

Vergaderjaar 2004–2005

29 841

Tweede Partiële herziening Landelijke Beleidsnota Schelpenwinning (2e ph LBS)

Nr. 2

DEEL 3 : KABINETSSTANDPUNT

Inhoudsopgave

1	Inleiding	2
1.1	Schelpenwinbeleid vanaf 1999	2
1.2	Partiële herziening schelpenwinbeleid in 2001	2
2	Evaluatie 2004	3
2.1	Afbouw landelijk bouwgrondstoffenbeleid V&W	3
2.2	Winning en afzet van schelpen	3
2.3	Schelpenwinputten Waddenzee	4
2.4	Wingebieden Waddenzee	4
2.5	Natuurlijke productie schelpen en quotum Waddenzeegebied	4
2.6	Wingebieden en quota Zeeuwse wateren en Noordzee	5
2.7	Handhaving	5
2.8	Administratieve lasten	5
2.9	Marktwerking en verdeling winquota	6
3	Beleidswijzigingen	7
3.1	Wingebieden Waddenzee	7
3.2	Natuurlijke productie schelpen en quotum Waddenzee	7
3.3	Marktwerking en verdeling quota	8
4	Effecten beleidswijzigingen	8
4.1	In relatie tot Nota Waddenzee	8
4.2	In relatie tot Habitat- en Vogelrichtlijn	9
4.3	Duurzaamheid winning	9
4.4	Marktwerking	9
5	Literatuur	9

1 Inleiding

Schelpen vormen een typisch Nederlandse bouwgrondstof, die al eeuwenlang wordt toegepast. Tegenwoordig worden ze gebruikt voor de aanleg van schelpenpaden, in drainagevoorzieningen, in kruipruimten als vochtisolierend materiaal, als kalkbron in veevoeder en voor de productie van schelpkalkmortel. Deze toepassingen van een vernieuwbare grondstof als schelpen, worden in het kader van duurzaam gebruik gezien als milieuvriendelijk. Voor winning van schelpen (in rijkswateren) is een beleid ontwikkeld in 1998.

Leeswijzer:

- H. 1 gaat kort in op de ontwikkeling van het huidige schelpenwinbeleid.
- H. 2 geeft een samenvatting van de evaluatie in 2004.
- H. 3 vermeldt op welke punten het beleid wordt herzien.
- H. 4 noemt de belangrijkste effecten van de beleidswijziging.
- H. 5 geeft de literatuurlijst.

Bijlage 1: kaart met (gewijzigde) schelpenwingebieden in de Waddenzee en aangrenzende Noordzeekustzone

Bijlage 2: toetsing schelpenwinning in het waddenzegebied aan de (natuur)waarden

1.1 Schelpenwinbeleid vanaf 1999

Schelpen worden gewonnen in de zeegaten van de Waddenzee, de Westerschelde, de Voordelta (Zeeuwse kust) en de Noordzee. Het beleid voor winning van schelpen staat in de Landelijke Beleidsnota Schelpenwinning (V&W, 1998), verder «LBS» genoemd. Hiervoor is in 1998 een MER-schelpenwinning opgesteld. De LBS (lit. 1) heeft een planperiode van 1999 tot 2010. Belangrijke beleidskeuzen zijn in welke rijkswateren duurzame schelpenwinning is toegestaan en voor welke hoeveelheden per gebied, waarbij de natuurlijke productie van schelpkalk een rol speelt. Van de totale toegestane hoeveelheid van 290 000 m³ per jaar mag 210 000 m³ worden gewonnen in het waddenzegebied (waarvan 90 000 m³ in het PKB-gebied) en 80 000 m³ in de Zeeuwse wateren (Voordelta en Westerschelde). Voor winning in de Noordzee buiten de kustzone geldt geen maximum. Enkele algemene voorwaarden zijn: winning in geulen, dieper dan NAP – 5 meter, zonerings van winning, registratie van gewonnen hoeveelheden, controle van winlocatie door black-box, keuze in te zetten winmaterieel. Verder is een verdelingssysteem van de (beperkte) winquota over de vergunningaanvragers opgenomen, dat was gekoppeld aan de winvaartuigen.

1.2 Partiële herziening schelpenwinbeleid in 2001

Bij het opstellen van de LBS waren verschillende kennisleemten geïdentificeerd waarnaar in 2000–2001 onderzoek is uitgevoerd. De resultaten van het vervolgonderzoek (lit. 2) -als aanvulling op het MER van 1998-gaven aanleiding tot een voortijdige (extra) evaluatie en een partiële herziening van de LBS in 2001, verder «Ph LBS» (lit. 3) genoemd. Het ging om verbeterd inzicht in de marktontwikkelingen, de natuurlijke productie van schelpen, de winbare schelpenvoorraad, de ouderdom van gewonnen schelpen, de waarde van schelpenbanken als vestigingsplaats voor flora en fauna (schelpbiotoop) en de effecten van schelpenwinning op bodem- en kustmorfologie. Voor de Waddenzee is een spreiding van winning over de verschillende zeegaten opgenomen, om de kans op mogelijke kust-effecten verder te minimaliseren. In de Ph LBS is de verdelings-systematiek aangepast, met als doel meer marktwerking. Daarbij is koppeling van het quotum aan een schelpwinvaartuig losgelaten. Een deel van

het quotum wordt als basis toegewezen aan bedrijven die in voorgaande periode gewonnen hebben (naar rato) en een deel wordt verkocht via openbare inschrijving bij de Dienst Domeinen. Verder is voortzetting van monitoring van effecten van schelpenwinning aangekondigd, met een evaluatie in 2004.

2 Evaluatie 2004

De evaluatie, vijf jaar na 1999, is conform het beleid uitgevoerd. Het accent van deze evaluatie ligt op wijziging van schelpenwingebieden en quotum in het waddenzeegebied. In de Zeeuwse wateren en de Noordzee zijn geen belangrijke wijzigingen. Verder is er aandacht voor meer marktwerking bij de verdeling van de te winnen schelpen.

Deze evaluatie is gerapporteerd in: «Evaluatie Landelijke Beleidsnota Schelpenwinning» (lit. 4). Enkele basisrapporten liggen hier mede aan ten grondslag, waarvoor wordt verwezen naar lit. 5, 6 en 7 in de literatuurlijst (H. 5).

Omdat het evaluatieonderzoek voortvloeit uit vervolgonderzoek in 2001 (lit. 2), waarvan het resultaat is geïmplementeerd in de (Ph) LBS, worden het rapport Evaluatie LBS (lit. 4) en de drie basisrapporten (lit. 5, 6 en 7) beschouwd als een 2e aanvulling op het MER-Schelpenwinning (1998).

De evaluatie en het voornemen tot gedeeltelijk wijzigen van het schelpenwinbeleid hebben een inspraak- en adviesprocedure doorlopen. Naar aanleiding van de ontvangen reacties is een Antwoordnota opgesteld (lit. 8).

Dit hoofdstuk (2) geeft de samenvatting met conclusies van de evaluatie weer. Voor een meer uitgebreide toelichting wordt verwezen naar het Evaluatierapport LBS (lit. 4), waarin onderstaande onderwerpen in dezelfde volgorde staan.

2.1 Afbouw landelijk bouwgrondstoffenbeleid V&W

Het ministerie van V&W zal zijn regierol op het gebied van bouwgrondstoffenvoorziening afbouwen. Het blijft verantwoordelijk voor de Ontgrondingenwet tot duidelijk is hoe de wetten regelgeving voor ontgrondingen zijn definitieve vorm krijgt. Het Ministerie van VROM is en blijft verantwoordelijk voor de ruimtelijke inpassing van ontgrondingen en duurzaam materiaalgebruik. Het ministerie van EZ is aanspreekpunt voor de sector vanwege de verantwoordelijkheid voor een goede marktwerking. De rol van Rijkswaterstaat als bevoegd gezag voor de Ontgrondingenwet voor wat betreft de Rijkswateren blijft voorlopig ongewijzigd. Het schelpenwinbeleid blijft in principe van toepassing tot 2010 (einde planperiode LBS).

2.2 Winning en afzet van schelpen

Tot 2003 lijken de huidige winquota en de vraag van de markt redelijk in evenwicht. In 2003 is er een afname van de vraag, wat in lijn is met de algehele achteruitgang van de bouwgrondstoffenmarkt als gevolg van de slechtere economische situatie. Door herberekening van de trend zijn de prognoses voor afzet van schelpen in de toekomst ca. 10% naar beneden bijgesteld, en wordt een bescheiden groei voorzien tot ca. 300 000 m³ per jaar in 2015.

Conclusie: Er is geen aanleiding voor beleidsaanpassing op basis van de verwachte marktontwikkelingen.

2.3 Schelpenwinputten Waddenzee

Zowel gemeten naar het totale ruimtebeslag van schelpenwinning (door zuigen van winputten en terugstorten van aan boord uitgezeefd bodem-sediment) als naar de duur van de (locale) verstoringen, zijn de morfologische en ecologische effecten van winputten op bestaande natuurwaarden (bodemfauna) zeer gering.

Conclusie: Onderzoek naar de ontwikkeling en effecten van schelpenwinputten vormt geen aanleiding tot wijziging van het beleid.

