld. Als de doelrealisatie als gunstig beschouwd werd, dan was er géén aanleiding om een nader onderzoek naar bestaande activiteiten te doen, omdat die kennelijk géén invloed op de soorten en habitats hadden.

In de voortoets is verder nagegaan in hoeverre de activiteit in ruimte en tijd overlapt met het voorkomen van soorten en habitats met een ongunstige doelrealisatie. In de voortoets wordt tevens aangegeven voor welk aspect vanwege die overlap een nadere analyse nodig is.

Dat bleek voor het vissen met staand want nodig te zijn voor de soorten Aalscholver, Topper, Eider Brilduiker en Grote Zaagbek voor de aspecten verstoring en bijvangst. Voor het vissen met de zegen is er sprake van een mogelijke overlap met Aalscholver, Topper en Eider voor het aspect verstoring. Voor de overige vaste vistuigen kwam alleen de Aalscholver voor het aspect verstoring en voedselvoorziening naar voren.

Wanneer de voortoets met de huidige beschikbare kennis voor deze activiteit opnieuw uitgevoerd zou worden dan zou de voortoets er achtereenvolgens als volgt uit zien.

- a) *Natuurdoelen die niet beoordeeld hoeven te worden vanwege het ontbreken van overlap in ruimte en tijd tussen het vissen met vaste vistuigen (inclusief zegen en staand want) en het voorkomen van een habitat of soort.*

De habitattypen Eenjarige zoutminnende pioniersvegetatie (H1310), Schorren met slijkgras (H1320), Atlantische Schorren (H1330), Embryonale wandelende duinen (H2110), Wandelende duinen strandwal (H2120), Grijze Duinen (H2130), Duinen met Duindoorn (H2160), Kruiwilgstruwelen (H2170) en Vochtig duinvaleien (H2190), de habitatrichtlijnsoorten Noordse Woelmuis, Nauwe Korfslak, Groenknolorchis, de broedvogels Lepelaar, Blauwe Kiekendief, Bruine Kiekendief, Kleine Mantelmeeuw, Eider, Kluut, Bontbekplevier, Strandplevier en Velduil en de niet-broedvogels Lepelaar, Kleine Zwaan, Toendrarietgans, Grauwe Gans, Brandgans, Rotgans, Bergeend, Smient, Krakeend, Pijlstaart, Slobeend, Wintertaling, Wilde Eend, Brilduiker (staand want en zegen), Grote Zaagbek (staand want en zegen), Slechtvalk en Zwarte Stern

- b) *Natuurdoelen die volgens de actuele ontwikkelingen gehaald worden, hoeven niet beoordeeld te worden*

De habitattoorten Grijze Zeehond en Gewone Zeehond, de broedvogelsoort Dwergstern, de niet-broedvogelsoorten Topper, Bontbekplevier, Zilverplevier, Drieteenstrandloper, Krombekstrandloper, Bonte Strandloper, Kanoet, Grutto, Rosse Grutto en Steenloper

- c) *Voor de volgende doelen is een significant effect op doelrealisatie niet aannemelijk.*

De habitattypen Permanent overstromde zandbanken (H1110B), Estuaria (H1130) en Slik- en zandplaten (H1140A), de habitatsoorten Fint, Zeeprik en Rivierprik, de broedvogelsoorten Grote Stern, Visdief en Noordse Stern, de niet-broedvogelsoorten Brilduiker (overige vaste vistuigen), Kluut, Scholekster, Goudplevier, Kievit, Wulp, Zwarte Ruiter, Tureluur en Groenpootruiter

- d) *Voor de volgende doelen moet alsnog een nadere beoordeling plaatsvinden*

Aalscholver, Eider, Fuut, Grote Zaagbek, Middelste Zaagbek, Bruinvis (staand want en zegen),

Rijkswaterstaat Water,
Verkeer en Leefomgeving

Datum

8 maart 2024

In tegenstelling tot de voortoets uitgevoerd in het kader van de Nadere Effectenanalyse is hier eerst gekeken naar overlap in ruimte en tijd van de activiteit met de natuurdoelen (a) en pas daarna is de doelrealisatie (b) in het selectieproces betrokken.

Ten aanzien van onderdeel c) gaat het om natuurdoelen die indertijd wél in de NEA 1 of voortoets zijn beoordeeld. De uitkomst van de voortoets en NEA 1 geldt nu als uitgangspunt voor deze stap. Er is nagegaan of er nieuwe informatie is op grond waarvan in het licht van de instandhoudingsdoelen voor deze soorten de NEA 1 op dit punt herzien moet worden. Geconcludeerd is dat er geen voortschrijdend inzicht bestaat, dat erop wijst dat deze activiteit in tegenstelling tot wat in de NEA is geconcludeerd, het bereiken van de instandhoudingsdoelen in de weg kan staan.

Ten aanzien van de drie trekvissoorten (Fint, Zeeprik en Rivierprik) blijkt uit de evaluatie dat de oorzaken voor het uitblijven van herstel, in overeenstemming met het aanwijzingsbesluit met name gezocht moeten worden in het herstel van onbelemmerde toegang naar de rivieren waren de vissen opgroeien dan wel paaien. Verder geeft gericht onderzoek naar het effect van visserij op beschermde trekvissen¹⁰ géén aanleiding om de inschatting van de effecten, zoals gemaakt in het kader van de NEA 1, te herzien.

Voor de habitattypen bestaan ook geen nieuwe inzichten op grond waarvan de eerdere beoordeling zoals uitgevoerd in het kader van de NEA 1 herzien moet worden. Ook de evaluatie legt géén verband tussen de ongunstige doelrealisatie en deze activiteiten. Hetzelfde geldt voor de genoemde broedvogelsoorten en niet-broedvogelsoorten. Het opnieuw bespreken van deze soorten en habitats zal daarom niet tot een wezenlijk ander betoog leiden dan al eerder in het kader van het beheerplan is uitgevoerd en zal ook niet tot andere conclusies leiden.

Vanwege met name volgens de evaluatie ongunstige doelrealisatie van de soorten, alsmede de mogelijke overlap in ruimte en tijd van de activiteiten met de soorten Aalscholver, Eider, Fuut, Grote Zaagbek en Middelste Zaagbek. en een mogelijk effect van deze activiteiten op de doelrealisatie, worden deze soorten opnieuw beoordeeld. Voor de Bruinvis geldt dat de soort later aan de instandhoudingsdoelen van de Waddenzee is toegevoegd. In de NEA 1 voor de Noordzeekustzone werd geconcludeerd dat significante effecten van staand want visserij niet uitgesloten konden worden. Op grond van het

¹⁰ Rijssel J. van, M. van den Puijenbroek, K. Schilder, E. Winter. (2019). Impact van verschillende visserijvormen op trekvissen. Wageningen University & Research, rapport C046/19.

bruinvisbeschermingsplan dat uitgevoerd zou worden, is indertijd besloten dat de activiteit in dat gebied toch vrijgesteld kon worden. Uit de onderliggende documenten bij het beheerplan kan echter niet opgemaakt worden hoe men tot dat oordeel is gekomen.

Rijkswaterstaat Water,
Verkeer en Leefomgeving

Datum

8 maart 2024

In de hierna volgende paragrafen worden de soorten van categorie d) behandeld.

4.2.1. Aalscholver

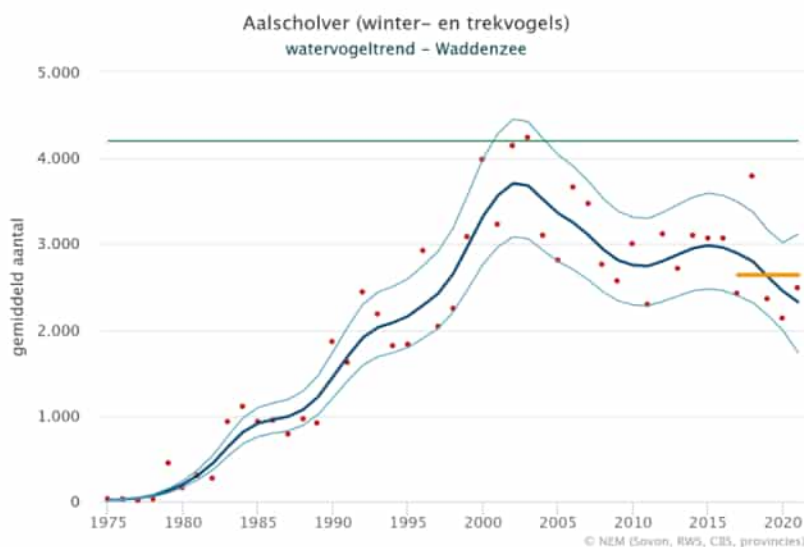
Instandhoudingsdoel

Het instandhoudingsdoel voor de Aalscholver is behoud omvang en kwaliteit leefgebied met een draagkracht voor een populatie van gemiddeld 4200 vogels (seizoensgemiddelde)

Recente ontwikkelingen

Uit monitoringsgegevens blijkt dat de Aalscholver in de Waddenzee tot het begin van deze eeuw een stijgende trend liet zien en toen rond de eeuwwisseling een piek bereikte (Figuur 8). Sindsdien zijn de aantallen in de Waddenzee afgenomen en gestabiliseerd tot op het huidige niveau van gemiddeld 2640 exemplaren. Het instandhoudingsdoel is gebaseerd op de aantallen die in de Waddenzee aan het begin van deze eeuw voorkwamen. Opvallend is dat volgens de gegevens van SOVON, gedurende de hele periode vanaf 1975 het niveau van dit instandhoudingsdoel in alle jaren slechts één keer werd overschreden (4251 in 2003) en slechts 5 keer boven de 3500 vogels uitkwam ((2000, 2002, 2003, 2006 en 2018). In de afgelopen beheerplanperiode is de populatie gemiddeld genomen gelijk gebleven, maar de aantallen laten van jaar tot jaar laten sterke fluctuaties zien.

Landelijk laat de Aalscholver een vergelijkbaar beeld zien, echter is de landelijke populatieomvang sinds de eeuwwisseling vrijwel gelijk gebleven (zie Figuur 6). Landelijk gezien is er sprake van een herverdeling met een toename in de zuidwestelijke delta die gepaard gaat met een afname rondom het IJsselmeergebied.



Figuur 8: Seizoensgemiddelde aantallen Aalscholver (winter- en trekvogels) en watervogeltrend in de Waddenzee

Beoordeling van de recente ontwikkelingen

De vrijstelling voor vissen met staand want en vaste vistuigen is gebaseerd op eerder afgegeven vergunningen, die nadien in het beheerplan zijn overgenomen. Uit de voortoets en de NEA volgt dat er sprake is van overlap in ruimte en tijd tussen het voorkomen van de Aalscholver en het vissen met staand want. Mogelijke effecten kunnen volgens de NEA ontstaan door verstoring en bijvangst. In de NEA worden deze effecten als verwaarloosbaar beoordeeld, indien men zich aan de voorwaarden in het beheerplan houdt, zoals het afstand houden van 500 meter van vogelconcentraties.

Uit de voortoets en de NEA volgt dat er sprake is van overlap in ruimte en tijd tussen het voorkomen van de Aalscholver en het vissen met zegen. De kans op bijvangst wordt in de NEA als verwaarloosbaar beoordeeld. Uit de NEA blijkt voorts dat de vissers tijdens de uitvoering van de activiteit bij het net blijven, waardoor het ook daarom onwaarschijnlijk is dat bijvangst zal optreden. De effecten van verstoring worden om dezelfde redenen als voor het staand want als verwaarloosbaar beoordeeld. De verstoring onderdelen van de activiteit zijn kortdurend en beslaan een zeer klein deel van het areaal. De voorwaarden moeten ervoor zorgen dat groepen rustende of foeragerende Aalscholvers worden vermeden, wat belangrijk is voor het behoud van de draagkracht van het gebied. Uit de voortoets en de NEA volgt dat er sprake is van overlap in ruimte en tijd tussen het voorkomen van Aalscholver en het vissen met overige vaste vistuigen. Uit de voortoets van de NEA is alleen gebleken dat een effect op de voedselvoorziening van de Aalscholver en een verstoringseffect zou kunnen uitgaan van deze activiteiten. Bijvangst werd verwaarloosbaar geacht, met name omdat een keerwant bij fuiken verplicht is. Die laatste voorwaarde kan niet van toepassing zijn voor hoekwant en lijnvisserij, waarvoor deze maatregel niet toegepast kan worden, dat neemt niet weg dat voor het geheel van alle activiteiten het risico op de kans op bijvangsten door deze verplichting sterk is gereduceerd.

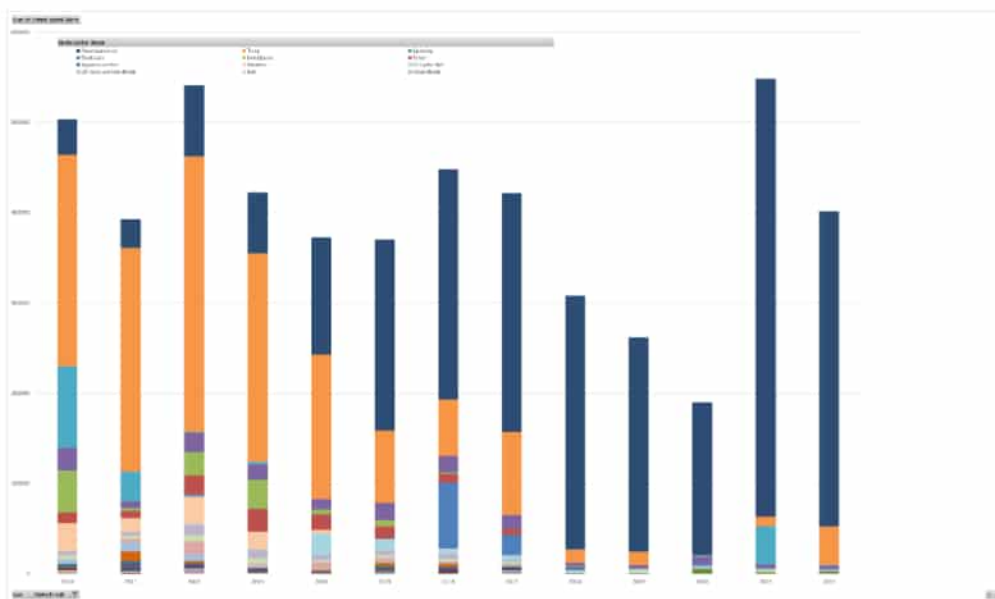
In de NEA worden deze effecten van verstoring als verwaarloosbaar beoordeeld, indien men zich aan de voorwaarden in het beheerplan houdt, zoals het afstand houden van 500 meter van vogelconcentraties. Ook de effecten van deze visserij op de voedselbeschikbaarheid van de Aalscholver worden als verwaarloosbaar beoordeeld. Volgens de NEA wordt door de beperkte ruimtelijke toepassing van deze activiteit een verwaarloosbaar klein deel van het beschikbare voedsel voor de Aalscholver aangetast.

