

MINISTERIE VAN LANDBOUW,
NATUURBEHEER EN VISSERIJ

8 november 1991

No. J. 9115397

Directie Juridische en
Bedrijfsorganisatorische Zaken



DE STAATSSECRETARIS VAN LANDBOUW, NATUURBEHEER EN VISSERIJ

BESLUIT:

Artikel 1

1. Als speciale beschermingszone in de zin van artikel 4, eerste lid, van de richtlijn van de Raad van Europese Gemeenschappen van 2 april 1979, inzake het behoud van de vogelstand, 79/409/EEG (Pb. EG L 103) wordt het volgende gebied aangewezen: het op de bijlage bij deze regeling op kaart aangegeven gebied, bekend onder de naam "Waddenzee".
2. De aanwijzing, bedoeld in het eerste lid, gaat vergezeld van een bij deze regeling behorende toelichtende nota.

Artikel 2

Deze regeling treedt in werking met ingang van de dag na die van haar bekendmaking in de Staatscourant.

's-Gravenhage, 8 november 1991

DE STAATSSECRETARIS VAN LANDBOUW,
NATUURBEHEER EN VISSERIJ,

(w.g.) J.D. Gabor

Behoort bij
Regeling J 9115397

TOELICHTING BIJ DE AANWIJZING ALS
SPECIALE BESCHERMINGSZONE VAN DE WADDENZEE

1. Inleiding

In december 1982 is de "Joint Declaration on the Protection of the Wadden Sea" tot stand gekomen en ondertekend door Nederland, West-Duitsland en Denemarken. Deze beoogt bescherming van de gehele Waddenzee, onder meer door toepassing door de betrokken staten van de relevante rechtsinstrumenten op de Waddenzee en onderlinge coördinatie bij uitvoering daarvan. Met betrekking tot de in de Joint Declaration genoemde Conventie van Ramsar kan gesteld worden dat Nederland hier onder meer het Waddengebied (ongeveer 250.000 ha) heeft aangemeld voor opname op de Lijst van wetlands van internationale betekenis.

Een ander belangrijk internationaal instrument dat in de Joint Declaration wordt genoemd is de Richtlijn van de Raad van de Europese Gemeenschappen van 2 april 1979 inzake het behoud van de vogelstand nr.79/409/EEG (kortweg: De EG-Vogelrichtlijn). Deze richtlijn heeft betrekking op de instandhouding van alle natuurlijk in het wild levende vogelsoorten op het Europese grondgebied van de Lid-Staten waarop de richtlijn van toepassing is. De richtlijn is gericht op de bescherming, het beheer en de regulering van deze soorten en is van toepassing op vogels, hun eieren, hun nesten en hun leefgebieden. Op grond van artikel 4 van de EG-Vogelrichtlijn is elke Lid-Staat gehouden voor verschillende in artikel 4 omschreven categorieën van soorten vogels, de naar aantal en oppervlakte voor de instandhouding van deze soorten meest geschikte gebieden als speciale beschermingszone aan te wijzen.

Deze toelichting behoort bij het besluit tot aanwijzing van het Nederlandse deel van de Waddenzee als speciale beschermingszone in het kader van de Vogelrichtlijn van de Europese Gemeenschappen. De Waddenzee vormt het leefgebied van tal van de in artikel 4 van voornoemde richtlijn genoemde soorten.

In deze toelichting zal vervolgens worden ingegaan op de natuurwetenschappelijke waarden van de Waddenzee, de begrenzing van het als speciale beschermingszone aan te wijzen gebied, het bestuur en beheer van de Waddenzee en de gevolgen van de aanwijzing als speciale beschermingszone.

Indien hierna over "Waddenzee" wordt gesproken, wordt bedoeld het Nederlandse deel van de Waddenzee, tenzij anders aangegeven.

2. Natuurwetenschappelijke betekenis van de Waddenzee

De internationale Waddenzee is een ondiepe kustzone van ca. 8000 km², in de luwte van een eilandenreeks. Het is in ecologisch opzicht het belangrijkste getijdegebied van West-Europa.

Het gehele Waddengebied strekt zich uit van Den Helder in Nederland tot Esbjerg in Denemarken. Het Nederlandse deel beslaat ongeveer 2500 km².

De specifieke combinatie van abiotische factoren bepaalt in hoge mate de biotische rijkdom van het onderhavige gebied. Elders ter wereld komt een dergelijke combinatie van factoren in deze omvang nauwelijks voor.