2.4 Wingebieden Waddenzee

Aanleiding voor evaluatie van de schelpenwingebieden in de Waddenzee, inclusief de buitendelta's, is de slechte winbaarheid van schelpen als gevolg van de verplicht voorgeschreven spreiding van winning over meer deelgebieden. De spreiding van winning is ingevoerd in 2002 op basis van de Ph LBS (lit. 3), om tegemoet te komen aan de zorg van eilandgemeenten dat geconcentreerde schelpenwinning tot kustafslag zou kunnen leiden. Met een quotum per totaal zeegatsysteem, in plaats van per komberging en per buitendelta is de flexibiliteit van winning vergroot (voor de kusteffecten maakt dit in principe geen verschil). Deze aanpassing is doorgevoerd in de gewijzigde vergunningen van 2003, omdat dit binnen de Ph LBS mogelijk was (waarin spreiding per zeegat is voorgeschreven).

Na een analyse van schelpenwingebieden (lit. 6), waarin naast toetsing aan winbaarheid is getoetst aan effecten op bestaande natuurwaarden, mogelijk herstel van schelpenbanken als biotoop (bij een ongestoorde ontwikkeling) en effect op de eilandenkust, komt een scenario met winning in de zeegaten Marsdiep, Vlie en het Friese Zeegat als meest gunstig naar voren. De uitbreiding met de komberging van het Friese Zeegat kan een aanmerkelijke verbetering van de kwaliteit kleischelpen opleveren en is dan ook belangrijk voor de winners. Dit voorkeursscenario (zie bijlage 1: kaart) geeft een grotere kans op mogelijk herstel van biotopen op schelpenbanken dan in de huidige situatie. Bovendien past dit scenario ook goed bij het principe van zonerings: schelpenwinning concentreren in zeegaten waar relatief veel menselijke activiteiten plaatsvinden en sluiting van de meer ongerepte gebieden. Met het oog op de bedrijfsvoering van de schelpenwinners wordt enige flexibiliteit in de verdeling van het quotum over de 3 zeegaten voorgesteld.

Conclusie: Ter verbetering van de winbaarheid van schelpen (incl. kwaliteit) en met het oog op een betere kans voor mogelijk toekomstige ontwikkeling van schelpbiotopen, wordt voorgesteld de wingebieden in het waddenzeegebied aan te passen en de winning te concentreren in de zeegatsystemen van Marsdiep, Vlie en Friese Zeegat.

Deze gebiedswijziging past in de vastgestelde tekst over schelpenwinning met als status «beslissing van wezenlijk belang» in deel 3 van de Derde Nota Waddenzee (PKB).

2.5 Natuurlijke productie schelpen en quotum waddenzeegebied

Nieuwe berekeningen van de productie van schelpen in de Waddenzee (monitoring door het RIVO) geven als uitkomst dat in 2003 als gemiddelde over de periode 1969–2004 netto ca. 171 000 m³ schelpen per jaar zijn

geproduceerd. Dit is beduidend lager dan de in 1996 berekende 208 000 m³ per jaar. Deze daling is waarschijnlijk structureel, door afname van de eutrofiëring (minder productie) en verhoogde watertemperatuur 's winters (minder broedval kokkels). Sinds 1969 zijn in het waddenzeegebied circa 1 miljoen m³ schelpen minder gewonnen dan de natuurlijke productie in deze periode was. Dit wordt beschouwd als een buffer, waardoor een geleidelijke vermindering van het quotum (op basis van langjarig gemiddelde productie) mogelijk is. Een verdere teruggang in de toekomst naar een productie van ca. 130 000 m³ per jaar is niet denkbeeldig.

Conclusie: Wegens structurele vermindering van de schelpenproductie dient een systematiek te worden vastgesteld voor geleidelijke verlaging van het winquotum in het waddenzeegebied.

2.6 Wingebieden en quota Zeeuwse wateren en Noordzee

Effecten van schelpenwinning in de Voordelta, Westerschelde en Noordzee (nabij kustzone) worden marginaal geacht, in verband met de geringe gewonnen hoeveelheden en de grote spreiding. Het instellen van een zeereservaat in de Voordelta heeft geen invloed op de natuurlijke productie van schelpen. In de Zeeuwse wateren is koppeling van quotum aan schelpenproductie geen belangrijk beleidsuitgangspunt. Het toegestane quotum in de Noordzee is en blijft onbepaald.

Conclusie: De quota in de Zeeuwse wateren en de Noordzee blijven gehandhaafd.

2.7 Handhaving

Toezicht op de gewonnen hoeveelheden schelpen gebeurt op basis van methode «vol schip» of door meting door een ijkmeester. In de vorige vergunningperiode zijn zogenaamde black boxes geïnstalleerd op de winvaartuigen, waarmee de locatie en het tijdstip van winning wordt vastgelegd. Verbetering van het toezicht in het waddenzeegebied is gewenst gezien de kwetsbaarheid van het gebied. Dit is mogelijk door toepassing van telemetrie bij de black boxes, zodat gegevens on-line zijn af te lezen bij de toezichthouder (Rijkswaterstaat). Aan de hand van een melding kan dan zonodig snel corrigerend worden opgetreden. In de Zeeuwse wateren gebeurt controle met behulp van andere systemen. Een dwangsombeschikking, al dan niet met een preventief karakter, lijkt vooralsnog het meest adequate corrigerende sanctiemiddel bij afwijking van vergunningsvoorwaarden.

Conclusie: Verbetering van de effectiviteit van het black-box systeem in het waddenzeegebied is gewenst.

2.8 Administratieve lasten

Op dit moment zijn, afhankelijk van de locatie, drie typen vergunningen nodig: Ontgrondingenwet (alle wingebieden), Natuurbeschermingswet (deel Waddenzee) en Wet Ruimtelijke Ordening (aanlegvergunningen van 4 à 5 gemeenten in het waddenzeegebied). In de periode 2005–2007 zullen in het waddenzeegebied 6 vergunninghouders actief zijn, waardoor daar het aantal vergunningen kan oplopen tot ca. 36, met ieder een eigen inspraak, bezwaar- en beroeptraject. Tot slot sluit de Dienst Domeinen privaatrechtelijke overeenkomsten met de winners, omdat de schelpen van het Rijk moeten worden gekocht. Teneinde de administratieve lasten, zowel voor de winners als voor de bevoegde gezagen, te beperken zijn drie opties verkend.

1. Domeinen als vergunninghouder

Een aanzienlijke vereenvoudiging zou kunnen worden bereikt als de Dienst Domeinen als enig vergunninghouder optreedt en privaatrechtelijke overeenkomsten van afname sluit met schelpenwinners. Vooral de eilandgemeenten hechten sterk aan een dergelijke, vereenvoudigde constructie.

Deze constructie is echter voorsnog niet mogelijk. Dit hangt samen met de strekking van de Ontgrondingenwet die niet door een beleidswijziging kan worden beperkt en met de rolverdeling die er ten aanzien van schelpenwinning bestaat tussen Domeinen (privaatrecht) en de diverse vergunningverlenende instanties (publiekrecht). De gewenste vereenvoudiging van de vergunningenprocedure zal worden onderzocht in de ophanden zijnde evaluatie en mogelijke aanpassing van de Ontgrondingenwet.

2. Geen vergunningverlening krachtens WRO

Een tweede manier om vereenvoudiging van het vergunningetraject te bereiken is het afzien van WRO aanlegvergunningen door alle waddengemeenten. In het kader van de voorgenomen herziening van bestemmingsplannen Waddenzee en een nieuw op te stellen beheerplan Waddenzee kan dit t.z.t. worden overwogen. Effect van deze optie zal dus niet op korte termijn zichtbaar worden.

3. Afstemming van vergunningverleningen

De resterende optie voor (beperkte) administratieve lastenverlichting is het zoveel mogelijk afstemmen van de 3 vergunningprocedures (Ontgrondingenwet, Natuurbeschermingswet en aanlegvergunningen), zoals bekendmakingen van aanvragen, ter visie legging van ontwerpbesluiten en definitieve vergunningen. Door afstemming van procedures en voorschriften vooraf is winst te behalen in personele inzet en tijd.

Conclusie: Op korte termijn kan een bescheiden winst op administratieve procedures voor schelpenwinning in met name het waddenzegebied worden geboekt, door inhoudelijke afstemming van vergunningverlening tussen betrokken overheden. Daarnaast zal worden getracht vergunningen en procedures zoveel mogelijk te vereenvoudigen. Op langere termijn is meer winst te verwachten van een mogelijke aanpassing van de Ontgrondingenwet, dan wel van herziene bestemmingsplannen en een nieuw beheerplan Waddenzee.

2.9 Marktwerking en verdeling winquota

Uitgangspunt van het huidig verdelingssysteem is dat 50% als basisdeel wordt toegewezen op grond van in recent verleden gewonnen hoeveelheden (binnen vergunningsvoorwaarden) en 50% dient te worden verworven door inschrijving bij de Dienst Domeinen. Conform de uitgangspunten bij de wijzigingen in het bouwgrondstoffenbeleid is bij de evaluatie aandacht besteed aan het creëren van randvoorwaarden voor het ontstaan van een optimaal functionerende schelpenmarkt. Dit is uitgewerkt in een aanbeveling voor afbouw van het basisdeel van het quotum. Voor de vergunningperiode 2005–2007 zullen conform de Ph LBS het vrije deel en het basisdeel elk 50% bedragen. Gezien het streven naar een gelijk speelveld voor deelnemers aan de markt wordt aanbevolen om het inschrijfdeel voor de vergunningperiode 2008–2010 in eerste instantie te vergroten tot 75%. Er worden geen nieuwe winrechten opgebouwd op grond van de toegewezen basisdelen voor de periode na 2010 (einde planperiode LBS), vooruitlopend op een mogelijke 100%-inschrijving op het quotum.