Volgens de evaluatie wordt het instandhoudingsdoel van de Aalscholver niet gehaald en ligt mogelijk een gebrek aan rust en voedsel (met name gebrek aan kleine platvissen) ten grondslag aan het niet halen van de instandhoudingsdoelen.

Ten aanzien van het aspect rust is er géén aanleiding om gelet op de aard en omvang van deze activiteiten en de voorwaarden bij de vrijstellingen de beoordeling uitgevoerd in de NEA te herzien. Nog steeds kan uitgesloten worden dat deze vorm van visserij van doorslaggevend betekenis kan zijn voor het niet bereiken van de instandhoudingsdoelen.

Ten aanzien van de voedselbeschikbaarheid gaat het er met name om in hoeverre deze visserijvormen zich zodanig intensief richten op stapelvoedsel voor de Aalscholver dat het relevant wordt voor de soort. Zowel uit de NEA als uit de evaluatie volgen géén signalen die tot een andere conclusie moeten leiden dan in

de NEA is verwoerd. In zijn algemeenheid wordt ervan uitgegaan dat de Aalscholver in de Waddenzee voldoende alternatieve prooien tot zijn beschikking heeft, hoewel de visserij en de Aalscholver qua prooikeuze overlappende interesses kunnen hebben.



Figuur 9 Aanlandingen van vaste vistuigvisserij. Voor toelichting zie originele bron (Figuur 4.37 evaluatie)

Uit het verloop van de aanlandingen door vaste vistuigvisserij over de jaren heen zoals opgenomen in Figuur 4.37 van de evaluatie (zie Figuur 9 in dit document) blijkt dat het aandeel in de vangsten van voor de Aalscholver belangrijke prooien (met name platvis, d.w.z. Tong, Schar en Bot)¹¹ sinds de start van het eerste beheerplan zich bevindt op een niveau in de orde van grootte van gemiddeld 20 ton per jaar. Belangrijk is wel om te realiseren dat het hier om vangsten gaat die ook uit de Noordzeekustzone kunnen komen, zodat de werkelijke vangsten in de Waddenzee nóg kleiner kunnen zijn. Als we nagaan hoeveel vis de huidige populatie Aalscholvers gemiddeld per jaar in de dezelfde beheerplanperiode alleen in de Waddenzee zouden moeten consumeren om de vogels in hun levensonderhoud te kunnen voorzien, dan zou het aandeel van de vaste vistuigvisserij t.o.v. de totaalvangst van vissers en Aalscholvers samen maximaal in een orde van grootte van 4 procent uitkomen. Zou deze visserij nu gestaakt worden, dan komen de op deze wijze gevangen vissen weliswaar beschikbaar voor de Aalscholver, maar dat is niet hetzelfde dat deze vissen ook voor Aalscholver-consumptie geschikt zijn, laat staan dat de Aalscholvers erin zullen slagen om deze vissen allemaal te vangen. In vergelijking met deze visserij consumeert de Aalscholver bovendien kleinere maten (jongere) platvis. Hieruit volgt dat er van significante concurrentie van deze visserij om dezelfde voedselbron met de Aalscholver geen sprake kan zijn.

¹¹ Leopold, M.F., C.J.G. van Damme, H.W. van der Veer. (1998). Diet of cormorants and the impact of cormorant predation on juvenile flatfish in the Dutch Wadden Sea. *Journal of Sea Research* 40, 93–107.

Hoewel dus het instandhoudingsdoel voor de Aalscholver volgens de metingen niet wordt bereikt is de trend van de Aalscholver volgens SOVON vanaf 2009 stabiel (Figuur 8).

**Rijkswaterstaat Water,
Verkeer en Leefomgeving**

Datum

8 maart 2024

Uit de bespreking van Figuur 8 blijkt bovendien dat de doelen voor de Aalscholver in de Waddenzee gelet op het populatieverloop op lange termijn voor een behoudsdoel behoorlijk ambitieus gesteld zijn. Tegelijkertijd zien we dat de aantallen Aalscholvers in de Noordzeekustzone nu ruimschoots boven het voor dat gebied geldende instandhoudingsdoel uitkomen. Dat kan erop wijzen dat een deel van de waddenpopulatie, die slaapt op slaapplaatsen op de Waddeneilanden nu foerageert in de Noordzeekustzone. De trend op basis van de optelling van beide jaargemiddelden is vanaf 2000 (op grond van een eenvoudige lineaire regressie) dan ook niet significant, d.w.z. de totale populatieomvang is in het waddegebied (inclusief Noordzeekustzone) als geheel niet significant afgenomen.

Een verplaatsing hoeft niet te betekenen dat de resterende draagkracht voor de Aalscholver in de Waddenzee ontoereikend is. Een verplaatsing van vogels kan ook inhouden dat de situatie in de Noordzeekustzone ten opzichte van de Waddenzee zodanig is verbeterd, dat de Aalscholvers liever in de Noordzeekustzone foerageren, zonder dat de draagkracht van de Waddenzee voor de Aalscholver wezenlijk slechter is geworden.

Gelet op het bovenstaande hebben deze reeds lang bestaande activiteiten, zoals in de NEA al is beargumenteerd, geen significante effecten op het instandhoudingsdoel. Het effect van deze visserij is qua aard en omvang te gering om significante effecten op de draagkracht van het gebied voor de Aalscholver te kunnen veroorzaken. Er is ook géén andere of nieuwere soort specifieke informatie op grond waarvan de conclusie van de NEA herzien zou moeten worden. Significante effecten kunnen op grond van de bestaande NEA nog steeds uitgesloten worden.

4.2.2. Eider(niet-broedvogel)

Instandhoudingsdoel

Het instandhoudingsdoel voor de Eider is behoud omvang en kwaliteit leefgebied met een draagkracht voor een populatie van gemiddeld 90000 tot 115000 vogels (mid-winter aantallen)

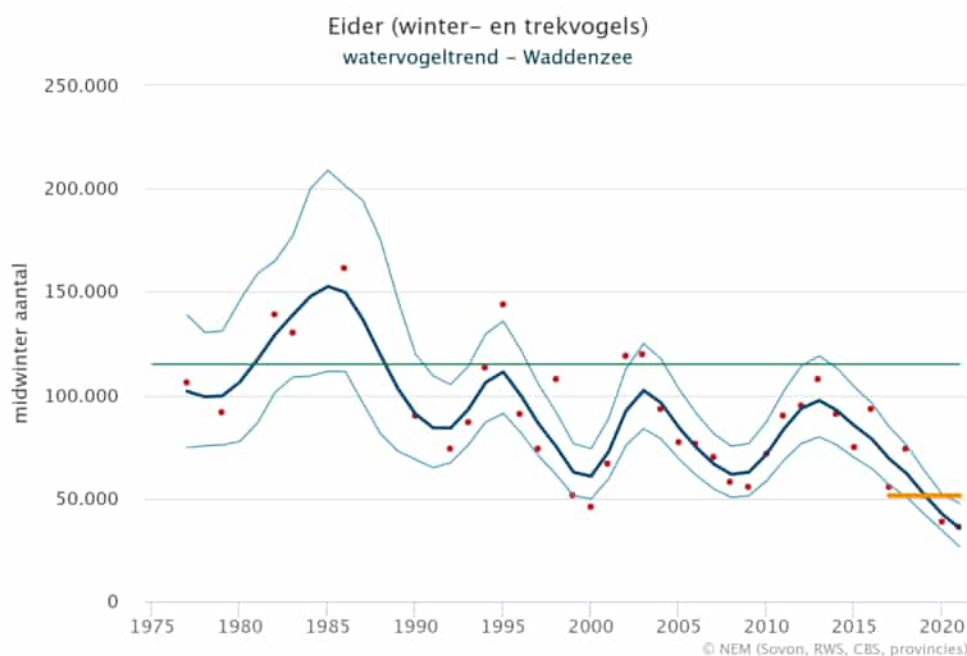
Rijkswaterstaat Water,
Verkeer en Leefomgeving

Datum

8 maart 2024

Recente ontwikkelingen

Uit monitoringsgegevens blijkt dat de mid-winter aantallen van de Eider sinds de jaren 90 van de vorige eeuw een dalende trend laat zien. Omdat de Waddenzee het belangrijkste gebied voor deze soort is, is de landelijke trend nagenoeg hetzelfde en wordt daarom hier niet afgebeeld. De aantallen bevinden zich momenteel ruim onder het instandhoudingsdoel.



Figuur 10: Midwinter aantallen Eiders (winter- en trekvogels) en watervogeltrend in de Waddenzee

Beoordeling van de recente ontwikkelingen

Uit de voortoets en de NEA volgt dat er geen effect van fuikenvisserij op de Eider als niet-broedvogel en broedvogel wordt verwacht. In de vergunning op grond waarvan de fuikenvisserij is vrijgesteld in het beheerplan worden de effecten van verstoring vanwege de lage intensiteit van deze activiteit als verwaarloosbaar beoordeeld.

Ook voor het vissen met staand want is in het kader van de NEA een mogelijk effect van bijvangst en verstoring beoordeeld. Overlap in tijd en ruimte van deze activiteit met het voorkomen van de Eider is zo klein dat volgens de NEA significante effecten door verstoring uitgesloten kunnen worden. Uit onderzoek naar bijvangst in de Waddenzee volgt volgens de NEA dat eventuele bijvangst dermate zeldzaam is dat significante effecten uitgesloten kunnen worden. Voor het vissen met de zegen is de beoordeling van de effecten van verstoring overeenkomstig met die van het vissen met het staand want. Het belangrijkste verschil is dat er in de nazomer sprake kan zijn van een sterkere ruimtelijke

overlap tussen het vissen met de zegen en het voorkomen van ruiende Eiders dan dat dit met het vissen met staand want het geval zou zijn. Dit is omdat het vissen met zegen meer aan de plaatranden en boven de platen plaatsvindt, waar ook de Eiders hun voedsel (schelpdieren) zoeken. Desondanks wordt een eventueel effect ook als verwaarloosbaar beoordeeld, met name omdat een afstand tot vogelconcentraties van 500 meter gehandhaafd moet worden. Overigens negeert de NEA hierbij dat een eventueel effect op ruiende Eiders in de nazomer, op een klein deel (1/5 tot 1/10) van de uiteindelijke mid-winter populatie zal plaatsvinden, omdat het grootste deel van de winterpopulatie dit effect niet zal ondervinden, omdat deze vogels pas later in het gebied arriveren. Uit de evaluatie blijkt dat de belangrijkste oorzaken voor de slechte doelrealisatie van de Eider als niet-broedvogel teruggevoerd kan worden op ongunstige ontwikkelingen voor deze soort in de Oostzee en mogelijk een verslechterende voedselsituatie (schelpdieren) in de Waddenzee zelf. Eventuele effecten van deze vormen van visserij zijn afgezien van de beoordeling in de NEA ten hoogste secundair (verstoring en bijvangst) en zullen geen significant verschil maken voor het bereiken van instandhoudingsdoelen. Kort samengevat, vogels die er niet zijn (Oostzee) of die er niet kunnen zijn (tekort aan schelpdieren), kunnen ook niet verstoord of bijgevangen worden.

Het staken van deze activiteiten zal gelet op het voorgaande redelijkerwijs wetenschappelijk niet tot een significante verbetering van de doelrealisatie kunnen leiden. De activiteiten staan het bereiken van de Instandhoudingsdoelen niet in de weg. De conclusies van de beoordeling zoals uitgevoerd in het kader van de NEA zijn nog steeds van toepassing. Er is ook géén andere of nieuwere soort specifieke informatie op grond waarvan de conclusie van de NEA herzien zou moeten worden. Significante effecten kunnen op grond van de bestaande NEA nog steeds uitgesloten worden.

**Rijkswaterstaat Water,
Verkeer en Leefomgeving**

Datum

8 maart 2024

4.2.3. Fuut, Middelste Zaagbek en Grote Zaagbek

Vanwege de overeenkomsten in voedselvoorkeuren (kleine/juvenile vis) en voorkomen worden deze drie soorten in één paragraaf behandeld.