Het Waddengebied bestaat uit een complex van ondiep water met zand- en slibbanken, waarvan grote delen bij laag water droog vallen. Deze banken worden doorsneden door een fijn vertakt stelsel van geulen en prielen. Langs het vaste land en langs de eilanden ligt een reeks van kweldergebieden.

De productie van biomassa in het Waddengebied is erg hoog. Dit hangt samen met de aanvoer van grote hoeveelheden anorganisch en organisch materiaal vanuit de Noordzee. Een deel hiervan wordt direct door planten en dieren opgenomen. Een ander deel bezinkt en wordt voorzover bruikbaar opgenomen door plantaardige en dierlijke organismen op en in de bodem. Het gedeelte dat niet direct of via sedimentatie wordt opgenomen stroomt bij eb weer weg. Bij dit proces spelen vele soorten lagere planten en vele diersoorten een rol. Zo is de bodemfauna vertegenwoordigd door ± 1250 soorten. Het overgrote deel van de biomassa is echter opgeslagen in een gering aantal soorten, die in grote hoeveelheden voorkomen en op hun beurt direct of indirect de voedselbron vormen voor talloze andere dieren waaronder krabben, zeesterren, vissen, vogels en zeehonden. Op de kwelders wordt het voedselaanbod uit het sediment vooral opgenomen door planten die, direct of indirect, dienen als voedsel voor lagere dieren en voor talrijke vogels.

Door de grote omvang, de rust en de hoge biomassa-productie vormt de internationale Waddenzee een vitale schakel in een samenhangend systeem van wetlands in Europa, West-Afrika, arctisch Noord-Azië en Noordoost-Canada: de zogenaamde West-Palearctische trekbaan voor vogels.

Voor ongeveer 50 soorten eenden, steltlopers, meeuwen en sterns is de Waddenzee van vitaal belang omdat hun hele populatie, of althans een aanzienlijk deel daarvan gedurende een deel van het jaar afhankelijk is van het voedsel uit de Waddenzee. Veel van die vogels broeden in de arctische zone tussen Oost-Canada en het Taymyr schiereiland in Noord-Siberië. Op weg naar hun overwinteringsgebieden langs de Europese en Afrikaanse kusten is de Waddenzee hun grootste en voedselrijkste tussenstation. Daardoor is de gehele Waddenzee gedurende de voorjaars- en najaarstrek het vogelrijkst. In de Nederlandse Waddenzee zijn er tijdens de najaarstrek ongeveer 0,8 tot 1 miljoen vogels aanwezig. De voorjaarstrek is minder opvallend met ca. 0,4 tot 0,5 miljoen vogels.

Meer in detail betekent dit het volgende.

De permanent onder water staande gebieden in de Waddenzee, de geulen en watervlakten, hebben een belangrijke functie als overwinteringsgebieden voor onder andere Eidereend, Toppereend, Middelste Zaagbek en Brilduiker. In totaal zijn er 's winters ongeveer 20 soorten watervogels constant aanwezig. Daarvan is de Eidereend het meest talrijk, met aantallen tot boven de 100.000. Ook 's zomers zijn er veel Eidereenden in de Waddenzee aanwezig. Deels zijn dat dieren van de eigen broedpopulatie, deels zijn het niet-broedende dieren uit het Oostzeegebied. Na het broedseizoen komen daar nog ruiende Eidereenden uit het Oostzeegebied bij. De geulranden en de watervlaktes zijn verder een belangrijk voedselgebied voor vogels die vanuit de lucht zoekend en duikend hun voedsel bemachtigen: meeuwen, sterns en aalscholwers. Daarvan zijn de verschillende sternsoorten (Grote stern, Visdief, Noordse stern en Dwergstern, en gedurende de trektijd ook de Zwarte stern) aanwezig van voorjaar tot herfst, terwijl de Kokmeeuw, Stormmeeuw, Zilvermeeuw, Kleine mantelmeeuw en Aalscholver het hele jaar te zien zijn.

De wadplanten zijn door hun hoge biomassa aan bodemfauna van groot belang als voedselgebied voor vogelsoorten, zoals Bergeend, Eidereend, Scholekster, Kanoetstrandloper, Bonte strandloper, Rosse grutto, Wulp, Zilvermeeuw, Kleine mantelmeeuw, Zilverplevier, Tureluur, Zwarte ruiter, Groenpootruiter en Bontbekplevier.