Ter voorkóming van mogelijke kunstmatige prijsopdrijving door het niet winnen van een verworven quotum, wordt geadviseerd in de voor-
schriften voor het waddenzeegebied een minimaal te winnen hoeveelheid
per jaar op te nemen. In dit kader is het ook gewenst dat vergunning-
aanvragers aantoonbaar moeten kunnen beschikken over een schelpen-
winvaartuig.

In geval van dreigende monopolievorming van de schelpenmarkt in de
verdere toekomst en waarbij het publiek belang kan worden geschaad,
wordt voorgesteld zonodig een beperking te stellen aan de omvang van
het quotum waarop per bedrijf kan worden ingeschreven.

Twee details tot slot:

- een kleine aanpassing wordt voorgesteld ten aanzien van de referentieperiode voor toewijzing van de basisdelen in 2004
- met het oog op efficiëntie, wordt aanbevolen geen vergunningen te verlenen met een (verworven) quotum beneden een vastgesteld minimum (ca. 1% van totaal).

Conclusie: Ter verbetering van de marktwerking voor schelpen wordt voorgesteld het inschrijfdeel geleidelijk te vergroten en mogelijk kunstmatige prijsopdrijving en monopolievorming trachten tegen te gaan.

3 Beleidswijzigingen

De evaluatie geeft aanleiding het landelijke schelpenwinbeleid op een beperkt aantal punten te herzien, om vergunningverlening vanaf 2005 mogelijk te maken volgens de nieuwste inzichten. Het gaat om de volgende onderdelen.

3.1 Wingebieden Waddenzee

Toevoegen aan par. 2.3 van de Ph LBS (2001):

Schelpenwinning in het waddenzeegebied vindt alleen plaats in gedeelten (beneden NAP – 5 m) van de zeegatsystemen (van buitendelta t/m komberging) van Marsdiep, Vlie en Friese Zeegat, in hoeveelheden van respectievelijk max. 30%, max. 70% en max. 10% van het jaarlijks quotum. Hierdoor is een geringe keuzevrijheid in de verdeling per zeegat ingebouwd, waarbij uiteraard binnen het totale quotum van 100% gebleven moet worden.

De komberging Friese Zeegat (alleen de hoofdgeul) is een uitbreiding van het wingebied, met een grotere trefkans op kwalitatief goede (klei-)schelpen.

Par. 2.3.1 en 2.4 van de Ph LBS (m.b.t. uitbreiding naar oostelijke binnen-delta's), alsmede bijbehorende kaart met schelpenwingebieden in het waddenzeegebied en de bijlage met toepassing van het afwegingskader PKB-Waddenzee, komen te vervallen.

Hiervoor komen in de plaats:

bijlage 1: kaart schelpenwingebieden Waddenzee

bijlage 2: toetsing voorkeursscenario schelpenwingebieden in het waddenzeegebied aan de (natuur)waarden van PKB en HVR

3.2 Natuurlijke productie schelpen en quotum Waddenzee

Aanvullingen in H. 9.1.4 van de LBS:

1. De gemiddelde netto productie van schelpen in de Waddenzee wordt in het jaar voorafgaand aan elke nieuwe vergunningsperiode herberekend. Er wordt pas overgegaan tot aanpassing van het winquotum bij een afwijking van 10 000 m³ of meer, om herhaaldelijk wijzigen te beperken.

2. Het quotum wordt bijgesteld volgens het *langjarig* gemiddelde van de productie vanaf 1969 en naar boven afgerond op 10 000-en m³ per jaar.
3. Met het oog op het handhaven van enige continuïteit in de bedrijfsvoering van de schelpenwinners wordt het winquotum niet meer dan 10 000 m³ per jaar verlaagd.
4. Het quotum in het PKB-gebied van de Waddenzee bedraagt maximaal 90 000 m³ per jaar, maar niet meer dan 50% van het totale quotum in het waddenzeegebied (incl. buitendelta's).

Voor de vergunningperiode 2005–2008 geeft dit als uitkomst: 200 000, 190 000 en 180 000 m³ per jaar, waarvan 90 000 m³ in het PKB-gebied.

3.3 Marktwerking en verdeling quota

Aanvullingen H.3.2 van Ph LBS:

1. Gezien het streven naar een betere marktwerking wordt het bestaand verdelingsstelsel (50% toewijzen op basis van recent gewonnen hoeveelheden en 50% verwerven door inschrijving) gewijzigd door voor de vergunningperiode 2008–2010 het inschrijvingsdeel in eerste instantie te vergroten tot 75%. Alleen in de Westerschelde is het inschrijfdeel al 75% vanaf 2001 (conform Ph LBS). Er worden op grond van de toegewezen basisdelen geen nieuwe «winrechten» opgebouwd voor de periode na 2010 (na planperiode LBS), vooruitlopend op een eventuele 100%-inschrijving na 2010.
2. Ter voorkoming van kunstmatige prijsopdrijving kan een verleende Ontgrondingsvergunning in het waddenzeegebied worden ingetrokken of gewijzigd indien per kalenderjaar en binnen de vergunningsvoorwaarden minder gewonnen wordt dan 60% (bepaald op basis van wingegevens uit recent verleden) van het toegestane quotum, tenzij sprake is van overmacht. Het aldus vrijkomende deel kan vervolgens opnieuw worden uitgeven.
Voor alle wingebieden geldt dat vergunningaanvragers daadwerkelijk en aantoonbaar moeten kunnen beschikken over een schelpenwinvaartuig.
3. In geval van dreigende monopolievorming van de schelpenmarkt, waarbij het publiek belang kan worden geschaad, kan een beperking worden gesteld aan de omvang van het quotum waarop per bedrijf kan worden ingeschreven.
4. In 2004 wordt voor het toewijzen van de basisdelen aan de winners uitgegaan van de gewonnen schelpen in 5 jaar voorafgaand aan moment van toewijzing (1999 t/m 2003). Voor de volgende vergunning is de referentieperiode 6 jaar.
5. Er worden geen vergunningen verleend met een verworven quotum dat kleiner is dan 2 000 m³ per jaar. Het hierdoor vrijkomende deel wordt naar rato verdeeld over de andere vergunningaanvragers.

4 Effecten beleidswijzigingen

Voor een uitgebreide beschrijving van de effecten van de beleidsaanpassingen op ecologie, winbaarheid en kust in het waddenzeegebied wordt verwezen naar het evaluatierapport (lit. 3) en de hier mede aan ten grondslag liggende basisrapporten (lit. 4, 5, 6). Deze rapporten vormen te samen de 2e aanvulling op het MER Schelpenwinning. Tevens wordt verwezen naar de Antwoordnota op inspraak en advies (lit. 8).

4.1 In relatie tot Nota (PKB)-Waddenzee (zie bijlage 2)

De gevolgen voor de (natuur)waarden in de Waddenzee van zowel de huidige schelpenwinning als de voorgestelde wijziging zijn op basis van bestaande onderzoeken gering, lokaal en tijdelijk.

Er is voldoende zekerheid dat schelpenwinning de wezenlijke kenmerken en waarden van de Waddenzee niet zal aantasten.

Mede gezien het maatschappelijke belang, mogelijke alternatieven en het translocatiebeginsel, past schelpenwinning met de best uitvoerbare techniek en onder de gestelde voorwaarden binnen de hoofddoelstelling van de Nota Waddenzee.

Aangezien volgens bestaand inzicht het voorkeurscenario leidt tot een grotere kans op mogelijke ontwikkeling van biotopen op schelpenbanken (bij een ongestoorde ontwikkeling), is er sprake van een positief ecologisch effect ten opzichte van de winsituatie t/m 2004.

4.2 In relatie tot Habitat- en Vogelrichtlijn (zie bijlage 2)

Art. 6–2 HR:

Op basis van de voortoets met diverse onderzoeken concludeert het bevoegd gezag dat het voorgenomen schelpenwinbeleid de kwaliteit van de habitats en soorten in het waddenzeegebied niet zal verslechteren en niet zal leiden tot storende factoren, voor zover die een significant effect zouden kunnen hebben.

De volgende verzachtende (mitigerende) maatregelen zijn genomen:

- wingebieden in diepe geulen (beneden NAP-5 m) met een relatief arme bodemfauna
- voldoende afstand tot ecologisch kwetsbare gebieden (zeehonden- en vogelconcentraties, kwelders, stranden)
- zonerings van wingebieden
- koppeling winquotum aan netto natuurlijke schelpenproductie
- wintechniek in Waddenzee met steekzuigers

Art. 6–3 HR:

Op basis van de voortoets met onderzoeken is er voldoende zekerheid verkregen, dat er geen significante gevolgen te verwachten zijn voor de instandhoudingsdoelstellingen van de HVR-gebieden.

Een passende beoordeling van de gevolgen voor het gebied wordt dan ook niet nodig geacht.

4.3 Duurzaamheid winning

De winbaarheid van (kwalitatief goede) schelpen wordt verbeterd door het wijzigen van de wingebieden (zoekgebieden) in het waddenzeegebied. Door koppeling van het winquotum aan de natuurlijke schelpproductie in de Waddenzee is er sprake van een duurzame winning.