Rijkswaterstaat Water,
Verkeer en Leefomgeving

Datum

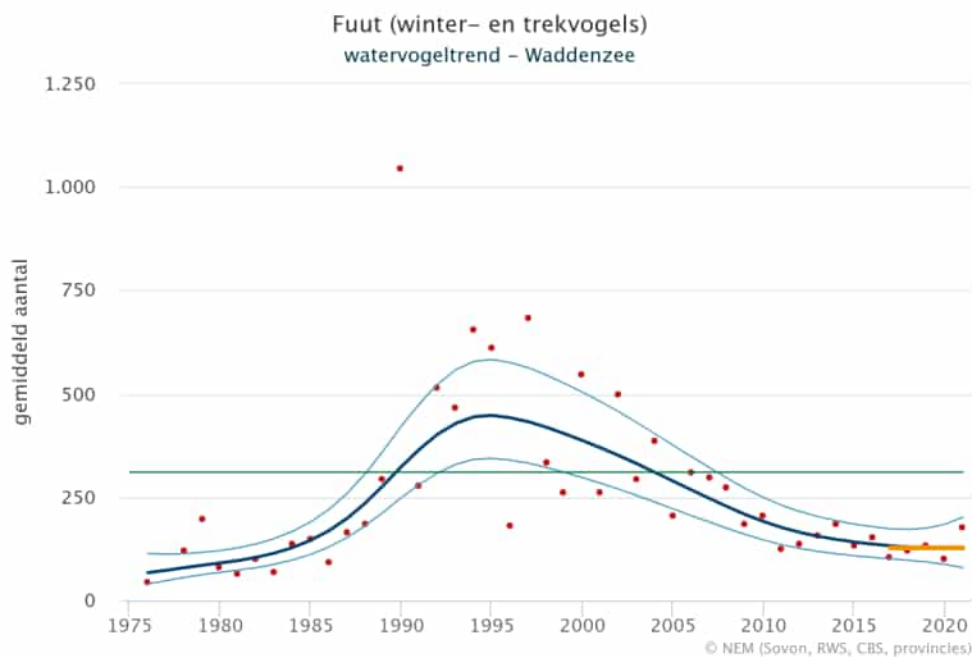
8 maart 2024

Instandhoudingsdoel

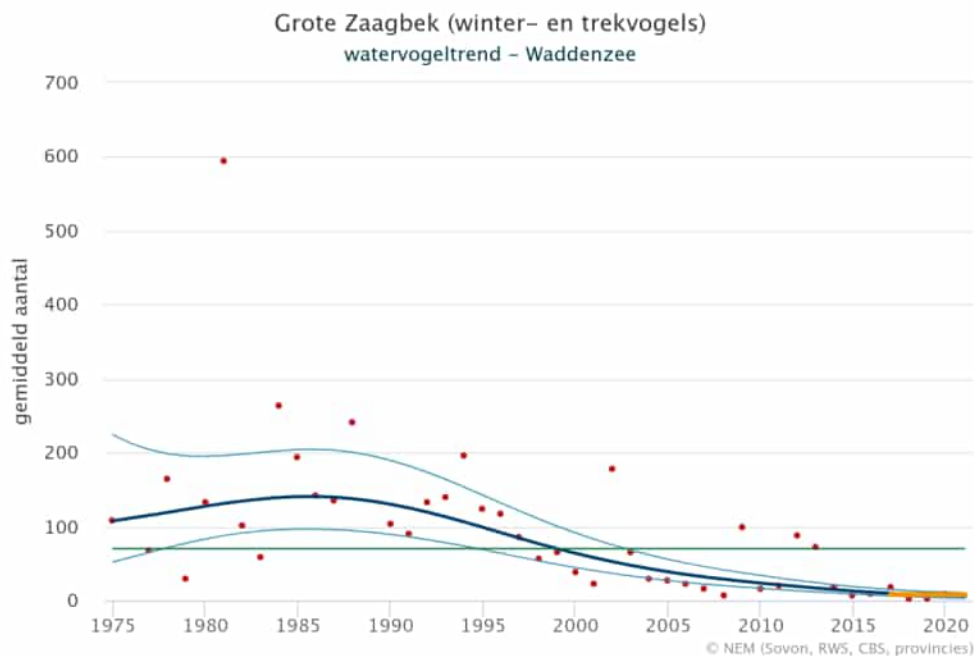
Het instandhoudingsdoel voor de Fuut, Middelste Zaagbek en Grote Zaagbek luidt behoud omvang en kwaliteit leefgebied met een draagkracht voor een populatie van respectievelijk gemiddeld 310, 150 en 70 vogels (seizoensgemiddelde).

Recente ontwikkelingen

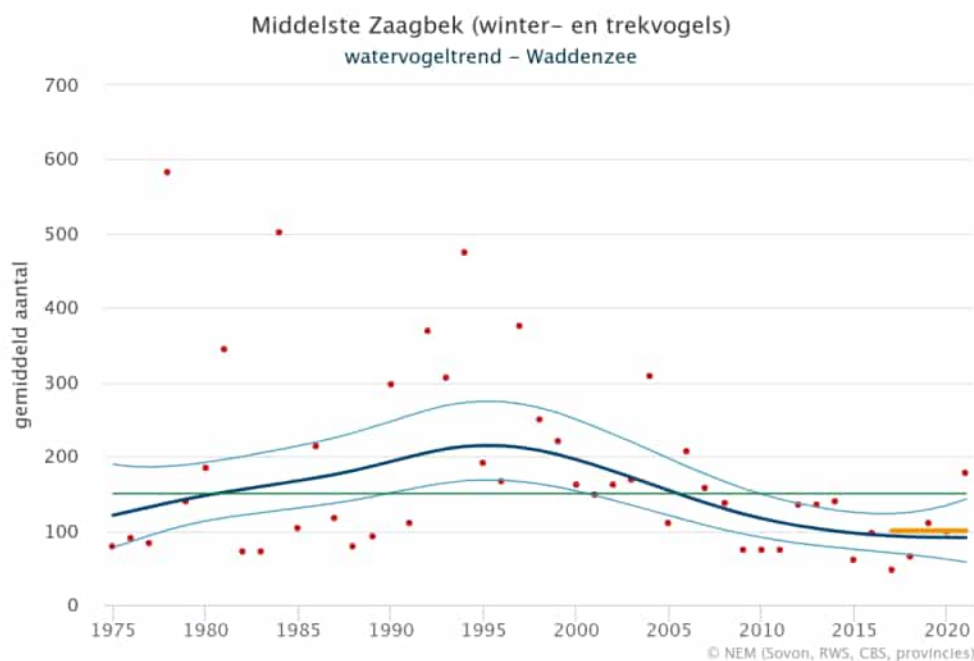
Alle drie de soorten bevinden zich momenteel onder het instandhoudingsdoel (Figuur 11/13). De drie soorten laten sinds ca 1995 een negatieve trend in de Waddenzee zien. Het landelijk beeld is sinds 1995 voor de drie soorten overeenkomstig (Figuur 14/16).



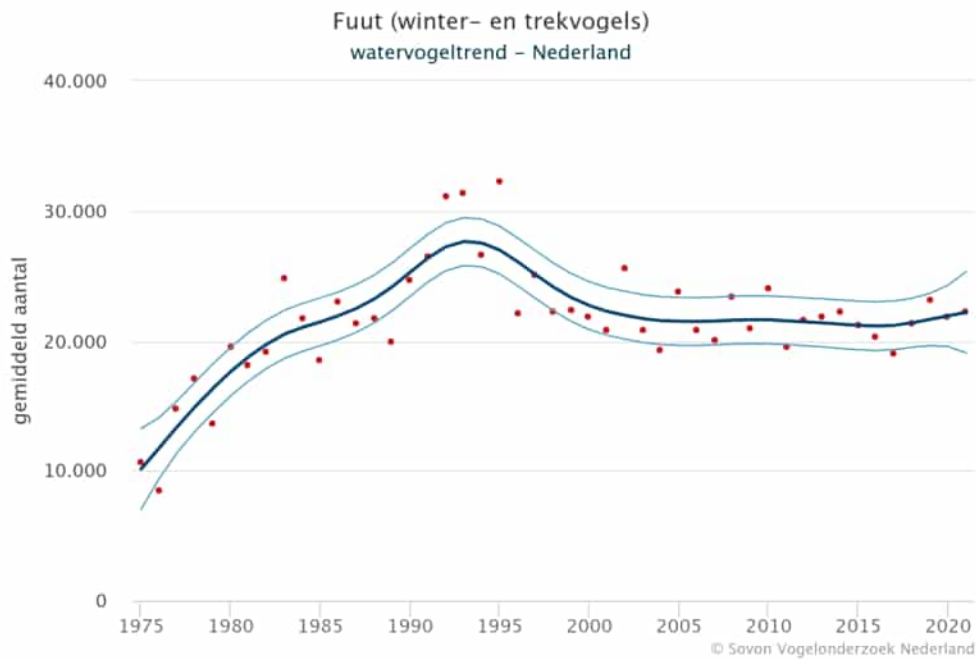
Figuur 11: Seizoensgemiddelde aantallen Fuut (winter- en trekvogels) en watervogeltrend in de Waddenzee



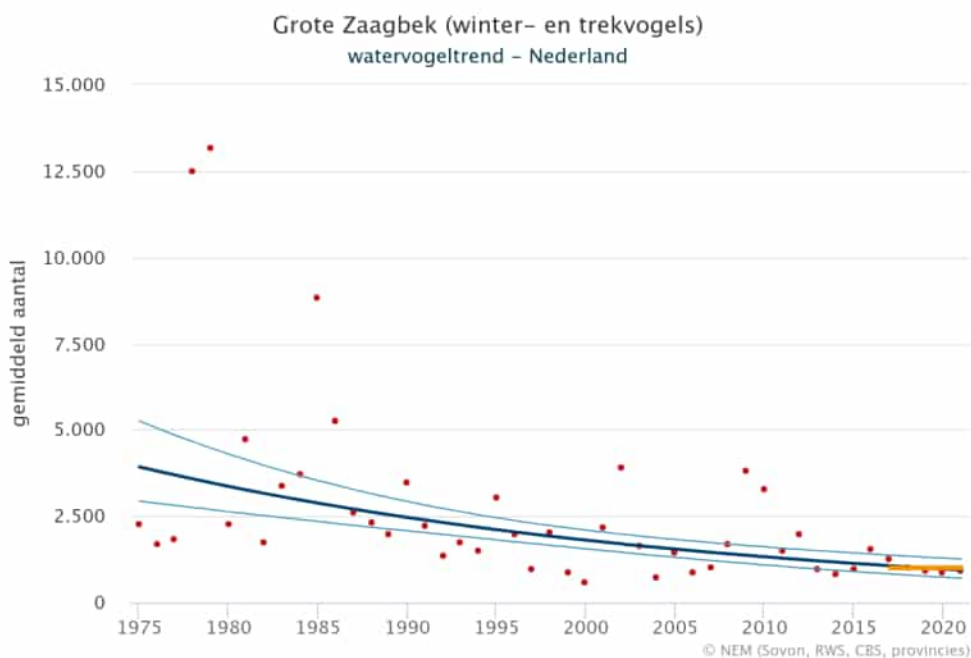
Figuur 12: Seizoensgemiddelde aantallen Grote Zaagbek (winter- en trekvogels) en watervogeltrend in de Waddenzee



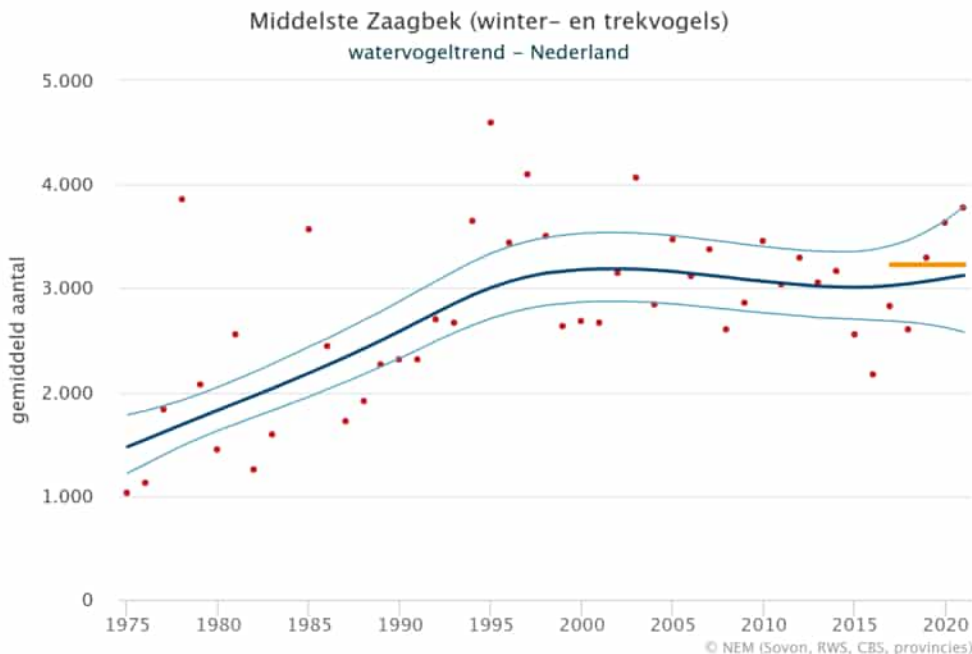
Figuur 13: Seizoensgemiddelde aantallen Middelste Zaagbek (winter- en trekvogels) en watervogeltrend in de Waddenzee



Figuur 14: Seizoensgemiddelde aantallen Fuut (winter- en trekvogels) en watervogeltrend in Nederland



Figuur 15: Seizoensgemiddelde aantallen Grote Zaagbek (winter- en trekvogels) en watervogeltrend in Nederland



Rijkswaterstaat Water,
Verkeer en Leefomgeving

Datum
8 maart 2024

Figuur 16: Seizoensgemiddelde aantallen Middelste Zaagbek (winter- en trekvogels) en watervogeltrend in Nederland

Beoordeling van de recente ontwikkelingen

Uit de voortoets en de NEA komt alleen de Grote Zaagbek naar voren die een mogelijke interactie heeft met het vissen met staand want, zegen en vaste vistuigen visserij. Op basis van een toen nog gunstige beoordeling van de doelaantallen zijn de Fuut en Middelste Zaagbek buiten beschouwing gebleven.

In de NEA worden effecten op Grote Zaagbek als verwaarloosbaar beoordeeld, met name omdat de ruimtelijke en temporele overlap tussen deze soort en de activiteiten gering is en voor zover deze activiteiten wel overlappen de kans op bijvangst (fuiken) of verstoring een verwaarloosbaar effect oplevert.

Omdat Fuut en Middelste Zaagbek een slechtere doelrealisatie blijken te hebben dan bij de voortoets werd verwacht, is het nodig om deze soorten nog eens te onderzoeken.

De overeenkomsten in ruimte en tijd en voedselkeuze tussen Middelste Zaagbek en Grote Zaagbek zijn zo groot dat de analyse van de NEA voor de Grote Zaagbek ook van toepassing is voor de Middelste Zaagbek.

De Fuut overlapt in tegenstelling tot de twee zaagbeksoorten wél temporeel met de visserijvormen die in de zomer plaatsvinden (met name staand want en zegen). Voor verstoring en bijvangst is het effect op de Fuut vergelijkbaar met de beoordeling van de Aalscholver die in de zomer een overeenkomstig ruimtelijke voorkomen laat zien. Dus afgaande op wat hierover in de NEA is geschreven kan ook voor de Fuut gesteld worden dat significante effecten van visserij met staand want en zegen voor wat verstoring en bijvangst betreft verwaarloosbaar zijn.

In de NEA wordt ervan uitgegaan dat deze visserijvormen géén impact hebben op de voedselbeschikbaarheid voor deze soorten, omdat deze soorten overwegend op een andere grootteklasse prederen.

Rijkswaterstaat Water,
Verkeer en Leefomgeving

Datum

8 maart 2024

Uit de evaluatie volgt daarentegen dat onvoldoende beschikbaarheid van spiering voor deze soorten een draagkrachtprobleem kan vormen. Daarbij is het vooral onduidelijk of het bestand van jonge pelagische vis voor deze soorten momenteel toereikend is om te dienen als alternatieve prooi in slechte spieringjaren. Overigens wordt in de evaluatie de verminderde doelrealisatie voor de Grote Zaagbek en Middelste Zaagbek verklaard doordat deze wintervogels niet meer naar de Waddenzee komen maar in (voorheen) koudere streken overwinteren.

In de evaluatie wordt dieper ingegaan op de omvang van de spieringvisserij met vaste vistuigen. Uit Figuur 4.54 van de evaluatie volgt dat alleen in de jaren 2010, 2011 en 2021 de visserij met vaste vistuigen boven de 10 ton Spiering uitkomt (zie Figuur 17). Opvallend is dat er in de beheerplanperiode kennelijk ook Spiering is aangeland gevangen met sleepnetten. Deze wijze van visserij is volgens het beheerplan vergunningplichtig. De vangst van Spiering met vaste vistuigen in de Waddenzee is sinds 2008 met uitzondering van 2021 verwaarloosbaar gebleken ten opzichte van andere vormen van visserij.

Tegen een uiteindelijk in 2021 verleende vergunning voor het vissen op Spiering met sleepnet is Vogelbescherming Nederland in beroep gegaan. De rechtbank Midden-Nederland heeft het beroep gegrond verklaard¹². Er is hoger beroep ingesteld door de minister van LNV (mond. mededeling RVO). Uit deze procedure blijkt dat ongelimiteerde visserij mede gericht op intrekende paarijpe Spiering met name in spieringarme jaren in het IJsselmeer een klein effect kan hebben op het paaibestand van Spiering in het IJsselmeer en daarmee op de spieringstand van het IJsselmeer en uiteindelijk ook op de hoeveelheid jonge Spiering die later vanuit het IJsselmeer in de Waddenzee terecht kan komen.

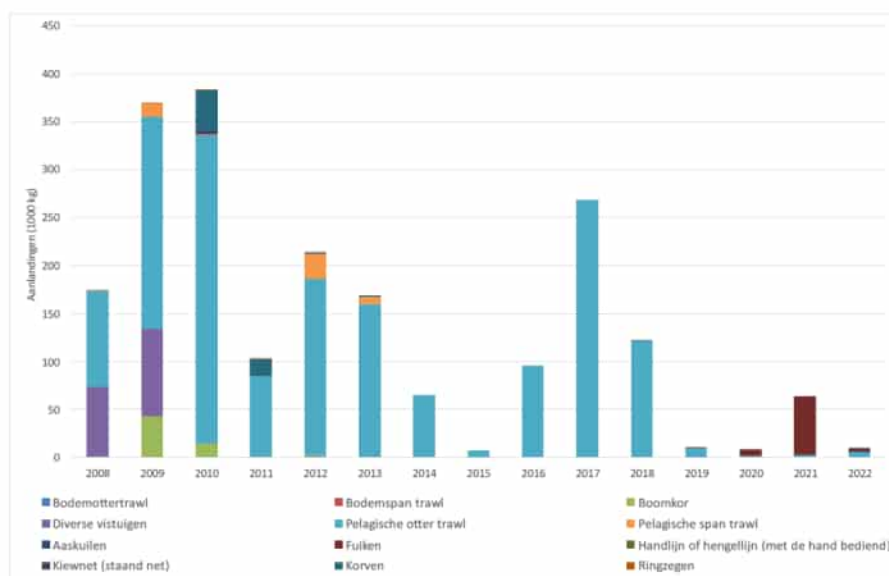
Er werden tot 2019 alleen grotere hoeveelheden Spiering met vaste vistuigen gevangen, wanneer er relatief veel vis beschikbaar was. Voor die goede jaren zijn, mede gelet op het beperkte aandeel van visserij met vaste vistuigen, significante effecten op de paaipopulatie in het IJsselmeer uit te sluiten. De laatste jaren van de reeks waarin de vangst van Spiering sterk is teruggelopen lijkt deze visserij wél in belang te zijn toegenomen en, in tegenstelling tot de toelichting van de vergunning uit 2008 waarop ook de vrijstelling is gebaseerd, is in 2021 in plaats van 10 ton Spiering 50 ton Spiering aangeland. Hierbij is het onduidelijk welk aandeel hiervan tot de paarijpe vis gerekend moet worden.

Uit de gegevens opgenomen in de natuurtoets ten behoeve van de vergunningaanvraag¹³ blijkt dat in jaren met relatief weinig aanlandingen het aandeel van niet paarijpe spiering op basis van aangelande kilo's, met 20% tot 70% kan afnemen van bijna 100% in spieringrijke jaren tot respectievelijk 80% en 30% van het totaal. Met andere woorden in jaren met weinig aanlandingen wordt door alle visserijvormen samen relatief weinig jonge vis aangeland.

¹² ECLI:NL:RBMNE:2023:6609

¹³ Zilt Water Advies 2021. Passende Beoordeling Spieringvisserij Waddenzee.

Afbeelding 4.54 Spieringvangsten in de statistische vakken 34F4, 34F5, 35F4, 35F5, 35F6 (zie par. 4.4.2), per jaar en per vistuig voor de jaren 2008 t/m 2022. Bron: RVO Vangstregistratie, 2023



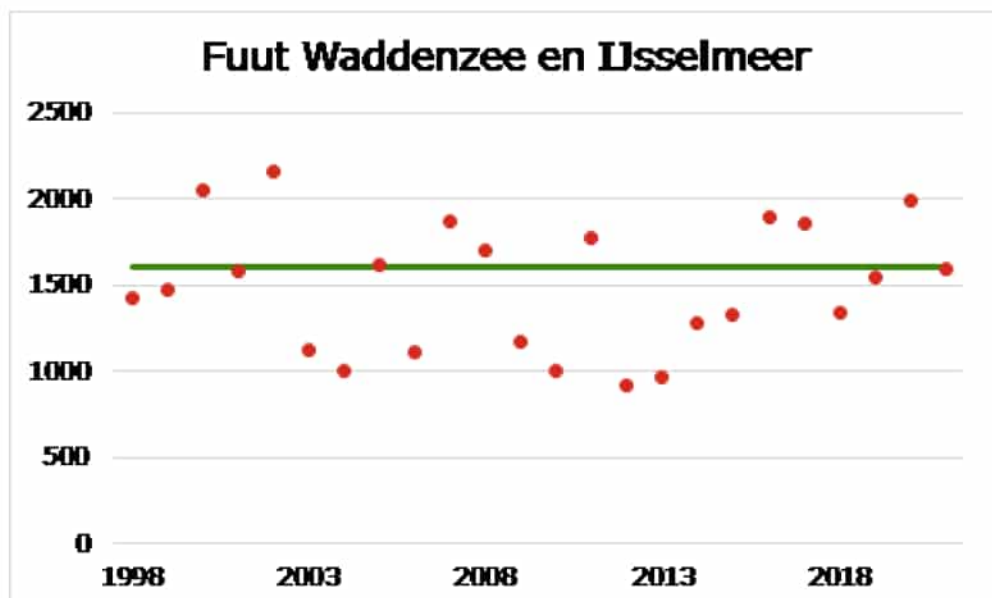
Figuur 17 Aanlandingen van spiering door vaste vistuigenvisserij. Voor toelichting zie originele bron (Figuur 4.54 evaluatie)

Uit recente gegevens, op basis van een e-mail verkregen van provincie Fryslân, blijkt dat er in 2023 met fuiken bijna 7 ton spiering is aangeland. In de maand januari van 2024 is er ondanks het ontbreken van een vergunning voor het vangen van Spiering met sleepnetten in 2024 al bijna 44 ton met sleepnetten zijn aangeland.

Het effect van vaste vistuigen visserij in de Waddenzee op de instandhouding van Fuut, Middelste Zaagbek en Grote Zaagbek in de Waddenzee zou logischerwijs ook moeten doorwerken op de vogelpopulaties die zowel in de Waddenzee als het IJsselmeer voorkomen. Uit de bovengenoemde juridische procedure volgt dat een eventueel draagkrachteffect op de Waddenzee voor wat betreft de stand van de Spiering een afgeleid effect is van een afnemende reproductie van de Spiering in het IJsselmeer, die op zijn beurt negatief beïnvloed zou worden door het wegvangen van paarijpe vissen in de Waddenzee. Overigens wordt in deze procedure al gesignaleerd dat het om een klein effect op een toch al klein paaibestand gaat en dat de doorwerking daarvan op de hoeveelheid vis die uiteindelijk in de Waddenzee terechtkomt en in welke mate dat bijdraagt aan de uiteindelijke draagkracht van de Waddenzee onduidelijk is.

De vogels die effect ondervinden behoren hoogstwaarschijnlijk tot dezelfde metapopulatie van de soorten die zich aan beide zijden van de Afsluitdijk kunnen ophouden. Als deze drie soorten inderdaad een draagkrachteffect in zowel het IJsselmeer als de Waddenzee ondervinden, dan zou dat niet alleen in de Waddenzeepopulatie maar zeker ook in de metapopulatie zichtbaar moeten zijn. Door de resultaten van de watervogeltellingen over beide gebieden te sommeren kan nagegaan worden, of er sprake is van een negatieve trend van de metapopulaties. In Figuur 18 wordt het resultaat voor de Fuut weergegeven. Uit deze afbeelding volgt dat sinds de start van het beheerplan voor de Fuut in beide

gebieden samen de populatie schommelt rond de optelling van de instandhoudingsdoelen. Het instandhoudingsdoel per gebied is bepaald aan de hand van een gemiddelde van de seizoensgemiddelden over 5 jaren. De actuele situatie kan het beste beschreven worden met het gemiddelde van de seizoensgemiddelden over de laatste 5 jaren. Volgens het gemiddelde van de som van seizoensgemiddelden over de laatste 5 jaren bevindt de opgetelde populatie



van de Fuut zich boven het gezamenlijke instandhoudingsdoel van 1610 vogels.

Figuur 18: Som van seizoensgemiddelde aantallen Futen (winter- en trekvogels) in de Waddenzee en IJsselmeer (rode punten) vergeleken met de som van de instandhoudingsdoelen in beide gebieden (groene lijn)..

Voor de metapopulatie kan daarom géén verband met de beschikbaarheid van voldoende spiering voor de Fuut worden gelegd. Ook al zijn de aanlandingen van Spiering in de loop van de jaren verminderd, dan is toch de populatie van de Fuut in beide gebieden samen op peil gebleven.

Worden beide zaagbeksoorten in het beeld van de Fuut meegenomen dan levert dat geen wezenlijke veranderingen op. Bovendien blijkt uit de gegevens van de zaagbekken dat het voorkomen van grotere aantallen sterk gestuurd worden door vogels die vanuit koudere streken bij ongunstige omstandigheden uitwijken naar de Waddenzee en het IJsselmeer zodat aan- of afwezigheid van de zaagbekken weinig zegt over de vraag of er voldoende draagkracht aanwezig is in beide gebieden.

Een slechte spieringstand bij de Afsluitdijk heeft mogelijk wél tot een herverdeling van aantallen Futen en zaagbekken tussen Waddenzee en IJsselmeer geleid, maar dat dit heeft de duurzame overleving van de populaties dus niet in de weg heeft gestaan. Inderdaad blijkt dat wanneer wordt ingezoomd op de resultaten van de vogeltellingen in de telgebieden in de Waddenzee, dat er in recente jaren sprake is van een afname van getelde aantallen Futen langs de Afsluitdijk. Waar voorheen langs de Afsluitdijk meer Futen in de Waddenzee dan in het IJsselmeer werden geteld, is de situatie gedurende de laatste beheerplanperiode omgekeerd.

(vergelijk Figuur 19 en Figuur 20). Tegelijkertijd is er elders in het IJsselmeer groei van de Futenpopulatie waarneembaar.