4.4 Marktwerking

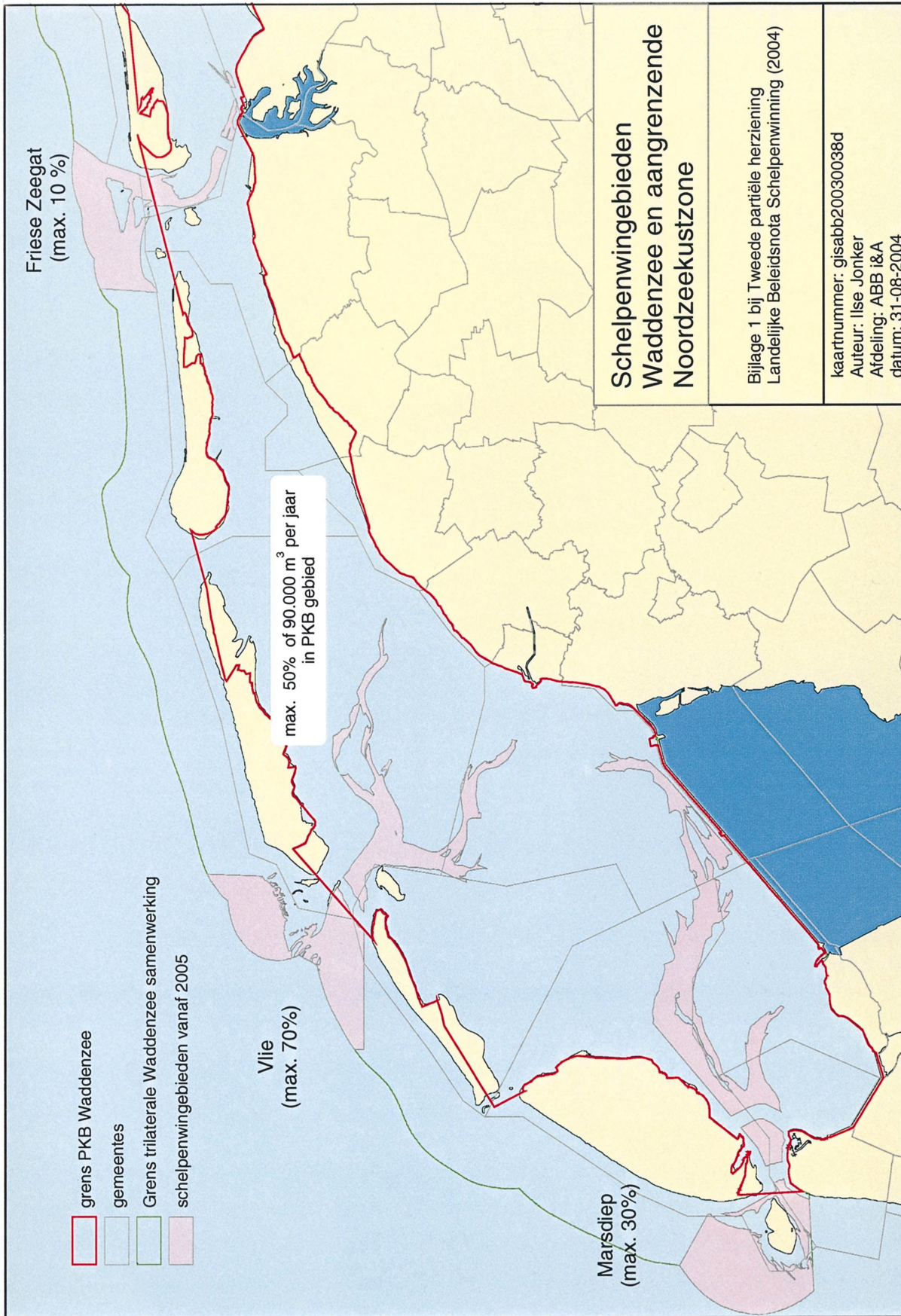
De voorgestelde aanpassing van het verdelingssysteem van schelpen voldoet aan de uitgangspunten van het bouwgrondstoffenbeleid ter verbetering van het functioneren van de markt.

5 Literatuur

1. Landelijke Beleidsnota Schelpenwinning (V&W, 1998). Directoraat-Generaal Rijkswaterstaat, Hoofdkantoor, Den Haag.
2. Eindrapport Vervolgonderzoek Schelpenwinning (Reijngoud, 2001). Rijkswaterstaat Directie Noord-Nederland, Leeuwarden.
3. Partiële herziening Landelijke Beleidsnota Schelpenwinning (V&W, 2001). Directoraat-Generaal Rijkswaterstaat, Hoofdkantoor, Den Haag.
4. Evaluatie Landelijke Beleidsnota Schelpenwinning (Van der Meulen e.a., 2004). Rijkswaterstaat Dienst Weg- en Waterbouwkunde, Delft.
5. Opvulsnelheid, gedrag en effect van schelpenwinputten in de

Waddenzee (Schans, Mulder, De Vlas, 2003). Rijkswaterstaat Directie Noord-Nederland, Leeuwarden.

6. Evaluatie 2002–2004 schelpenwingebieden in het Waddenzeegebied (Nicolai, m.m.v. Mulder en De Vlas, 2004). Rijkswaterstaat Directie Noord-Nederland, Leeuwarden.
7. Schelpkalkproductieberekeningen Waddenzee voor de periode 1969–2003 (De Vlas, 2004). RIKZ, Haren.
8. Antwoordnota op hoofdpunten van inspraak en advies op ontwerp Tweede partiële herziening Landelijke Beleidsnota Schelpenwinning (2e ph LBS, 2004). Directoraat-Generaal Rijkswaterstaat, Hoofdkantoor, Den Haag.



Toetsing voorkeurscenario schelpenwingsgebieden in het waddenzeegebied aan de (natuur)waarden van PKB-Waddenzee en Habitat- en Vogelrichtlijn

1. Afwegingskaders Nota Waddenzee (PKB) en Habitatrichtlijn

De hoofddoelstelling voor de Waddenzee is de duurzame bescherming en ontwikkeling van de Waddenzee als natuurgebied en het behoud van het unieke open landschap (PKB, *Derde Nota Waddenzee*, deel 3, 2001). De op grond van deze PKB te beschermen en te behouden waarden en kenmerken vloeien voort uit de hoofddoelstelling van de PKB. Deels betreft het waarden en kenmerken die Nederland op grond van de Habitat- en Vogelrichtlijn (HVR) moet beschermen. Deels betreft het waarden en kenmerken die in het kader van de Natuurbeschermingswet (NB-wet) eveneens beschermd dienen te worden. Onder de te beschermen waarden en kenmerken worden in de PKB verstaan:

- a. waterbewegingen en de daarmee gepaard gaande geomorfologische en bodemkundige processen;
- b. natuurlijk bodemreliëf;
- c. kwaliteit van water, bodem en lucht;
- d. biologische processen, waaronder de migratiemogelijkheden van dieren;
- e. gebiedsspecifieke planten- en diersoorten;
- f. fourageer-, broed- en rustgebieden van vogels, de werp-, rust- en zooggebieden van zeezoogdieren en de kinderkamerfunctie van vis;
- g. landschappelijke kwaliteiten: met name rust, weidsheid, open horizon en natuurlijkheid;
- h. in de bodem aanwezige archeologische waarden.

Menselijke activiteiten met een economische betekenis zijn in de Waddenzee mogelijk, mits voldoende afgewogen in het licht van de hoofddoelstelling. Schelpenwinning is een activiteit die past binnen deze hoofddoelstelling. In de PKB-Waddenzee is over schelpenwinning opgenomen:

«De schelpenwinning in de Waddenzee wordt gereguleerd door contingentering en zonerings. Uitgangspunt is dat de jaarlijks gewonnen hoeveelheid schelpen in de Waddenzee niet meer mag bedragen dan de gemiddelde jaarlijkse natuurlijke aanwas tot een maximum van 90 000 m³ per jaar in het PKB-gebied. Schelpenwinning wordt alleen toegestaan beneden NAP – 5 meter.»

De Waddenzee en met de aangrenzende Noordzeekustzone zijn aangewezen of aangemeld als speciale beschermingszones (SBZ) in het kader van de *Habitat- en Vogelrichtlijn (HVR)*. Door middel van wijziging van de NB-wet 1998 zal het Europees afwegingskader uit de Habitatrichtlijn (HR) worden geïmplementeerd. In afwachting van inwerkingtreding van de herziene NB-wet dient het bevoegd gezag de afwegingskaders te hanteren volgens de nu vigerende NB-wet en de HR (H. 4.2, deel 3 van de *Derde Nota Waddenzee*). De SBZ-VR is aangewezen voor zeldzame, met uitsterven bedreigde, vogelsoorten en voor trekvogelsoorten. De SBZ-HR is aangewezen voor bepaalde natuurlijke habitats en soorten. Kwaliteitsverslechtering en/of verstoring met significante effecten van de habitats en soorten dient te worden voorkómen.

Het schelpenwinbeleid in het waddenzeegebied dient te worden getoetst aan zowel bovengenoemde kenmerken en waarden uit de PKB-Waddenzee, als aan de instandhoudingsdoelstellingen in het kader van de SBZ-VR en HR (ingevolge artikel 6, leden 2–3 van de HR).