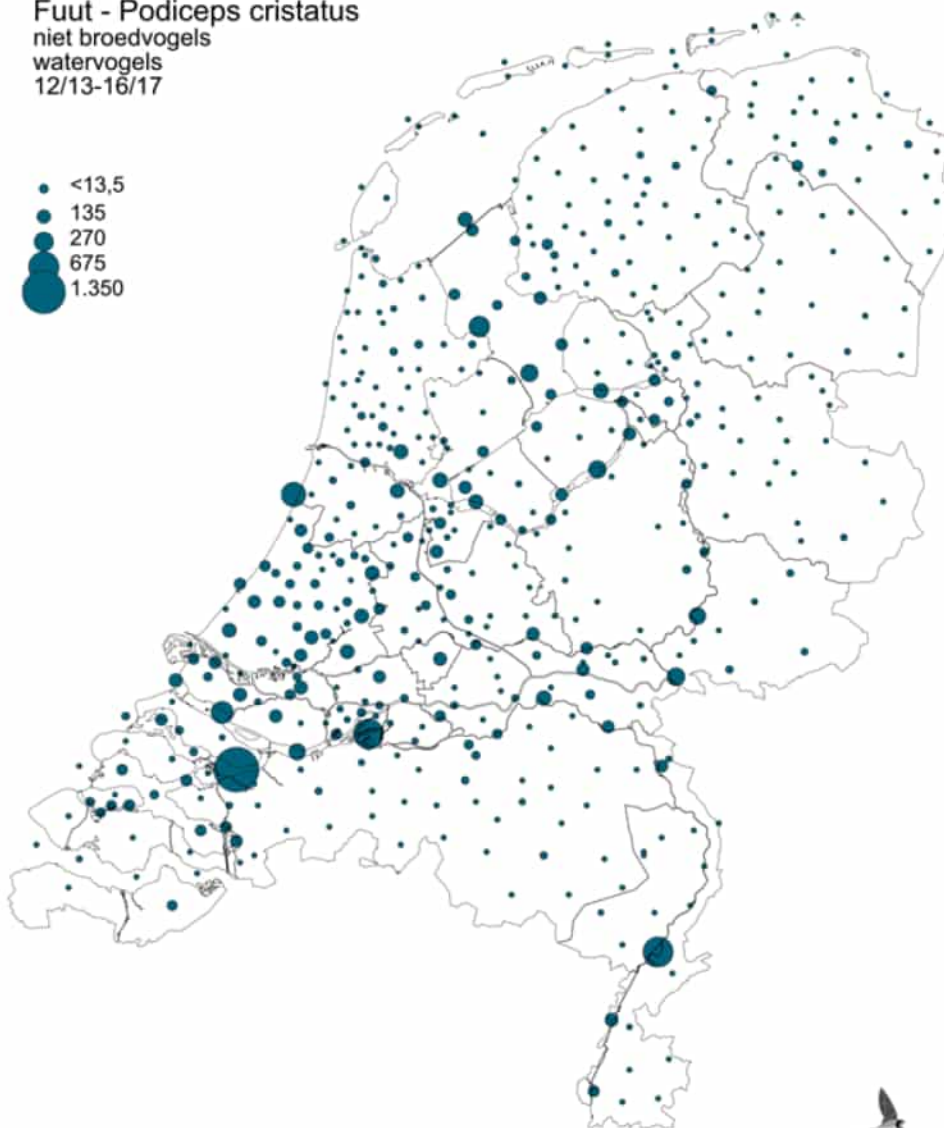
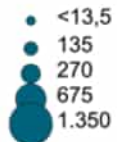
**Rijkswaterstaat Water,
Verkeer en Leefomgeving**

Die afname van Futen aan de kant van de Waddenzee wordt gecompenseerd door een toename elders op het IJsselmeer. De getelde aantallen Futen in de Waddenzee langs de Afsluitdijk komt nu meer overeen met het voorkomen elders in de Waddenzee. Hoewel het ook kan zijn dat het IJsselmeer voor de Fuut aantrekkelijker is geworden, is het aannemelijk dat een tekort aan uit het IJsselmeer uitspoelende Spiering tot een afname van Futen langs de Afsluitdijk aan de Waddenzee zijde kan hebben geleid. Dat er de laatste 5 jaren er gemiddeld meer Futen in het IJsselmeer dan in de Waddenzee lijken te verblijven is echter géén bewijs dat de draagkracht van de Waddenzee als geheel ontoereikend is om de Futen en de zaagbekken die er volgens het instandhoudingsdoel zouden moeten zijn te kunnen huisvesten. Het kan ook betekenen dat het voor de Fuut aantrekkelijker is om in het IJsselmeer te verblijven, dan om zich over de Waddenzee te moeten verspreiden.

Datum

8 maart 2024

Fuut - *Podiceps cristatus*
niet broedvogels
watervogels
12/13-16/17

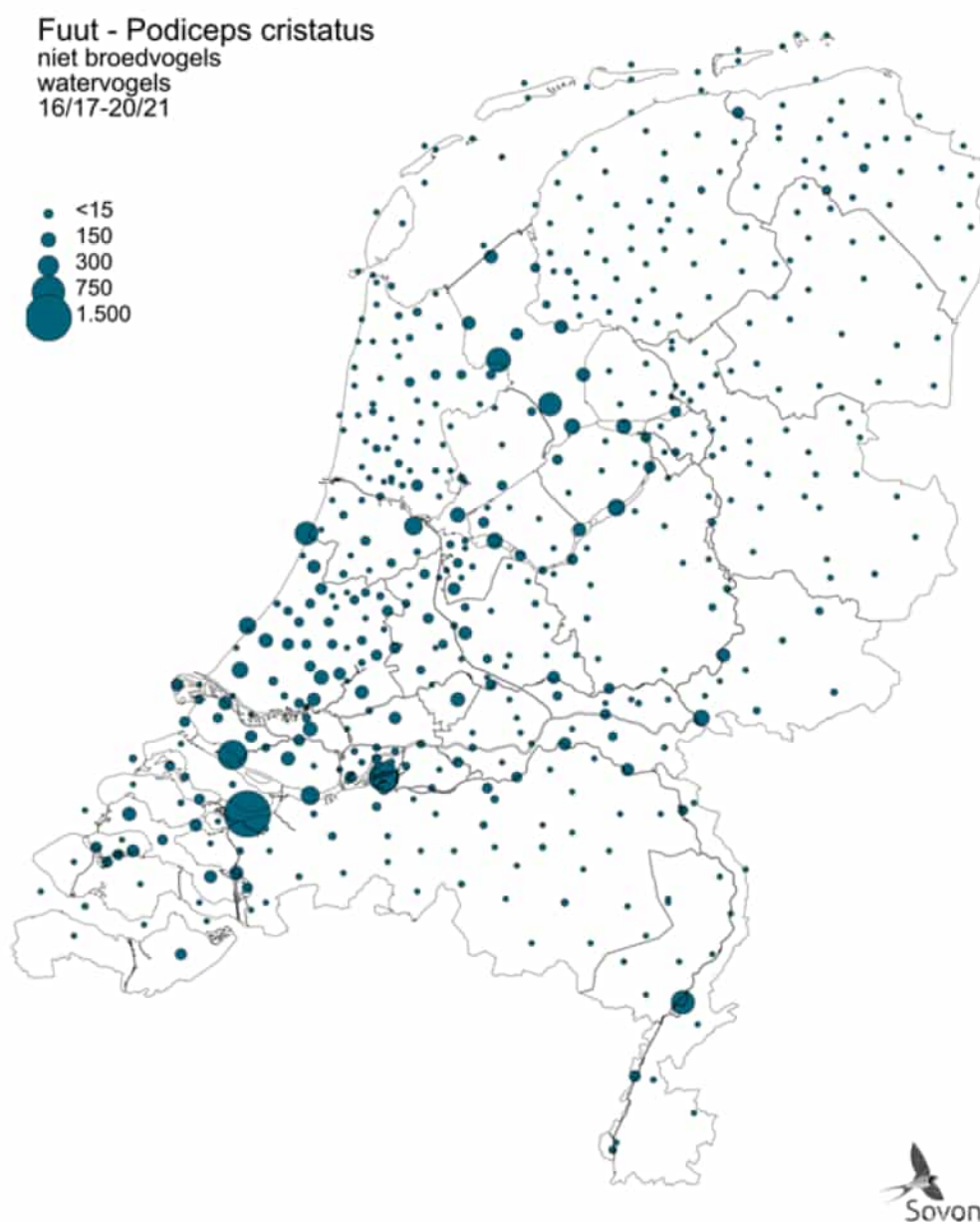


Rijkswaterstaat Water,
Verkeer en Leefomgeving

Datum
8 maart 2024



Figuur 19 Verspreiding van de Fuut als niet-broedvogel over Nederland op basis van resultaten van watervogeltellingen per hoofdtelgebied in de periode 2012/2013 tot en met 2016/2017



Figuur 20 Verspreiding van de Fuut als niet-broedvogel over Nederland op basis van resultaten van watervogeltellingen per hoofdtelgebied in de periode 2016/2017 tot en met 2020/2021

De vraag is dus of er voldoende draagkracht in de Waddenzee is overgebleven, wanneer de Futen en zaagbekken niet de keuze hadden gehad om naar elders in het IJsselmeer uit te wijken. De oppervlakte van het vogelrichtlijngebied Waddenzee bedraagt ruim 270.000 hectare. Hiervan is grofweg 1/4 van dit oppervlakte als potentieel foerageergebied door de Fuut te gebruiken (conservatieve schatting). Het instandhoudingsdoel voor de Fuut is 310 vogels seizoensgemiddeld. Dat komt dus neer op 0,0044 vogels per hectare potentieel geschikt leefgebied. De vraag is dus of de Waddenzee, als er géén Spiering meer

uit het IJsselmeer komt, normaal gesproken deze op het eerste gezicht lage dichtheid aan Futen moet kunnen onderhouden.

**Rijkswaterstaat Water,
Verkeer en Leefomgeving**

Uit onderzoek uitgevoerd in het IJsselmeer kan afgeleid worden dat een spieringstand van 30 kg/ha een populatie Futen tot een dichtheid van 1 vogel per ha kan onderhouden¹⁴. Uit onderzoek uitgevoerd in het Marsdiep¹⁵ volgt dat er in een onderzoeksgebied van 2500 ha in het najaar 23 kg/ha voor de Fuut en zaagbekken geschikte proovivis kan voorkomen en in het voorjaar zelfs 411 kg/ha. Dat zou inhouden dat, uitgaande van de 23 kg/ha, dat wanneer de gegevens ontleend aan het IJsselmeer toegepast worden op het Marsdiep het onderzoeksgebied voldoende visbiomassa heeft om 1900 Futen te onderhouden.

Datum

8 maart 2024

De cijfers voor het IJsselmeer kunnen niet zomaar gebruikt worden voor het Marsdiep. De aanwezigheid van visbiomassa is geen garantie dat deze biomassa in gelijke mate als in het IJsselmeer door Futen benut kan worden. Bijvoorbeeld het aandeel van vissen met een voor de Fuut geschikte lengte en de vangstefficiëntie die de Fuut in dit deel van de Waddenzee bij deze prooidichtheid kan bereiken, alsmede de dagelijkse energiebehoefte van de Fuut kunnen verschillen. Overigens kunnen verschillen twee kanten op werken en is het ook mogelijk dat de situatie in de Waddenzee op onderdelen voor de Fuut gunstiger is.

Maar als in het onderzoeksgebied van 2500 ha voldoende vis voorkomt om ten minste 1900 (6 keer het instandhoudingsdoel) Futen onder IJsselmeercondities te onderhouden, dan is het gelet op deze wél beschikbare wetenschappelijke gegevens onwaarschijnlijk dat in de voor de Fuut benutbare delen van de Waddenzee (conservatieve schatting: 67500 ha komt overeen met 27 keer 2500 ha) onvoldoende draagkracht zou overblijven om 310 Futen te voeden. Gezien de potentiële overcapaciteit van draagkracht voor de Fuut en de overeenkomsten in prooikeuze en energiebehoefte van de zaagbekken geldt dit ook voor beide zaagbeksoorten.

Hierbij is nog geen rekening gehouden met het feit dat het vissen met vaste vistuigen volgens de voorwaarden gelimiteerd is tot maximaal 10 ton spiering per jaar. Deze visserijdruk is gelet op de historische aanlandingsgegevens zo laag dat een eventueel effect van deze vorm van visserij op spiering verwaarloosbaar is ten opzichte van de tot nu toe gebruikelijke visserijdruk op spiering.

Dat betekent ook dat aanvullend op de bovenstaande schattingen voor visbiomassa in het Marsdiep, waarin nauwelijks Spieringen zitten, verwacht mag worden dat er nog steeds voor de Fuut en zaagbekken benutbare Spieringen vanuit het IJsselmeer in de Waddenzee terecht zullen komen en daar ook van kunnen profiteren. Bovendien lijkt fuikervisserij gelet op de geregistreerde aanlandingen normaal gesproken meer aanbod dan quotum gedreven te zijn. Dat betekent dat er in slechte jaren voor de Spiering er navenant ook minder wordt gevangen.

¹⁴ Eerden, M. van, T. Piersma, R. Lindeboom. (1993). Competitive food exploitation of smelt *Osmerus eperlanus* by great crested grebes *Podiceps cristatus* and perch *Perca fluviatilis* at Lake IJsselmeer, The Netherlands. *Oecologia*, 93:463-474.

¹⁵ Couperus, B. , S. Gastauer, S.M.M. Fässler, I.Tulp, H.W.. van der Veer, J.J. Poos. (2016). Abundance and tidal behaviour of pelagic fish in the gateway to the Wadden Sea. *Journal of Sea Research*, 109, 42–51.

Op basis van bovenstaande argumenten kunnen significante effecten van vissen met fuiken dat als bestaand vergund gebruik in het beheerplan was opgenomen op de soorten Fuut, Grote Zaagbek en Middelste Zaagbek op dit moment uitgesloten worden. Ook zal het staken van het vissen met fuiken, zoals dat al plaatsvond bij het vaststellen van de instandhoudingsdoelen en die gelimiteerd blijft tot een inspanning overeenkomstig met maximaal 10 ton spiering per jaar, niet leiden tot significante positieve effecten op de draagkracht van deze soorten.

**Rijkswaterstaat Water,
Verkeer en Leefomgeving**

Datum
8 maart 2024

4.2.4. Bruinvis

Instandhoudingsdoel

Behoud omvang en kwaliteit leefgebied voor behoud populatie. Bij de toelichting van het instandhoudingsdoel wordt benadrukt dat generieke bescherming van de soort in de gehele Noordzee meer geëigend is dan bescherming in een specifiek gebied.

Recente ontwikkelingen

De Bruinvis is eind 2022 toegevoegd als te beschermen habitatrichtlijnsoort en is bij het ontbreken van specifieke op de Waddenzee gerichte monitoring alleen summier in de evaluatie behandeld. Uit de aanwijzing volgt dat de soort al langer bestendig voorkomt in de Waddenzee en daarom is toegevoegd aan het aanwijzingsbesluit¹⁶.

Beoordeling van de recente ontwikkelingen

De beoordeling van de effecten van visserij met vaste vistuigen op de Bruinvis in de Waddenzee heeft indertijd niet in het kader van de NEA plaatsgevonden. Er wordt hier aangesloten op de beoordeling die in het kader van de Noordzeekustzone is uitgevoerd.

Uit de voortoets voor de Noordzee volgt dat afgezien van het vissen met staand want en zegen er géén effecten van het vissen met vaste vistuigen op de Bruinvis kunnen zijn. Ditzelfde geldt voor de Waddenzee. Door het gebruik van een verplicht keerwant kan bovendien een eventueel effect van fuiken op de Bruinvis uitgesloten worden.

De beoordeling die heeft plaatsgevonden ten aanzien van het effect van staand want visserij (ander document) in de Noordzeekustzone op de Bruinvis, zal voor de Waddenzee niet wezenlijk verschillen. Er zijn geen redenen om aan te nemen dat de risico's die de Bruinvis in de Noordzeekustzone loopt, wezenlijk zullen verschillen in de Waddenzee.

Zegenvisserij lijkt op het vissen met staand want en kan dus een vergelijkbaar effect op de Bruinvis hebben. De beoordeling van de effecten van staand want op de Bruinvis is daarom ook van toepassing op de zegenvisserij. Echter de temporele overlap tussen zegenvisserij en het voorkomen van Bruinvis is vrijwel afwezig, zoals uit Figuur 3.16 van de ecologische evaluatie van de Noordzeekustzone blijkt. In de Waddenzee geldt hetzelfde voor het vissen met staand wat.

In zijn algemeenheid geldt dat de Bruinvis al sinds de eerste aanwijzing van de Waddenzee als N2000 gebied in het gebied voorkomt en deze bestaande activiteiten niet in de weg hebben gestaan van het voorkomen van deze soort in dit gebied,

Op grond van het voorgaande kunnen significante effecten van vaste vistuigen met inbegrip van staan want en zegen op de instandhouding van de Bruinvis analoog aan de beoordeling die voor staan want en zegen voor de Noordzeekustzone heeft plaatsgevonden, uitgesloten worden.

¹⁶https://www.natura2000.nl/sites/default/files/TIL/Veegbesluit/per_gebied/N2K001_WB_Wijzigingsbesluit%20Aanwezige%20waarden%20Waddenzee.pdf



RWS INFORMATIE

**Rijkswaterstaat Water,
Verkeer en Leefomgeving**

Griffioenlaan 2
3526 LA UTRECHT
Postbus 2232
3500 GE UTRECHT
T 088 797 11 11
www.rijkswaterstaat.nl

Bijlage 6: Ecologische beoordeling kitesurfen, robbentochten,
demonstratievisserij, etc. (bezwaargrond 6)



**Rijkswaterstaat Water,
Verkeer en Leefomgeving**

Zuiderwagenplein 2
8224 AD LELYSTAD
Postbus 2232
3500 GE UTRECHT
T 088 797 37 01
www.rijkswaterstaat.nl

Contactpersoon

5.1.2e

memo

Ecologische beoordeling kitesurfen, robbentochten,
demonstratievisserij, etc. (bezwaargrond 6)

1

Waddenzee

Datum

1 maart 2024

Inleiding

Vogelbescherming Nederland heeft bezwaar gemaakt tegen de verlenging van het beheerplan van de Waddenzee. Kitesurfen, robbentochten, demonstratievisserij en evenementen waren onderdeel van de specifieke bezwaren. In dit document wordt aan de hand van de indertijd uitgevoerde Nadere Effecten Analyses (hierna: NEA) ter onderbouwing van de vrijstellingen in het beheerplan, de recent afgeronde ecologische evaluatie van de eerste beheerplanperiode, alsmede recente overige ecologische gegevens het bezwaar van Vogelbescherming behandeld.

Kitesurfen

Voor kitesurfen is geconcludeerd dat de vrijstelling in de beheerplan Waddenzee wel verlengd mag worden. Er zijn geen nieuwe feiten die de conclusies uit de NEA, namelijk dat significant negatieve effecten op de realiseerbaarheid van de instandhoudingsdoelen door deze activiteit niet te verwachten zijn in de toenmalige aard en omvang, weerleggen. Dit geldt zowel voor deze activiteit op zichzelf als in cumulatie met andere activiteiten. Zolang alleen op de daartoe aangewezen locaties gekitesurft wordt, treden er weliswaar lokaal versturende effecten op (van met name eider, scholekster, bontbekplevier, strandplevier en kanoet), maar door de gebieds- en tijdsbeperkingen die aan deze activiteit zijn toebedeeld worden significante effecten op het doelbereik uitgesloten.

In aanvulling hierop geldt ook de erecode 'Wad ik heb je lief'. Indien de voorwaarden uit de erecode 'Wad ik heb je lief' worden nageleefd, is er geen sprake is van significante gevolgen op de instandhoudingsdoelstellingen. Het bevoegd gezag houdt hier toezicht op, en gaat over tot handhaving indien de voorwaarden niet worden nageleefd.

Robbentochten

Voor robbentochten is geconcludeerd dat de vrijstelling in het beheerplan Waddenzee wel verlengd mag worden. Er zijn geen nieuwe feiten die de conclusies uit de NEA weerleggen dat deze activiteit het doelbereik niet in de weg staat indien men zich houdt aan de gedragsregels ter voorkoming van verstoring

van met name zeehonden en wadvogels (o.a. foeragerende steltlopers). Het is niet toegestaan om rustplaatsen van zeehonden of hoogwatervluchtplaatsen van vogels zodanig te naderen (per boot, of door de platen te betreden) dat er verstoring optreedt. In aanvulling hierop verkeren zeehonden momenteel in een gunstige staat van instandhouding, dus wordt het halen van het instandhoudingsdoel ook in de huidige situatie niet belemmerd door deze activiteit.

**Rijkswaterstaat Water,
Verkeer en Leefomgeving**

Datum

1 maart 2024

In aanvulling hierop geldt ook de erecode 'Wad ik heb je lief'. Indien de voorwaarden uit de erecode 'Wad ik heb je lief' worden nageleefd, is er geen sprake is van significante gevolgen op de instandhoudingsdoelstellingen. Het bevoegd gezag houdt hier toezicht op, en gaat over tot handhaving indien de voorwaarden niet worden nageleefd.

Demonstratievisserij

Voor demonstratievisserij is geconcludeerd dat de vrijstelling in het beheerplan Waddenzee wel verlengd mag worden. Er zijn geen nieuwe feiten die de conclusies uit de NEA weerleggen dat deze activiteit, op zichzelf of in cumulatie met andere activiteiten, het doelbereik niet in de weg staat. Via de gestelde voorwaarden worden significant negatieve effecten voorkomen en resteffecten beperkt. Op demonstratievisserij zijn daarnaast ook de generieke visserijvoorwaarden van toepassing. In aanvulling hierop wordt in de ecologische evaluatie geconcludeerd dat de activiteit een zeer kleine omvang heeft, en dat ecologische effecten niet worden verwacht.

In aanvulling hierop geldt ook de erecode 'Wad ik heb je lief'. Indien de voorwaarden uit de erecode 'Wad ik heb je lief' worden nageleefd, is er geen sprake is van significante gevolgen op de instandhoudingsdoelstellingen. Het bevoegd gezag houdt hier toezicht op, en gaat over tot handhaving indien de voorwaarden niet worden nageleefd.

Evenementen

Voor bestaande evenementen is geconcludeerd dat de vrijstelling in het beheerplan Waddenzee wel verlengd mag worden. Er zijn geen nieuwe feiten die de conclusie uit de Passende Beoordelingen, namelijk dat de verstoringseffecten door deze activiteiten niet significant worden geacht, weerleggen. De in de beheerplannen vrijgestelde evenementen betreffen alleen de kleinschalige activiteiten die ten tijde van het schrijven van het beheerplan bestonden. Nieuwe evenementen, en grootschalige evenementen die gezien de grotere omvang en complexiteit niet passen binnen de vrijstellingsvoorwaarden van het beheerplan, zijn vergunning-plichtig en vallen niet onder categorie 2 activiteiten. Aangezien er volgens het cumulatie rapport van de NEA wel significante effecten zouden kunnen optreden in cumulatie met andere vormen van recreatie (luchtvaart, strandrecreatie, waterrecreatie) op o.a. de strandplevier zijn er in het beheerplannen van de eilanden mitigerende maatregelen opgenomen die negatieve effecten op het doelbereik voorkomen.

In aanvulling hierop geldt ook de erecode 'Wad ik heb je lief'. Indien de voorwaarden uit de erecode 'Wad ik heb je lief' worden nageleefd, is er geen sprake is van significante gevolgen op de instandhoudingsdoelstellingen. Het bevoegd gezag houdt hier toezicht op, en gaat over tot handhaving indien de voorwaarden niet worden nageleefd.

Inleiding

Vogelbescherming Nederland heeft bezwaar gemaakt tegen de verlenging van het beheerplan van de Noordzeekustzone. Kitesurfen Razende Bol, robbentochten en evenementen waren onderdeel van de specifieke bezwaren. In dit document wordt aan de hand van de indertijd uitgevoerde Nadere Effecten Analyses (hierna: NEA) ter onderbouwing van de vrijstellingen in het beheerplan, de recent afgeronde ecologische evaluatie van de eerste beheerplanperiode, alsmede recente overige ecologische gegevens het bezwaar van Vogelbescherming behandeld.

Kitesurfen Razende Bol

Voor kitesurfen is geconcludeerd dat de vrijstelling in het beheerplan Noordzeekustzone wel verlengd mag worden. Er zijn geen nieuwe feiten die de conclusies uit de NEA, namelijk dat significant negatieve effecten op de realiseerbaarheid van de instandhoudingsdoelen door deze activiteit niet te verwachten zijn in de toenmalige aard en omvang, weerleggen (NEA, p. 189). Dit geldt zowel voor deze activiteit op zichzelf als in cumulatie met andere activiteiten. Zolang alleen op de daartoe aangewezen locaties gekitesurft wordt treden er weliswaar lokaal versturende effecten op (van met name eider, scholekster, bontbekplevier, strandplevier en kanoet), maar door de gebieds- en tijdsbependingen die aan deze activiteit zijn toebedeeld worden significante effecten op het doelbereik uitgesloten.

Robbentochten

Voor robbentochten is geconcludeerd dat de vrijstelling in het beheerplan Noordzeekustzone wel verlengd mag worden. Er zijn geen nieuwe feiten die de conclusies uit de NEA weerleggen dat deze activiteit het doelbereik niet in de weg staat indien men zich houdt aan de gedragsregels ter voorkoming van verstoring van met name zeehonden en wadvogels (o.a. foeragerende steltlopers). Het is niet toegestaan om rustplaatsen van zeehonden of hoogwatervluchtplaatsen van vogels zodanig te naderen (per boot, of door de platen te betreden) dat er verstoring optreedt. In aanvulling hierop verkeren zeehonden momenteel in een gunstige staat van instandhouding, dus wordt het halen van het instandhoudingsdoel ook in de huidige situatie niet belemmerd door deze activiteit.

Evenementen

Voor bestaande evenementen is geconcludeerd dat de vrijstelling in het beheerplan Noordzeekustzone wel verlengd mag worden. Er zijn geen nieuwe feiten die de conclusie uit de Passende Beoordelingen, namelijk dat de verstoringseffecten door deze activiteiten niet significant worden geacht, weerleggen. De in de beheerplannen vrijgestelde evenementen betreffen alleen de kleinschalige activiteiten die ten tijde van het schrijven van het beheerplan bestonden. Nieuwe evenementen, en grootschalige evenementen die gezien de grotere omvang en complexiteit niet passen binnen de vrijstellingsvoorwaarden van het beheerplan, zijn vergunning-plichtig en vallen niet onder categorie 2 activiteiten. Aangezien er volgens de NEA (p.188) mogelijk wel significante effecten zouden kunnen optreden voor de strandplevier, zijn er in het beheerplannen van de eilanden mitigerende maatregelen opgenomen, zoals het

afzetten van nesten van de bontbek- en strandplevier, die negatieve effecten op het doelbereik voorkomen.

**Rijkswaterstaat Water,
Verkeer en Leefomgeving**

Datum

1 maart 2024

5.1.2e





RWS INFORMATIE

**Rijkswaterstaat Water,
Verkeer en Leefomgeving**

Griffioenlaan 2
3526 LA UTRECHT
Postbus 2232
3500 GE UTRECHT
T 088 797 11 11
www.rijkswaterstaat.nl

Bijlage 7: Ecologische beoordeling overige vrijstellingen



memo

Ecologische beoordeling overige vrijstellingen

1 Waddenzee

Datum

1 maart 2024

Inleiding

Vogelbescherming Nederland heeft bezwaar gemaakt tegen de verlenging van het beheerplan van de Waddenzee. Naast specifieke bezwaren is er ook in algemene zin bezwaar gemaakt tegen het verlengen van de vrijstellingen. In dit document wordt aan de hand van de indertijd uitgevoerde Nadere Effecten Analyses (hierna: NEA) ter onderbouwing van de vrijstellingen in het beheerplan, de recent afgeronde ecologische evaluatie van de eerste beheerplanperiode, alsmede recente overige ecologische gegevens het bezwaar van Vogelbescherming behandeld. In dit document wordt daarnaast ook beoordeeld of de nieuw toegevoegde habitatrichtlijnsoorten in het Wijzigingsbesluit¹ kunnen leiden tot andere conclusies met betrekking tot de beoordeling van de vrijstellingen.

1.1. Beoordeling vrijstellingen

Gebruik mosselkweekpercelen

Voor het gebruik van mosselkweekpercelen is geconcludeerd dat de vrijstelling in het beheerplan Waddenzee wel verlengd mag worden. Er zijn geen nieuwe feiten die de conclusie uit de NEA, namelijk dat de negatieve effecten door deze activiteit met inachtneming van de voorwaarden niet significant worden geacht, weerleggen. De ecologische evaluatie bevestigt de conclusie van de NEA dat het gebruik van mosselpercelen naast negatieve effecten als verstoring ook positieve effecten met zich meebrengt, zoals een verhoogde filtercapaciteit en een verhoogd voedselaanbod voor schelpdiereters (o.a., de eider). Mosselkweekpercelen beroeren weliswaar een groter aandeel van het sublitoraal dan baggeren (6,9% i.p.v. 1,4%), maar het betreft een oppervlakkige bodemberoering (Heidinga et al., 2023²). Wel zouden er exoten kunnen worden geïntroduceerd door mosseltransport, wat effect kan hebben op het bodemleven. Volgens de ecologische evaluatie is dit nu dankzij maatregelen te voorkomen.