In de PKB-Waddenzee wordt een afwegingskader gehanteerd voor nieuwe, uit te breiden of te wijzigen activiteiten. Het afwegingskader omvat de volgende onderdelen:

- Op basis van de best beschikbare informatie zal moeten worden nagegaan of en in welke mate, er sprake is van aantasting van de natuurwaarden. Er dient rekening te worden gehouden met eventuele cumulatief effect van activiteiten.
- Tevens moet het maatschappelijk belang worden aangetoond en de lokatiegebondenheid.
- Wanneer op basis van de best beschikbare informatie sprake is van duidelijke twijfel over het achterwege blijven van belangrijk negatieve effecten voor het ecosysteem, zal het voordeel van de twijfel in de richting van het behoud van de Waddenzee gaan (het voorzorg-principe).

Toestemming kan in principe dus pas worden gegeven nadat uit een toets voldoende zekerheid is verkregen dat de schelpenwinning enerzijds de wezenlijke kenmerken of waarden (PKB) niet zal aantasten en dat anderzijds significante gevolgen voor de SBZ-VR en HR kunnen worden uitgesloten. Wanneer de activiteit op grond van de toets kan worden toegestaan, dient de best uitvoerbare techniek te worden toegepast ter beperking van negatieve effecten en kan bij aantasting van natuurwaarden compensatie gewenst zijn.

Als uit de toets zou blijken dat significante gevolgen niet kunnen worden uitgesloten (HVR) dient een meer gedetailleerd onderzoek te volgen om vast te stellen of er sprake is van significante gevolgen. Indien dit het geval zou zijn, dient het afwegingskader verder toegepast te worden middels een «passende beoordeling» (HVR).

Het gaat samengevat dus om de vraag of het schelpenwingsgebied volgens het voorkeurscenario:

1. past binnen de hoofddoelstelling van de Nota Waddenzee (PKB), met de genoemde kenmerken en waarden
2. mogelijk significante gevolgen heeft voor de habitats en/of soorten waarvoor de gebieden zijn aangewezen/aangemeld in het kader van de Habitat- en Vogelrichtlijn (HVR)

Deze toets is gekoppeld aan het besluit van V&W tot een 2e partiële wijziging van de Landelijke Beleidsnota Schelpenwinning (2e Ph LBS).

2. Effecten en toetsing aan PKB-Waddenzee en HVR

Dit hoofdstuk beschrijft de effecten en de toetsing aan *beide* bovengenoemde kaders (PKB en HVR). De effecten (H. 2.4) worden in eerste instantie getoetst aan de PKB, waarbij veel overlappingen plaatsvinden met de HVR. In H. 3 wordt meer expliciet ingegaan op de toetsing van de effecten aan de HVR, met conclusies.

In de toets wordt vooral gebruik gemaakt van resultaten van uitgebreid bestaand onderzoek in het kader van schelpenwinning (Reijngoud, 2001) en van nieuwe inzichten op basis van nader onderzoek in de rapporten:

1. Opvulsnelheid, gedrag en effect van schelpenwinputten in de Waddenzee (Schans e.a, 2003)
2. Evaluatie 2002–2004 schelpenwingsgebieden in het Waddenzeegebied (Nicolai e.a., 2004)
3. Schelpkalkproductieberekeningen Waddenzee voor de periode 1969–2003 (De Vlas, 2004)

2.1 Maatschappelijk belang

Schelpenwinning in het waddengebied is een activiteit die daar al eeuwenlang plaatsvindt. In de Landelijke Beleidsnota Schelpenwinning (V&W, 1998), verder «LBS», is het onderdeel schelpenwinbeleid uit het Structuurschema Oppervlaktedelfstoffen (SOD) nader ingevuld en is het maatschappelijk belang beschreven. Doel van de schelpenwinning is te voorzien in de landelijke behoefte aan schelpen voor o.a. drainage-doeleinden, isolatiemateriaal tegen vocht in kruipruimte van woningen, verharding van voet- en fietspaden in natuurgebieden en als grondstof van schelpkalk, gritfabricage en mengvoederindustrie. Deze toepassingen van een «vernieuwbare» grondstof als schelpen, worden in het kader van Duurzaam Bouwen (doelstelling beschreven in het SOD) gezien als een milieuvriendelijk alternatief. De te winnen hoeveelheid schelpen is afgestemd op de netto natuurlijke schelpenproductie in de Waddenzee. De voorraad schelpen in de Waddenzee blijft dus als «buffer» gehandhaafd. Het maatschappelijk belang van de schelpenwinning wordt algemeen erkend.

2.2 Alternatieven

In de LBS is aandacht besteed aan mogelijke alternatieven voor de toepassing van schelpen als grondstof. Een vergelijking tussen verschillende alternatieve materialen en schelpen in verschillende toepassingen geeft het algemene beeld dat alternatieve grondstoffen:

1. niet vernieuwbare grondstoffen zijn, of
2. voor hoogwaardiger doeleinden in te zetten zijn, of
3. technisch minder geschikt zijn.

Daarnaast spelen cultuurhistorische en landschappelijke belangen soms een belangrijke rol bij de keuze, zoals schelpen voor fietspaden op de Waddeneilanden. Economische motieven beperken toepassing van schelpen op grote transportafstand van de wingebieden. Overigens zal het te vergunnen quotum schelpen in het waddenzeegebied als gevolg van de geringere natuurlijke productie van kokkelschelpen (De Vlas, 2004) vanaf 2005 afnemen. Hierdoor zal naar verwachting de druk van de markt op het zoeken naar alternatieve materialen voor schelpen toenemen.

2.3 Locatiegebondenheid

Voor wat betreft de locatiegebondenheid (het translocatie beginsel): buiten het waddenzeegebied zijn er in Nederland beperkte wingebieden in de Zeeuwse zoute wateren (Voordelta en Westerschelde) en de Noordzee (hoofdzakelijk grenzend aan de Voordelta en in geringere mate ten zuidwesten van Den Helder). In de afgelopen 10 jaar is in Nederland ruim 71 % van de schelpen uit het waddenzeegebied gewonnen. De kwaliteit van schelpen in de Zeeuwse wateren is slechter door de aanwezigheid van weinig (harde) kokkelschelpen in het schelpenmengsel. Onderzoek uitgevoerd door het NITG heeft uitgewezen dat zeewaarts van de NAP – 20 meter dieptelijn op de Noordzee geen schelpen voorkomen in winbare hoeveelheden. De conclusie is derhalve dat het waddenzeegebied onmisbaar is voor de schelpenmarkt in Nederland.

2.4 Toetsing aan (natuur)waarden

Hierna volgt een beschouwing over de vraag of het schelpenwingebied (zoekgebied) volgens het voorkeurscenario (met komberging Friese Zeegat) mogelijk significante effecten heeft op de wezenlijke kenmerken en waarden van de Waddenzee (PKB) en/of op de kwalificerende soorten en habitats in het waddengebied (SBZ-VR en HR). Zoals eerder genoemd wordt in H. 3 meer expliciet getoetst aan de HVR. Hierbij is als uitgangs-

punt aangehouden een winquotum van 210 000 m³ per jaar conform de (Ph) LBS. Op basis van een geringere natuurlijke productie van schelpen in de Waddenzee (De Vlas, 2004), zal het quotum vanaf 2005 echter geleidelijk worden verlaagd, in eerste instantie tot gem. 190 000 m³ per jaar. Hierna genoemde eventuele effecten zullen daardoor ca. 10% lager worden.

- a. waterbewegingen en de daarmee gepaard gaande geomorfologische en bodemkundige processen
- b. natuurlijk bodemreliëf

In H. 5.4 van Evaluatie schelpenwingebieden (Nicolai, m.m.v. Mulder en De Vlas 2003) zijn de mogelijke theoretische kusteffecten in beeld gebracht, *zonder* aanvulling door zandsuppleties. In voorkeurscenario 2 bedraagt de theoretische achteruitgang van de eilandkust ter weerszijden van het Vlie (met de grootste winning) op Vlieland 12 cm/jr. (+ 2 cm/jr. t.o.v. Ph LBS) en op Terschelling 10 cm/jr. (+ 2 cm/jr. t.o.v. Ph LBS). Wanneer kusterosie de basiskustlijn zou dreigen te overschrijden en daardoor belangen in het kustgebied in het gedrang zouden komen, kan door het zandsuppletiebeleid verdere achteruitgang van de kust worden tegengegaan. Hierbij dient te worden aangetekend dat de winning overal minstens 500 m uit de kust plaatsvindt (vergunningvoorwaarde), maar dat het wingebied in het Vlie op minimaal 2300 m afstand ligt van de zuidwest punt van de Noordsvaarder, het enige kustvak zonder basiskustlijn ter weerszijden van het Vlie. Naarmate winning verder van de kust plaats vindt zullen eventuele (tijdelijke) effecten geleidelijker (en «dunner») over de kust worden uitgesmeerd. Overigens zullen kustvakken zonder basiskustlijn op wat langere termijn ook kunnen profiteren van zandsuppleties door verdere verspreiding van het zand. Cumulatief effect door het vergroten van de «zandhonger» in de Waddenzee door het onttrekken van schelpen is verwaarloosbaar. De toename is ca. 0,1 mln m³ per jaar ten opzichte van een totaal theoretische sedimentvraag van ruim 10 mln m³ per jaar, vooral als gevolg van de huidige zeespiegelrijzing en vroegere indijkingen (Louters, 1994).

Conclusie:

Eventuele kusteffecten door schelpenwinning zijn zeer gering en kunnen worden tegengegaan door zandsuppleties.