¹ Wijzigingsbesluit Habitatrichtlijngebieden vanwege aanwezige waarden. (2022). Directoraat-generaal Natuur en Visserij | DGNV-N2000/2022-000.

² Heidinga, D.E., Latour, J., Bekkema, M. (2023). Impact bodemberoering door garnalenvisserij in de Waddenzee. A&W notitie 22-388. Altenburg & Wymenga ecologisch onderzoek, Feanwâlden.

Baggerwerken

Voor baggerwerken is geconcludeerd dat de vrijstelling in het beheerplan Waddenzee wel verlengd mag worden. Ondanks nieuwe feiten blijft de conclusie uit de Passende Beoordeling, namelijk dat de effecten door deze activiteiten met inachtneming van de voorwaarden niet significant worden geacht, gehandhaafd. Nieuwe feiten betreffen het grote verschil in gevoeligheid voor bodemberoering tussen het hoog-dynamisch en het laag-dynamisch sublitoraal (Rippen et al., 2020³). Uit een recente studie² blijkt echter dat het percentage oppervlak dat door baggeren wordt beroerd lager is in het laag-dynamisch sublitoraal dan in het hoog-dynamisch sublitoraal (Tabel 1). In beide gevallen is de optelsom van het oppervlak waar wordt gebaggerd en verspreid kleiner dan 3%. De impact van baggeren is weliswaar lokaal zeer groot (o.a. door vertroebeling), maar door het geringe oppervlak waar wordt gebaggerd en verspreid zijn significante effecten op het doelbereik uitgesloten.

Tabel 1: Percentage oppervlakte beroerd door baggeren en verspreiden voor hoog-dynamisch en laag-dynamisch sublitoraal in de Waddenzee. Bron: Heidinga et al., 2023⁴.

Ecotootype	Totale oppvl. ecotopenkaart (km ²)	Baggerlocaties (km ²)	Verspreidingslocaties (km ²)
Hoogdynamisch sublitoraal	581.19	5.32 (0.9%)	9.61 (1.7%)
Laagdynamisch sublitoraal	694.14	5.94 (0.9%)	3.44 (0.5%)

Voor baggeren en storten zijn toegestane hoeveelheden en locaties voor de gehele Waddenzee opgenomen in het beheerplan. Indien de aard en omvang van een activiteit is gewijzigd, geldt de vrijstelling niet voor dat gedeelte dat buiten de omschreven aard en omvang in het beheerplan valt. Gezien de intensivering van baggeren die in de toekomst nodig zal zijn om de huidige vaargeulen op de huidige diepte te houden, wordt er momenteel nagedacht over alternatieven voor o.a. de veerverbinding naar Ameland, om Ameland ook in de toekomst op een duurzame manier bereikbaar te houden⁵.

Volledigheidshalve wordt opgemerkt dat indien deze activiteit kan worden aangemerkt als beheer en onderhoud in de zin van de Wnb⁶, deze activiteit ook om die reden niet vergunningplichtig is.

Reguliere kustsuppleties basiskustlijn

Voor reguliere kustsuppleties basiskustlijn is geconcludeerd dat de vrijstelling in het beheerplan Waddenzee wel verlengd mag worden. Er zijn geen nieuwe feiten die de conclusie uit de NEA, namelijk dat de effecten door deze activiteiten met inachtneming van de voorwaarden niet significant worden geacht, weerleggen. In aanvulling hierop is volgens de ecologische evaluatie de potentiële slib-verplaatsing door zandsuppleties, en daarmee ook de mogelijke impact op

³ Rippen, A., van der Zee, E., Fieten, N., Latour, J., Wymenga, E. (2020). Review effecten natuurlijke bodemdynamiek en menselijke bodemberoering in de sublitorale Waddenzee. Altenburg & Wymenga. In opdracht van Rijkswaterstaat en Programma naar een rijke Waddenzee.

⁴ Heidinga, D.E., Latour, J., Bekkema, M. (2023). Impact bodemberoering door garnalenvisserij in de Waddenzee. A&W notitie 22-388. Altenburg & Wymenga ecologisch onderzoek, Feanwâlden.

⁵ [Doelen verbetering veerverbinding Ameland \(rijkswaterstaat.nl\)](#)

⁶ Zie uitspraak HvJ EU, 14 januari 2010, zaak C-226/08, ECLI:EU:C:2010:10 (Stadt Papenburg) en uitspraak AbRvS 18 november 2020, ECLI:NL:RVS:2020:2760.

habitattypen en dynamiek, een orde van grootte kleiner dan de impact van baggerwerkzaamheden, garnalenvisserij en mosselzaadvisserij in de Waddenzee.

Rijkswaterstaat Water,
Verkeer en Leefomgeving

Volledigheidshalve wordt opgemerkt dat indien deze activiteit kan worden aangemerkt als een onlosmakelijk onderdeel van een reeds vergund project, deze activiteit ook om die reden niet vergunningplichtig is⁷.

Datum

1 maart 2024

Onderhoud kabels en leidingen

Voor het onderhoud van kabels en leidingen is geconcludeerd dat de vrijstelling in het beheerplan Waddenzee wel verlengd mag worden. Er zijn geen nieuwe feiten die de conclusie uit de NEA, namelijk dat de negatieve effecten door deze activiteit met inachtneming van de voorwaarden niet significant worden geacht, weerleggen. Onder het onderhoud van kabels en leidingen valt voornamelijk het garanderen van de bedekking van de kabel of leiding. Vooral in hoog-dynamische gebieden (o.a. Hornsborngat) komen kabels en leidingen snel bloot te liggen en zijn er veel herstelwerkzaamheden nodig. Echter, de ecologische evaluatie geeft aan dat juist in hoogdynamische gebieden de bedekking en vertroebeling door bodemmateriaal relatief snel verdwijnt. Eventueel negatieve effecten op het doelbereik blijven daardoor beperkt.

Volledigheidshalve wordt opgemerkt dat indien deze activiteit kan worden aangemerkt als beheer en onderhoud in de zin van de Wnb⁸, deze activiteit ook om die reden niet vergunningplichtig is.

Onderhoud waterbouwkundige constructies

Voor het onderhoud van waterbouwkundige constructies is geconcludeerd dat de vrijstelling in het beheerplan Waddenzee wel verlengd mag worden. Er zijn geen nieuwe feiten die de conclusie uit de NEA, namelijk dat de negatieve effecten door deze activiteit met inachtneming van de voorwaarde niet significant worden geacht, weerleggen. Door het lokale en tijdelijke karakter van de onderhoudswerkzaamheden treden er op populatieniveau geen negatieve effecten op indien de voorwaarden worden nageleefd. In het beheerplan zijn onder andere als voorwaarden opgenomen dat waterbouwkundige constructies in of nabij broedlocaties niet onderhouden mogen worden in het broedseizoen, en dat bij hoogwater onderhoudsactiviteiten niet plaats dienen te vinden indien alternatieve hoogwatervluchtplaatsen in de omgeving ontbreken.

Volledigheidshalve wordt opgemerkt dat indien deze activiteit kan worden aangemerkt als een onlosmakelijk onderdeel van een reeds vergund project, deze activiteit ook om die reden niet vergunningplichtig is⁷.

Delfstoffenwinning, gaswinning Groningerveld

Deze vrijstelling betreft de reeds bestaande winningen van aardgas in het Groningerveld. Voor gaswinning is geconcludeerd dat de vrijstelling in het beheerplan Waddenzee wel verlengd mag worden. Er zijn geen nieuwe feiten die de conclusie uit de NEA, namelijk dat de negatieve effecten door deze activiteit met inachtneming van de voorwaarde niet significant worden geacht, weerleggen. De belangrijkste potentiële storingsfactor door gaswinning voor de Waddenzee betreft bodemdaling. Deze bodemdaling wordt echter grotendeels gecompenseerd

⁷ Zie uitspraak AbRvS 18 november 2020, ECLI:NL:RVS:2020:2760.

⁸ Zie uitspraak HvJ EU, 14 januari 2010, zaak C-226/08, ECLI:EU:C:2010:10 (Stadt Papenburg) en uitspraak AbRvS 18 november 2020, ECLI:NL:RVS:2020:2760.

door natuurlijke opslibbing en zandsuppleties. Indien negatieve effecten zich wel voordoen geldt te alle tijden het hand-aan-de-kraan principe. In aanvulling hierop is deze activiteit sterk in omvang afgenomen (het veld is het grootste deel van het jaar in het geheel niet in gebruik) en zijn negatieve effecten op het doelbereik uitgesloten.

Rijkswaterstaat Water,
Verkeer en Leefomgeving

Datum

1 maart 2024

Bestaande lozingen van stoffen

Voor bestaande lozingen van stoffen is geconcludeerd dat de vrijstelling in het beheerplan Waddenzee wel verlengd mag worden. Er zijn geen nieuwe feiten die de conclusie uit de NEA, namelijk dat de negatieve effecten door deze activiteit met inachtneming van de voorwaarden niet significant worden geacht, weerleggen. Daarnaast hebben alle lozingen een Omgevingsvergunning voor een lozingsactiviteit nodig (voorheen een waterwetvergunning), die aan strikte voorwaarden met betrekking tot de effecten op het milieu moeten voldoen.

Volledigheidshalve wordt opgemerkt dat indien deze activiteit kan worden aangemerkt als een onlosmakelijk onderdeel van een reeds vergund project, deze activiteit ook om die reden niet vergunningplichtig is⁹.

Bestaande koelwaterinnames en -lozingen

Voor bestaande koelwaterinnames en -lozingen is geconcludeerd dat de vrijstelling in het beheerplan Waddenzee wel verlengd mag worden. Er zijn geen nieuwe feiten die de conclusie uit de NEA, namelijk dat de negatieve effecten door deze activiteit met inachtneming van de voorwaarden niet significant worden geacht, weerleggen. Daarnaast hebben alle lozingen een Omgevingsvergunning voor een lozingsactiviteit nodig (voorheen een waterwetvergunning), die aan strikte voorwaarden met betrekking tot de effecten op het milieu moeten voldoen.

Volledigheidshalve wordt opgemerkt dat indien deze activiteit kan worden aangemerkt als een onlosmakelijk onderdeel van een reeds vergund project, deze activiteit ook om die reden niet vergunningplichtig is⁹.

Monitoring – en onderzoeksactiviteiten: regulier

Voor reguliere monitoring en onderzoeksactiviteiten is geconcludeerd dat de vrijstelling in het beheerplan Waddenzee wel verlengd mag worden. Er zijn geen nieuwe feiten die de conclusie uit de NEA, namelijk dat de negatieve effecten door deze activiteit met inachtneming van de voorwaarden niet significant worden geacht, weerleggen. De monitoring – en onderzoeksactiviteiten betreffen daarnaast volgens de ecologische evaluatie een geringe schaal en impact.

Oefeningen calamiteitenbestrijding: regulier

Voor reguliere oefeningen calamiteitenbestrijding is geconcludeerd dat de vrijstelling in het beheerplan Waddenzee wel verlengd mag worden. Er zijn geen nieuwe feiten die de conclusie uit de NEA, namelijk dat de negatieve effecten door deze activiteit met inachtneming van de voorwaarden niet significant worden geacht, weerleggen. De reguliere oefeningen calamiteitenbestrijding betreffen daarnaast volgens de ecologische evaluatie een geringe schaal en impact.

Burgerluchtvaart

Voor burgerluchtvaart is geconcludeerd dat de vrijstelling in het beheerplan Waddenzee wel verlengd mag worden. Er zijn geen nieuwe feiten die de conclusie

⁹ Zie uitspraak AbRvS 18 november 2020, ECLI:NL:RVS:2020:2760.

uit de NEA, namelijk dat de negatieve effecten door deze activiteit met inachtneming van de voorwaarden niet significant worden geacht, weerleggen. Voor burgerluchtvaart wordt een minimumvlieghoogte van 450 meter gehanteerd, waar alleen op enkele plekken en in enkele situaties, zoals bij zeer slecht zicht, van mag worden afgeweken. Over het algemeen vluchten vogels niet weg bij een minimale hoogte van 300 meter, al kunnen alerte reacties of hinder wel plaatsvinden. Dit betreffen, mede vanwege de geringe tijdsduur en frequentie, geen significante effecten. Er zijn verschillende mitigerende maatregelen opgenomen in het beheerplan om eventuele effecten te verminderen.

Rijkswaterstaat Water,
Verkeer en Leefomgeving

Datum

1 maart 2024

Volledigheidshalve wordt opgemerkt dat indien deze activiteit kan worden aangemerkt als een onlosmakelijk onderdeel van een reeds vergund project, deze activiteit ook om die reden niet vergunningplichtig is¹⁰.

Activiteiten Defensie: Breezanddijk en Marnewaard

Voor de activiteiten van Defensie rond de Breezanddijk en Marnewaard is geconcludeerd dat de vrijstelling in het beheerplan Waddenzee wel verlengd mag worden. Er zijn geen nieuwe feiten die de conclusie uit de NEA, namelijk dat de negatieve effecten door deze activiteit met inachtneming van de voorwaarden niet significant worden geacht, weerleggen. Als gevolg van de beproevingen van munitie kan er geluidsverstoring, van met name de toppe, plaatsvinden. De vrijstellingsvoorwaarden voorkomen significant negatieve effecten, en beperken de resteffecten van deze activiteiten. Zo zijn er maar een beperkt aantal toegestane schietdagen per jaar (voor de Breezanddijk zijn dit 60 dagen), en dient er tenzij strikt noodzakelijk niet geschoten te worden van december tot en met februari.

Schadebestrijding (vossenbestrijding)

Voor schadebestrijding (vossenbestrijding) is geconcludeerd dat de vrijstelling in het beheerplan Waddenzee wel verlengd mag worden. Er zijn geen nieuwe feiten die de conclusie uit de NEA, namelijk dat de negatieve effecten door deze activiteit met inachtneming van de voorwaarden niet significant worden geacht, weerleggen. Deze activiteit betreft zowel het actief voorkomen van predatie op broedkolonies (vossen, ratten, steenmarters, verwilderde katten), en het voorkomen van predatie door bijvoorbeeld de aanleg van broedeilanden. Het actief bestrijden van predatie wordt alleen als laatste redmiddel gehanteerd indien maatregelen ter voorkoming van predatie te weinig effect sorteren. Schadebestrijding kan verstoring veroorzaken van zowel broedvogels als niet-broedvogels, met name de wintergasten. Er zijn verschillende vrijstellingsvoorwaarden in het beheerplan opgenomen om significant negatieve effecten te voorkomen en resteffecten zoveel mogelijk te beperken.

1.2. Toegevoegde habitatrichtlijnsoorten

H2170 Kruiplwilgstruwelen

In het Natura 2000-gebied Waddenzee komt volgens de ecologische evaluatie 8,7 ha voor van H2170 Kruiplwilgstruweel. Er is 933ha nodig voor een landelijk gunstige staat van instandhouding. De bijdrage aan de landelijke gunstige staat van instandhouding is dus zeer gering. Daarnaast is overlap in ruimte en tijd met de vrijstellingen te klein om een effect te kunnen hebben. De kruiplwilgstruweel zou potentieel vooral last kunnen hebben van grondgebonden activiteiten die

¹⁰ Zie uitspraak AbRvS 18 november 2020, ECLI:NL:RVS:2020:2760.

betreding veroorzaken, voornamelijk evenementen. Evenementen worden over het algemeen niet gehouden op de oorspronkelijke standplaatsen, omdat het zeer onwaarschijnlijk is dat de kruipwilgstruwelen daar dan voor zouden komen. Daarnaast is volgens de ecologische evaluatie het doelbereik waarschijnlijk gehaald.

Rijkswaterstaat Water,
Verkeer en Leefomgeving

Datum

1 maart 2024

H1351 Bruinvis

Volgens de ecologische evaluatie is de bruinvis populatie stabiel over de laatste jaren. Voortzetting van het gebruik is kennelijk geen belemmering voor het voorkomen van deze soort. Ten overvloede is de bruinvis apart getoetst in het kader van de vrijstelling voor de staand want visserij in de Noordzeekustzone (Bijlage 4). Deze redenering in zijn algemeenheid is ook van toepassing op de overige vrijstellingen.

H1340 Noordse Woelmuis

In het Natura 2000-gebied Waddenzee komt de Noordse woelmuis alleen voor op Texel, met name in de jonge duinvalleien op de Hors. Daarnaast is overlap in ruimte en tijd met de vrijstellingen te klein om een effect te kunnen hebben. De Noordse woelmuis zou potentieel vooral last kunnen hebben van grondgebonden activiteiten, voornamelijk evenementen. Evenementen worden niet gehouden op de oorspronkelijke standplaatsen, omdat het dan zeer onwaarschijnlijk zou zijn dat de Noordse Woelmuis daar oorspronkelijk voor zou komen.

H1903 Groenknolorchis

Volgens de ecologische evaluatie wordt er verwacht dat deze soort op Texel voorlopig te vinden zal blijven, omdat nieuwe duinvalleien met potentieel geschikt habitat zich blijven vormen. Daarnaast is overlap in ruimte en tijd met de vrijstellingen te klein om een effect te kunnen hebben. De groenknolorchis zou potentieel vooral last kunnen hebben van grondgebonden activiteiten, voornamelijk evenementen. Evenementen worden niet gehouden op de oorspronkelijke standplaatsen, omdat de groenknolorchis daar hoogstwaarschijnlijk niet voor kwam gezien de frequente betreding. Als het wel het geval is dat de groenknolorchis voorkwam op door mensen betreden gebied, hebben de toenmalige activiteiten blijkbaar geen remmende invloed gehad op het voorkomen van de soort.

Inleiding

Vogelbescherming Nederland heeft bezwaar gemaakt tegen de verlenging van het beheerplan van de Waddenzee. Naast specifieke bezwaren is er ook in algemene zin bezwaar gemaakt tegen het verlengen van de vrijstellingen. In dit document wordt aan de hand van de indertijd uitgevoerde Nadere Effecten Analyses (hierna: NEA) ter onderbouwing van de vrijstellingen in het beheerplan, de recent afgeronde ecologische evaluatie van de eerste beheerplanperiode, alsmede recente overige ecologische gegevens het bezwaar van Vogelbescherming behandeld. In dit document wordt daarnaast ook beoordeeld of de nieuw toegevoegde habitatrictlijnsoorten in het Wijzigingsbesluit¹¹ kunnen leiden tot andere conclusies met betrekking tot de beoordeling van de vrijstellingen.

2.1. Beoordeling van de vrijstellingen

Baggerwerken

Voor baggerwerken is geconcludeerd dat de vrijstelling in het beheerplan Noordzeekustzone wel verlengd mag worden. Er zijn geen nieuwe feiten die de conclusie uit de NEA, namelijk dat de negatieve effecten door deze activiteit met inachtneming van de voorwaarden niet significant worden geacht, weerleggen. In aanvulling hierop wordt in de Passende Beoordeling (Arcadis, 2008¹²) en in de ecologische evaluatie geconcludeerd dat de effecten door externe werking (van slibverspreiding, vertroebeling) op instandhoudingsdoelstellingen van de Noordzeekustzone verwaarloosbaar zijn.

Volledigheidshalve wordt opgemerkt dat indien deze activiteit kan worden aangemerkt als beheer en onderhoud in de zin van de Wnb¹³, deze activiteit ook om die reden niet vergunningplichtig is.

Reguliere kustsuppleties basiskustlijn (onderhoud)

Voor reguliere kustsuppleties basiskustlijn is geconcludeerd dat de vrijstelling in het beheerplan Noordzeekustzone wel verlengd mag worden. Er zijn geen nieuwe feiten die de conclusie uit de NEA weerleggen, namelijk dat de effecten door deze activiteiten met inachtneming van de voorwaarden niet significant worden geacht. Aanvullend wordt in de ecologische evaluatie gesteld dat lange termijn effecten en cumulatieve effecten van meerdere suppleties nauwelijks zijn onderzocht (Sanders & Liefing, 2022¹⁴). Echter, gezien de geringe habitatbedekking per 4 jaar (1,56%), zijn significant negatieve effecten op soorten/habitats uitgesloten (Tabel 2).

¹¹ Wijzigingsbesluit Habitatrictlijngebieden vanwege aanwezige waarden. (2022). Directoraat-generaal Natuur en Visserij | DGNV-N2000/2022-000.

¹² Arcadis (2008). Passende Beoordeling ten behoeve van het MER uitbreiding en verdieping Eemshaven. Groningen Seaports. 110621/CE8/065/000243, Arcadis en Zilt Water Advies.

¹³ Zie uitspraak HvJ EU, 14 januari 2010, zaak C-226/08, ECLI:EU:C:2010:10 (Stadt Papenburg) en uitspraak AbRvS 18 november 2020, ECLI:NL:RVS:2020:2760.

¹⁴ Sanders, V., & Liefing, W. (2022). RWS SROK-ID-0013 Evaluatie N2000 voorwaarden zandsuppleties [Conceptrapport]. TAUW.

Tabel 2: Percentage bedekking habitat per 4 jaar, in worstcase scenario (Marx, 2013¹⁵)

locatie	raai	afstand km	breedte km	oppervl km2	opm.
Ameland	10 t/m 23	13	0,4	5,2	
	48 t/m 4	6	0,4	2,4	
Vlieland	47 t/m 51	4	0,4	1,6	
	43 t/m 47	4	0,25	1	
Texel	11 t/m 30	19	0,273	5,187	
NH	0 t/m 35	35	0,2	7	
		81		22,387	
NZKZ II				1.434 km2	
% suppl.oppervlak van NZKZ II				1,56 %	

NZKZ = Noordzeekustzone

Volledigheidshalve wordt opgemerkt dat indien deze activiteit kan worden aangemerkt als een onlosmakelijk onderdeel van een reeds vergund project, deze activiteit ook om die reden niet vergunningplichtig is¹⁶.

Onderhoud kabels en leidingen

Voor het onderhoud van kabels en leidingen is geconcludeerd dat de vrijstelling in het beheerplan Noordzeekustzone wel verlengd mag worden. Er zijn geen nieuwe feiten die de conclusie uit de NEA, namelijk dat de negatieve effecten door deze activiteit met inachtneming van de voorwaarden niet significant worden geacht, weerleggen. Om de kabels en leidingen gedekt te houden zijn veel suppleties nodig. Echter, de ecologische evaluatie (p. 81) stelt dat onderhoud aan kabels en leidingen voornamelijk plaatsvindt in dynamische gebieden. Op deze locaties verdwijnt de bedekking door bodemmateriaal relatief snel, en blijven eventueel negatieve effecten op het doelbereik daardoor beperkt.

Volledigheidshalve wordt opgemerkt dat indien deze activiteit kan worden aangemerkt als een onlosmakelijk onderdeel van een reeds vergund project, deze activiteit ook om die reden niet vergunningplichtig is¹⁶.

Onderhoud oeverconstructies

Voor onderhoud oeverconstructies is geconcludeerd dat de vrijstelling in het beheerplan Noordzeekustzone wel verlengd mag worden. Er zijn geen nieuwe feiten die de conclusie uit de NEA, namelijk dat de negatieve effecten door deze activiteit met inachtneming van de voorwaarden niet significant worden geacht, weerleggen.

Volledigheidshalve wordt opgemerkt dat indien deze activiteit kan worden aangemerkt als een onlosmakelijk onderdeel van een reeds vergund project, deze activiteit ook om die reden niet vergunningplichtig is¹⁶.

Bestaande lozingen van stoffen

Voor bestaande lozingen van stoffen is geconcludeerd dat de vrijstelling in het beheerplan Noordzeekustzone wel verlengd mag worden. Er zijn geen nieuwe

¹⁵ Sarah Marx. (2013). Rijkswaterstaat Water Verkeer en Leefomgeving.

¹⁶ Zie uitspraak AbRvS 18 november 2020, ECLI:NL:RVS:2020:2760.

feiten die de conclusie uit de NEA, namelijk dat de negatieve effecten door deze activiteit met inachtneming van de voorwaarden niet significant worden geacht, weerleggen. Daarnaast hebben alle lozingen een omgevingsvergunning voor een lozingsactiviteit nodig (voorheen een Waterwetvergunning), die aan strikte voorwaarden met betrekking tot de effecten op het milieu moeten voldoen.

Rijkswaterstaat Water,
Verkeer en Leefomgeving

Datum

1 maart 2024

Volledigheidshalve wordt opgemerkt dat indien deze activiteit kan worden aangemerkt als een onlosmakelijk onderdeel van een reeds vergund project, deze activiteit ook om die reden niet vergunningplichtig is¹⁶.

Koelwaterlozing Petten

Voor koelwaterlozing Petten is geconcludeerd dat de vrijstelling in het beheerplan Noordzeekustzone wel verlengd mag worden. Er zijn geen nieuwe feiten die de conclusie uit de NEA, namelijk dat de negatieve effecten door deze activiteit met inachtneming van de voorwaarden niet significant worden geacht, weerleggen. In aanvulling hierop wordt uit de ecologische evaluatie (p. 83) geconcludeerd dat er geen aanwijzingen zijn dat deze (koelwater)lozingen negatieve effecten hebben op de instandhoudingsdoelstellingen van de Noordzeekustzone.

Volledigheidshalve wordt opgemerkt dat indien deze activiteit kan worden aangemerkt als een onlosmakelijk onderdeel van een reeds vergund project, deze activiteit ook om die reden niet vergunningplichtig is¹⁷.

Monitoring- en onderzoeksactiviteiten (regulier)

Voor reguliere monitoring en onderzoeksactiviteiten is geconcludeerd dat de vrijstelling in het beheerplan Noordzeekustzone wel verlengd mag worden. Er zijn geen nieuwe feiten die de conclusie uit de NEA, namelijk dat de negatieve effecten door deze activiteit met inachtneming van de voorwaarden niet significant worden geacht, weerleggen. De monitoring – en onderzoeksactiviteiten betreffen daarnaast een geringe schaal en impact (NEA, p. 163).

Oefeningen incidenten- en calamiteitenbestrijding (regulier)

Voor reguliere oefeningen calamiteitenbestrijding is geconcludeerd dat de vrijstelling in het beheerplan Noordzeekustzone wel verlengd mag worden. Er zijn geen nieuwe feiten die de conclusie uit de NEA, namelijk dat de negatieve effecten door deze activiteit met inachtneming van de voorwaarden niet significant worden geacht, weerleggen. De reguliere oefeningen calamiteitenbestrijding betreffen daarnaast een geringe schaal en impact (NEA, p. 275).

Luchtvaart (laagvliegen gelimiteerde doelgroep civiele taken)

Voor luchtvaart (laagvliegen gelimiteerde doelgroep civiele taken), is geconcludeerd dat de vrijstelling in het beheerplan Noordzeekustzone wel verlengd mag worden. Er zijn geen nieuwe feiten die de conclusie uit de NEA, namelijk dat de negatieve effecten door deze activiteit met inachtneming van de voorwaarden niet significant worden geacht, weerleggen.

Activiteiten Defensie: beproevingen vanuit schietterrein Petten

Voor activiteiten Defensie: beproevingen vanuit schietterrein Petten, is geconcludeerd dat de vrijstelling in het beheerplan Noordzeekustzone wel verlengd mag worden. Er zijn geen nieuwe feiten die de conclusie uit de NEA,

¹⁷ Zie uitspraak AbRvS 18 november 2020, ECLI:NL:RVS:2020:2760.

namelijk dat de negatieve effecten door deze activiteit met inachtneming van de voorwaarden niet significant worden geacht, weerleggen.

Rijkswaterstaat Water,
Verkeer en Leefomgeving

Datum

1 maart 2024

2.2. *Toegevoegde habitatrictlijnsoorten*

Groenknolorchis

De groenknolorchis zou potentieel vooral last kunnen hebben van grondgebonden activiteiten, voornamelijk evenementen. Evenementen worden niet gehouden op de oorspronkelijke standplaatsen, omdat in dat geval de groenknolorchis daar hoogstwaarschijnlijk niet zou voorkomen gezien de frequente betreding. Als het wel het geval is dat de groenknolorchis voorkwam op door mensen betreden gebied, hebben de toenmalige activiteiten blijkbaar geen remmende invloed gehad op het voorkomen van de soort.

5.1.2e