In het rapport over schelpenwinputten (Schans, Mulder, De Vlas, 2003) worden o.a. resultaten gegeven van onderzoek naar de morfologische effecten rond winputten in de Waddenzee. De conclusies zijn dat er sprake is van locale erosie en sedimentatie. De geschatte grootte van het aange-taste bodemoppervlak door erosie (het zuigen en de verplaatsing van de put) en door sedimentatie (de terugstort van sediment overboord) beslaan respectievelijk 1,1 km² en 3,1 km², dus totaal 4,2 km². Dit komt overeen met 1,4% van het ca. 300 km² grote oppervlak van de geulen in de Waddenzee, voor zover gelegen beneden NAP -5 m (alleen beneden deze diepte zijn schelpenwingebieden aangewezen) en met 0,3% van de ca. 1300 km² Waddenzee gelegen beneden gemiddeld laagwater. De duur van deze aantasting c. q. de opvulsnelheid van de onderzochte putten bedraagt ca. 4 maanden (kleischelpen) tot ca. 7 maanden (schone schelpen) en ca. 1 maand voor de door de terugstort aangetaste oppervlakten.

Hierbij moet opgemerkt worden dat in deze studie uitgegaan is van relatief kleine winputten (oppervlakte ca. 1 000 m²). Bij het zuigen van de in de praktijk grotere (of aaneengesloten) putten wordt gedurende de schelpenwinning een groot deel van het sediment teruggestort in delen van de winput die eerder gezogen zijn. De geschatte grootte van de aangetaste

oppervlakte voor de winput en terugstort samen zullen in de praktijk dan ook aanmerkelijk kleiner zijn (zie Antwoordnota, V&W 2004, 3.1.b). De erosiesnelheden in en rond de winput (tot ca. 1 cm/dag) zijn van de zelfde orde van grootte zijn als die van een natuurlijke geulbodem. Onderzoek naar opvulsnelheid van een andere winput (Mulder, 2004) heeft als uitkomst dat na 2 maanden vrijwel niets meer van de put te vinden is door de grotere morfologische dynamiek.

Conclusie: De morfologische effecten op de geulbodem zijn relatief gering, lokaal en tijdelijk.

c.) *kwaliteit van water, bodem en lucht*

Uit monitoring van zandwinning blijkt dat uitstralende effecten door vertroebeling zeer lokaal zijn (Mulder en De Vlas, 2001). Het gebied dat bij schelpenwinning kan worden verstoord door vertroebeling wordt becijferd op ca. 0,01% van bijv. het zeegat Vlie (zie Antwoordnota, 2.7.e-2). De effecten op zichtjagers en vissen zijn minimaal en niet significant.

Conclusie: Schelpenwinning heeft geen significant nadelige invloed op waterkwaliteit door vertroebeling.

d.) *biologische processen, waaronder de migratiemogelijkheden van dieren*

e.) *gebiedspecifieke planten- en diersoorten*

f.) *fourageer-, broed- en rustgebieden van vogels, de werp-, rust en zooggebieden van zeezoogdieren en de kinderkamerfunctie van vis*

Deze kenmerken en waarden komen min of meer overeen met de te beschermen soorten en habitats in de Waddenzee en Noordzeekustzone in kader van de HVR. Deze zijn vermeld in het supplement.

Schelpenwinning vindt uitsluitend plaats in geulen dieper dan NAP – 5 meter. De habitats aangewezen volgens de HR bevinden zich *buiten* de schelpenwingebieden in gebieden *ondieper* dan NAP – 5m (kweldertypen, duintypen, bij eb droogvallende slikken en zandplaten en ondiepe, permanent met zeewater overstromde zandbanken en soorten die hier rusten/ fourageren/broeden). Er zou in principe sprake kunnen zijn van een invloed van schelpenwinning op deze gebieden door:

1. het aantasten (eroderen) van randen van zand- of slikplaten, of
2. het verstoren van de rust door te korte afstand van het winvaartuig tot de kwetsbare gebieden.

Ad 1.) Aantasting plaatranden:

Wanneer plaatranden instabiel worden kunnen plotselinge afglijdingen ontstaan (zg. plaatvallen). Afhankelijk van de locale kenmerken (zoals sedimentsamenstelling) kunnen plaatvallen ontstaan wanneer de plaatrand een te steile hellingshoek heeft. Het verwijderen van een schelpenbank of het zuigen van een relatief diepe winput kan in theorie leiden tot een versteiling van de plaatrand, waarna deze instabiel kan worden. Het is onwaarschijnlijk dat dit in de Waddenzee een rol kan spelen. Er is slechts één geval bekend waarbij de relatie schelpenwinning – plaatval niet geheel is uit te sluiten, namelijk een plaatval in 1961 van de Middelpaalt in de Westerschelde (De Vries, 2000a). Het risico wordt zeer beperkt door de in de praktijk gangbare (en haalbare) maximale winddiepte van 4 meter onder de geulbodem en door het winnen beneden NAP – 5 m (waardoor een zekere afstand tot de plaatrand wordt bewaard).

Ad 2.) Verstoring rust:

Allereerst wordt opgemerkt dat reeds in de LBS (1998) is vermeld dat «contingentering per kombergingsgebied uit milieu-overwegingen niet van belang wordt geacht». De achterliggende gedachte hierbij is dat bescherming van flora en fauna maximaal in acht wordt genomen door voorschriften in de vergunning, waardoor winning niet en/of op voldoende afstand tot de diverse kwetsbare gebieden plaatsvindt. In de huidige vergunningen staan bepalingen als: *geen* winning binnen 500 m van kwelders en stranden, 1500 m van werp-, rust-, en zooggebieden van zeehonden, 500 m van vogelconcentraties, in gebieden met een geringere diepte dan NAP – 5m (waar bodemfauna in grotere concentratie voorkomt), nabij natuurlijke mosselbanken, in art. 17 gebieden (Nb-wet) tijdens de verboden periodes, buiten geconcentreerde schelpvoorkomens en in gebieden met levende schelpenbanken.

Conclusie: Noemenswaardige effecten op natuurwaarden buiten de wingebieden zullen zich niet voordoen.

Binnen de wingebieden zelf (dieper dan NAP – 5 m) zijn mogelijk effecten denkbaar op fauna, zoals verstoringseffect op vogelsoorten die fourageren op dieper water.

De bodemfauna van de diepe (beneden NAP – 5 m) geulen in de Waddenzee en in de buitendelta's is te arm voor naar voedsel duikende vogels als Eidereenden en Zwarte Zeeëenden. Gedacht moet worden aan een biomassa in de meeste geulen tot 10 gram AVD/m². Noemenswaardige effecten van schelpenwinning op vogelsoorten die fourageren op bodemfauna zijn dan ook vrijwel uit te sluiten (Mulder en De Vlas, 2001). Bovendien moet worden bedacht dat sterfte van bodemdieren op de winplek zelf, vermeerderd met de sterfte of schade onder het teruggestorte sediment naast de winplek maar een relatief kleine oppervlakte van ca. 3,7 km² beslaat. Dit is namelijk ca. 1,2% van de totale geuloppervlakte beneden NAP – 5 m in de Waddenzee (excl. Eems) van ca. 300 km² (Schans, Mulder, De Vlas, 2003) en ca. 0,3% van de oppervlakte van de Waddenzee beneden GLW (gem. laagwater). Herstel van de bodemfauna treedt op binnen enkele maanden tot enkele jaren. Voor herstel zal dus enige cumulatie in de tijd plaatsvinden, die echter wordt gecompenseerd doordat in de praktijk grotere winputten worden gezogen dan waarmee is gerekend in het onderzoek en waardoor het aangetaste bodemoppervlakte beduidend kleiner blijft (zie Antwoordnota 3.1.b). Effecten op vogels die voedsel zoeken door duikend te jagen op vis zijn in zeer geringe mate mogelijk, namelijk voor zover de fysieke aanwezigheid van een schelpenzuiger hun aanwezigheid hindert en voor zover daaromheen een verstoorde zone optreedt. Uit ervaring blijkt dat de verstoorde zone niet meer dan enkele honderden meters bedraagt (Spaans et al, 1996), zodat het verstoorde gebied ten opzichte van het totale fourageergebied uitermate gering is (Mulder en De Vlas, 2001). De Noordzeekustzone kwalificeert zich mede als SBZ-VR door de Roodkeelduikers en Parel-duikers, die hoofdzakelijk leven van vis. Beide soorten worden verspreid (niet in grote groepen) in de kustzone waargenomen, vooral in de luwere en ondiepere delen. Verstoring door schelpenwinning van deze soorten is te kwantificeren op bijv. 0.6% van het zoekgebied in de buitendelta van het Vlie (zie Antwoordnota, 2.7.a).

Uit monitoring van zandwinning blijkt dat uitstralende effecten door vertroebeling zeer lokaal zijn (zie voorgaand onder 2.4.c) en bovendien kunnen deze effecten door vissen en garnalen vermeden worden. De mogelijke invloed van schelpenwinning op garnalen en vissen beperkt zich tot een oppervlakte die uiterst klein is ten opzichte van het aanwezige vis- en garnaalproducerende areaal dat voedsel op brengt voor de wadvogels (Mulder en De Vlas, 2001).

Effecten van schelpenwinning zijn zo minimaal dat daardoor nagenoeg niets wordt toegevoegd aan effecten van andere activiteiten (cumulatie van effecten), zoals kustvisserij, vaargeulonderhoud en zandsuppleties. De minimale effecten van schelpenwinning nemen nog verder af door geleidelijke afname van het jaarlijks quotum en verkleining en zonerings van de zoekgebieden. Met andere woorden, de beleidswijziging heeft een positief effect ten opzichte van de winsituatie t/m 2004.

Conclusie: Effecten van schelpenwinning op fauna binnen de wingebieden zijn gering, worden door de voorgenomen beleidswijziging nog geringer, en zijn niet significant.

Een ander aspect in dit kader is het effect van schelpenwinning op mogelijke ontwikkeling van *biotopen op schelpenbanken* (schelpenbank als habitat voor hard substraat organismen):

Verwezen wordt naar H. 5.2.2 en 5.2.3 van het Evaluatierapport wingebieden (Nicolai, m.m.v. Mulder en De Vlas, 2003). Hierin is uitgebreid ingegaan op deze materie en wordt geconcludeerd dat (ook) het voorkeurscenario door het sluiten van een aantal wingebieden positief scoort op kans voor herstel van schelpbiotopen in de Waddenzee. Deze nieuwe winsituatie is ten aanzien van dit punt gunstiger dan de huidige situatie conform de Ph LBS. Dit onder voorwaarde dat op ontstane schelpenbanken in voor winning gesloten gebieden in de Waddenzee sprake is van een ongestoorde bodemsituatie. In dit kader is begonnen met langdurig onderzoek in de oostelijke Waddenzee naar de ontwikkeling van biotopen op de bodem in gestoorde en ongestoorde situatie.

Conclusie: Wijziging van wingebieden volgens het voorkeurscenario heeft een positief effect op de kans op herstel van biotopen op schelpenbanken ten opzichte van de huidige winsituatie.

| g) unieke landschappelijke kwaliteiten: rust, weidsheid, open horizon en natuurlijkheid |

Menselijke activiteiten vinden in de Waddenzee niet overal met dezelfde intensiteit plaats. Vanwege morfologische omstandigheden wordt het oostelijk wad bijvoorbeeld extensiever bevaren dan het westelijke wad. Hierdoor heerst er op het oostelijk wad meer rust dan in het westelijke gedeelte. Bij de beoordeling van plannen e.d dient deze natuurlijke zonerings een rol te spelen (Toelichting deel 3 Derde Nota Waddenzee). Het geheel sluiten van de vrij natuurlijke en rustige zeegaten Eierlandsche Gat, Zeegat van Ameland en Lauwers/Eilanderbalg in het voorkeurscenario heeft een positieve invloed op de factoren rust en natuurlijkheid. Hetzelfde geldt ook voor het Pinkegat. Er ontstaat een groter areaal van min of meer «ongerepte» gebieden in de Waddenzee. Bovendien zal het zoeken door de schelpenwinners in gebieden waar grotere kans is op winbare schelpen leiden tot minder en korter durende activiteiten (meer rust). In het voorkeurscenario wordt winning geconcentreerd in de minst rustige delen (zeegaten met zeehavens en hoofdvaarwegen naar de Noordzee).

Conclusie: Het voorkeurscenario geeft een betere zonerings dan de huidige winsituatie, door sluiten van min of meer ongerepte gebieden.

| h. archeologische waarden |

Met de ratificatie van het Verdrag van Malta dient Nederland zorg te dragen voor het archeologisch erfgoed. Het streven is de archeologische waarden in de bodem te laten zitten. De Monumentenwet (1988) kan archeologische waarden wettelijk beschermen en regelt de meldingsplicht

van archeologische vondsten. In de schelpenwingebieden zijn talrijke scheepswrakken met een archeologische waarde, waarvan 1 locatie wettelijk is beschermd. In de huidige vergunningen is ter bescherming van scheepswrakken de voorwaarde opgenomen dat indien tijdens het winnen van schelpen voorwerpen worden aangetroffen met vermoedelijk een historisch belang, de winner de winactiviteit ter plekke onmiddellijk staakt en daarvan melding doet aan het ROB. Bij de nieuwe vergunningen wordt de wettelijk beschermde locatie buiten het schelpenwingebied gehouden en zullen de andere locaties met wrakken met archeologische waarde worden aangegeven op kaart. De schelpenwinners zijn zo beter in staat wrakken te mijden. Dit om mogelijke beschadiging aan deze locaties (waarvan een aantal met fysieke bescherming) door schelpenwinning uit te sluiten en ter voorkoming van schade aan bepaalde onderdelen van de schelpenwinvaartuigen als gevolg van het stuiten op een wrak. Deze informatie en verdere voorlichting aan de winners kan ook positief bijdragen aan de uitvoering van de meldingsplicht.

Conclusie: De bescherming van de archeologische waarden zal door vergunningsvoorwaarden in voldoende mate worden gewaarborgd.

2.5 Best uitvoerbare technieken:

In de Waddenzee is het gebruik van steekzuigers verplicht voorgeschreven in de vergunningen, waarmee lokaal winputten worden gezogen. Het gebruik van sleepzuigers, waardoor relatief grote oppervlakten van de bodem worden afgezogen is in het PKB-gebied van de Waddenzee niet toegestaan. In de Noordzeekustzone wordt vanwege de veiligheidsaspecten ook gewerkt met sleepzuigers.

Gezien de minimale vertroebeling door schelpenwinning (2.4.c) zijn extra technische maatregelen ter vermindering hiervan niet zinvol.

Er wordt uitsluitend gewonnen in geulen met een grotere diepte dan NAP – 5 meter, waar het bodemleven relatief arm is.

Door vergunningsvoorwaarden wordt voldoende afstand in acht genomen tot (voor de natuur) kwetsbare gebieden.

Concentratie van schelpenwinning in zeegaten met de meest menselijke activiteiten (met zeehavens en hoofdvaarwegen naar de Noordzee) en sluiting van de meest ongerepte zeegatsystemen (Eierlandsche Gat, Zeegat Ameland, Pinkegat, Eilanderbalg/Lauwers) leidt tot een gunstige zonering van activiteiten.

3. Expliciete toetsing aan Habitat- en Vogelrichtlijn (HVR)

In dit hoofdstuk worden de in H. 2.4 beschreven (en getoetste) effecten expliciet getoetst aan de HVR.

De bepalingen uit de HVR hebben, bij ontstentenis van een volledig en rechtens juiste implementatie van de diverse bepalingen in het nationale recht, zogenaamde «directe werking» in de Nederlandse rechtsorde. Voor projecten en/of plannen in of nabij gebieden welke zijn aangewezen onder de HVR dient daarmee te allen tijde direct aan de specifieke bepalingen van artikel 6 van de HR getoetst te worden. Het gaat om:

Art. 6-2: Maatregelen zijn nodig om ervoor te zorgen dat de kwaliteit van de habitats en soorten niet verslechtert en er geen storende factoren optreden voor de betreffende soorten, voor zover die factoren een significant effect zouden kunnen hebben.

Art. 6-3: Voor elk plan dat significante gevolgen kan hebben, wordt een passende beoordeling gemaakt van de gevolgen voor het gebied, rekening houdend met de instandhoudingsdoelstellingen.

Aangezien instandhoudingsdoelstellingen van de gebieden (nog) niet zijn geformuleerd, wordt uitgegaan van de natuurwaarden zoals genoemd in de aanwijzingsbesluiten, bijlage toelichting deel 3 Derde Nota Waddenzee en het rapport Belangrijke vogelgebieden in Nederland (Tempel en Osieck, 1994). Het afwegingskader van artikel 6, dat mede van toepassing is bij de beoordeling van plannen in de nabijheid (externe werking) van de speciale beschermingsgebieden (SBZ), houdt onder meer in dat moet worden beoordeeld of de schelpenwinning mogelijkwerwijs significante effecten kan hebben op de natuurwaarden in de betreffende zones, zoals aangegeven in bijgevoegd supplement.

Mogelijke effecten van schelpenwinning op de habitats en soorten HVR (zie supplement) zijn in H. 2.4 beschreven (en getoetst) op basis van bestaande en vrij recente onderzoeken (zie literatuurlijst). Hierna worden expliciet de conclusies en de toetsing in het kader van de HVR samengevat.

Habitats en soorten, die op enigerlei wijze beïnvloed zouden kunnen worden door de schelpenwinning, zijn:

Voor wat betreft de SBZ-VR:

Veel soorten kustvogels (zie supplement), die fourageren in wadgeulen (duikende zeeëenden) en/of op slik- en zandplaten (vooral steltlopers). Dit kan zijn in of in de omgeving van het schelpenwingebied.

In H. 2.4 is na «d.) e.) f.)» ingegaan op mogelijke effecten. In het kader van toetsing aan de VR zijn de volgende samengevatte conclusies van belang:

- aantasting van plaatranden (rand fourageer- en rustgebied vogels) is zeer onwaarschijnlijk
- verstoring van vogelconcentraties wordt voorkómen door winning op voldoende afstand
- bodemfauna in de diepe geulen (schelpenwinning alleen beneden NAP – 5 m) is te arm voor veel fouragerende duikeenden, bovendien is de aantasting door schelpenwinning relatief klein (ca. 1,2% van areaal bodemfauna in diepe geulen Waddenzee)
- de verstoorde zone voor vogels in de geul (zoals Roodkeel- en Parel-duikers) rond een schelpenwinvaartuig is uitermate gering (ca. 0,6% oppervlakte van een buitendelta)

Voor wat betreft de SBZ-HR:

Van belang zijn de gebieden: overstroomde zandbanken, droogvallende slikplaten, (pionier-)kwelders en (pionier-)duinen en de soorten: zeehonden, bruinvis en fint (zie supplement).

In H. 2.4 is hoofdzakelijk na «a.) en b.)» ingegaan op mogelijke effecten op de habitats.

Voor toetsing aan de HR zijn de volgende samengevatte conclusies uit H. 2 van belang:

- effecten op eilandkusten (met de habitats: zandbanken, duinen, kwelders) zijn zeer gering en worden zonodig tegengegaan door zandsuppleties
- morfologische aantasting van de geulbodem is gering, lokaal en tijdelijk (kleiner dan ca. 1,4% van areaal diepe geulen in de Waddenzee)
- aantasting (erosie) van plaatranden is zeer onwaarschijnlijk
- invloed op vissen (door vertroebeling) is zeer lokaal (ca. 0,01% van een zeegeatsysteem) en vissen kunnen vertroebeling vermijden
- voldoende afstand winlocaties tot werp-, rusten zooggebieden voor zeehonden

Conclusie: Bodem(fauna)verstoring, vertroebeling en rustverstoring door schelpenwinning hebben ecologisch gezien geen significant effect op de schaal van een zeegatsysteem of het diepe (> 5 m) geulareaal in de Waddenzee.

De verschillende effecten zijn zelfs zo klein (kleiner dan of ongeveer gelijk aan 1%) dat ze ook geen noemenswaardige rol spelen bij cumulatie van effecten.

Daarbij komt dat door geleidelijke afname van het winquotum en door een betere zonerings van wingebieden (conform de beleidswijziging) de geringe effecten nog kleiner worden. De beleidswijziging heeft dan ook een positief effect ten opzichte van de winsituatie t/m 2004.

Naast het effect op bestaande natuurwaarden is in de evaluatie van de wingebieden aandacht besteed aan het effect van schelpenwinning op mogelijke ontwikkeling van biotopen op schelpenbanken in een ongestoorde situatie. De conclusie is dat de voorgenomen winsituatie hiervoor betere kansen biedt dan de huidige winsituatie.

Supplement:

De natuurwaarden (habitats en soorten) waarvoor de speciale beschermingszones (SBZ's) zijn aangewezen/aangemeld kunnen worden gevonden in de aanwijzingsbesluiten o.d.

De Waddenzee (i.c. het PKB-gebied) is in 1991 aangewezen als SBZ-VR en in 2000 de Noordzeekustzone (van Schoorl tot Eems en tot de grens van het Trilateraal samenwerkings- en beschermingsgebied).

In 2003 zijn als SBZ-HR aangemeld de Waddenzee (gebied 69) en de Noordzeekustzone (gebied 51) tot de dieptelijn van NAP – 5 m.

SBZ-VR:

Waddenzee:

Verwezen kan worden naar het (technisch) rapport Belangrijke vogelgebieden in Nederland (Vogelbescherming Nederland, nov. 1994), en de bijlage in de toelichting van deel 3 Derde Nota Waddenzee. De kwalificerende niet-broedvogels zijn (broedvogels zijn in dit kader niet van belang): Aalscholver, bergeend, bontbekplevier, bonte strandloper, brandgans, drieteenstrandloper, eidereend, goudplevier, grauwe gans, grutto, kanoetstrandloper, kleine rietgans, kleine zilverreiger, kleine zwaan, kluut, kolgans, krombekstrandloper, lepelaar, middelste zaagbek, pijlstaart, rosse grutto, rotgans, scholekster, slechtvalk, slobeend, smient, steenloper, toppereend, tureluur, wintertaling, wulp, zilverplevier, zwarte ruiter, zwarte stern.

Noordzeekustzone:

De Noordzeekustzone kwalificeert zich vanwege het voorkomen van drempeloverschrijdende aantallen van Roodkeelduiker, Toppereend, Eidereend, Zwarte Zeeëend, Zilverplevier, Kanoetstrandloper, Drieteenstrandloper, Bonte strandloper en Rosse grutto. Het gebied kwalificeert zich tevens omdat het behoort tot 1 van de 5 belangrijkste gebieden voor Roodkeelduiker en Parelduiker in Nederland (besluit aanwijzing maart, 2000).

SBZ-HR:

Het Gebiedendocument (de ecologische onderbouwing voor aanmelding als SBZ-HR), geeft een overzicht van de in feb. 2003 aangemelde HR-gebieden, zijnde de Waddenzee en de Noordzeekustzone tot de dieptelijn NAP – 5m, met de volgende info:

De Waddenzee is belangrijkste gebied voor de habitattypes:

1110 Permanent met zeewater van geringe diepte overstroomde zandbanken

1130 Estuaria

1140 Bij eb droogvallende slikwadden en zandplaten

1310 Pioniervegetaties van slik- en zandgebieden met Zeekraal en andere zoutminnende soorten
1330 Schorren (kwelders) met kweldergrasvegetatie
2110 Embryonale wandelende duinen
2120 Wandelende duinen op strandwal met Helm en de soorten:
1103 Fint
1364 Grijs zeehond
1365 Zeehond
Voor de Noordzeekustzone de habitattypes:
1110 Permanent met zeewater van geringe diepte overstroomde zandbanken en de soorten:
1351 Bruinvis
1364 Grijs zeehond
1365 Zeehond

Literatuurlijst bijlage 2

Dankers N.M.J.A. en G.W.N.M. van Moorsel, 2001. Schelpenbanken als ecotoop. De fauna van schelpenbanken in de Waddenzee. Alterra-Texel en Bureau Waardenburg. Alterra rapport 202.

Glim, G.W., N. de Graaff, G. Kool, M.F. Lieshout en M. de Boer, 1988. Erosie en sedimentatie in de binnendelta van het Zeegat van het Vlie, 1933–1983. Rijkswaterstaat, Directie Noord-Holland. Deelonderzoek nr. 3, Rapport ANWX-88.H204.

Louters, T., en F. Gerritsen, 1994. Het mysterie van de wadden. Rapport RIKZ-94 040. Rijksinstituut voor Kust en Zee, Den Haag.

Mulder, H.P.J., 1993. Sediment transport in the Friesche Zeegat basin. Field survey of 1991. Rijkswaterstaat, Tidal Waters Division, Report GWAO-93 606x, MAST – WASP project.

Mulder, H.P.J. en J. de Vlas, 2001. Inhoudelijke reactie op bezwaren tegen schelpenwinvergunning 1999. Werkdocument RIKZ/AB/2001 611x. Rijksinstituut voor Kust en Zee, Haren

Mulder, H.P.J., 2004. Morfologische ontwikkeling van een proef-schelpenwinput in de Waddenzee (geul Westmeep). Werkdocument RIKZ/AB/ .. Rijksinstituut voor Kust en Zee, Haren

Nicolai A, m.m.v. H.P.J. Mulder en J. de Vlas, 2003. Evaluatie 2002–2004 schelpenwingebeden in het Waddenzeegebied. Rijkswaterstaat Directie Noord-Nederland, Leeuwarden. Rapport nr. NN-ANW-03–02.

Overlegorgaan Waddeneilanden, 2002. Wad en Hoe. Handreiking voor de toepassing van het afwegingskader van de Vogel- en Habitatrichtlijn op de Waddeneilanden.

Reijngoud, T.T., 2001. Eindrapport Vervolgonderzoek Schelpenwinning. Rapport nr. DNN 826/2001. Rijkswaterstaat Directie Noord-Nederland, Leeuwarden.

Schans, H. en H.P.J. Mulder en J. de Vlas, 2003. Opvulsnelheid, gedrag en effect van schelpenwinputten in de Waddenzee. Rijkswaterstaat Directie Noord-Nederland, Leeuwarden en Rijkswaterstaat RIKZ, Haren.

Spaans, B., L. Bruinzeel en C.J. Smit, 1996. Effecten van verstoring door mensen op wadvogels in de Waddenzee en de Oosterschelde. Instituut voor bos- en natuuronderzoek (IBN-DLO), Wageningen. IBN-rapport 202.

Tempel, M.W. van den en E.R. Osieck, 1994. Belangrijke vogelgebieden in Nederland. Technisch rapport Vogelbescherming 13. Vogelbescherming Nederland, Zeist.

V&W, 1998. Landelijke Beleidsnota Schelpenwinning. Ministerie van Verkeer en Waterstaat, Directoraal-Generaal Rijkswaterstaat, Den Haag.

V&W, 2001. Partiële herziening Landelijke Beleidsnota Schelpenwinning. Ministerie van Verkeer en Waterstaat, Directoraal-Generaal Rijkswaterstaat, Den Haag.

V&W, 2004. Antwoordnota op hoofdpunten van inspraak en advies op ontwerp Tweede Landelijke Beleidsnota Schelpenwinning (2e ph LBS). Directoraal-Generaal Rijkswaterstaat, Den Haag.

De Vlas, J., 2004. Schelpkalkproductieberekeningen Waddenzee voor de periode 1969–2003. Werkdocument RIKZ/OS/2004 601w. Rijksinstituut voor Kust en Zee, Haren.

Vries, S. de, 2000a. Literatuur- en bronnenstudie Vervolgonderzoek Schelpenwinning. Geo Plus B.V., Muntendam. Rapport nr. 24 507–00, in opdracht van Rijksinstituut voor Kust en Zee, Haren.

Vries, S. de, 2000c. Vervolgonderzoek schelpenwinning. Beantwoording van de vragen uit cluster 2 en 3; hydrodynamische en morfologische aspecten van schelpenwinning in de Waddenzee. Geo Plus B.V., Muntendam. Rapport nr. 24 508–00, in opdracht van Rijksinstituut voor Kust en Zee, Haren.