De kwelders zowel langs de eilanden als langs het vasteland vormen een waardevol biotoop voor vogels. De zouttolerante vegetaties vormen immers een belangrijke voedselbron voor de plantenetende soorten, zoals de Rotgans, Brandgans en verschillende eendesoorten. Verder zijn de kwelders van groot belang als broedgebied voor bijvoorbeeld grote aantallen

Tureluurs, Kluten, Scholeksters, Kokmeeuwen en Visdieven. De kwelders van Terschelling en Texel zijn onder meer waardevol als broedgebied voor de Lepelaar.

3. Begrenzing van het gebied

De begrenzing van de speciale beschermingszone "Waddenzee" is conform de begrenzing, zoals neergelegd in de Nota over de Hoofdlijnen van de ontwikkeling van de Waddenzee, de zogenaamde PKB-Waddenzee (Kamerstukken II, zitting 1978-1979, 13933, nrs 6-7) en daarmee conform de begrenzing van het wetland "Waddenzee" (zie onder 4.). De begrenzing is op bijgaande kaart aangegeven. Deze begrenzing is conform de Nederlandse rechtsopvatting die voor een deel in het Eems-Dollard gebied niet door Duitsland wordt gedeeld. Mocht de uitkomst van de thans lopende discussie terzake daartoe aanleiding geven, dan zal de begrenzing van de speciale beschermingszone worden aangepast.

4. Bestuur en beheer

Bestuur en beheer zijn gericht op handhaving, herstel en verdere ontwikkeling van de natuurwaarden, waaronder de vogelkundige waarden, van de Waddenzee.

Het beleid van de Nederlandse regering ten aanzien van de Waddenzee is op 19 november 1980, na het doorlopen van de procedure van een planologische kernbeslissing, vastgelegd in de PKB-Waddenzee (zie hiervoor). Dit beleid is -met erkenning van andere functies van de Waddenzee- gericht op de bescherming, behoud en waar nodig herstel van de waarden van de Waddenzee als natuurgebied.

Een en ander komt vooral tot uitdrukking in een systeem van verschillende overlegkaders, een systeem van beschermingsplanning, de toepassing van de Natuurbeschermingswet op grote delen van het Waddengebied, de toepassing van de Wet op de Ruimtelijke Ordening en de wetgeving op het gebied van de milieuhygiëne en het waterbeheer, alsmede in het feitelijke beheer door Rijksinstanties en particuliere natuurbeschermingsorganisaties.

Het beleid komt eveneens tot uitdrukking in de Interprovinciale Structuurschets voor het Waddengebied en de daarvan afgeleide provinciale streekplannen.

Het beleid is onderstreept door de aanmelding van de Waddenzee voor opname op de Lijst van Wetlands van internationale betekenis op grond van de Conventie van Ramsar in 1984.

Gezien bovenstaande op de Waddenzee van toepassing zijnde beleidsinstrumenten en overlegkaders, alsmede

gezien het door de Staat gevoerde beheer, is de instandhouding en verdere ontwikkeling van de natuurwaarden, waaronder de vogelkundige waarden, uitgangspunt voor het beleid inzake de Waddenzee.

5. Invloed van andere ruimtegebruiksvormen op het natuurwaarden van het Waddengebied

Voor het Waddengebied is in 1985 in samenwerking met de provincies en gemeenten de "Algemene Beheersvisie Waddenzee" opgesteld.

Deze visie is op onderdelen uitgewerkt in verschillende beheersplannen. Het betreft hier de volgende plannen:

- Natuur (Ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij (LNV))
- Visserij (LNV)
- Recreatie (LNV)
- Kustverdediging (Ministerie van Verkeer en Waterstaat (V&W))
- Buitendijkse gronden (V&W)
- Bestrijding door verontreiniging door olie (V&W)
- Ontgrondingen (V&W)
- Water Waddenzee (V&W)
- Scheepvaart (V&W)
- Kabels en buisleidingen (V&W)
- Burgerluchtvaart (V&W)
- Militaire activiteiten in vreedetijd (Ministerie van Defensie)

Het beleid ten aanzien van de diepe delfstofwinning is vastgesteld in de partiële herziening van de Nota Waddenzee in 1983.

In bovenstaande documenten is aangegeven wat de invloed is van de verschillende menselijke activiteiten op het ecosysteem van de Waddenzee. Daarbij is voorts aangegeven welke (beheers-)maatregelen getroffen (kunnen) worden om een negatieve invloed van deze activiteiten zoveel mogelijk te voorkomen.

Het beleid ten aanzien van de verschillende menselijke activiteiten wordt concreet vormgegeven door middel van verschillende wetten en regelingen die van toepassing zijn op het Waddengebied. De bestuurlijke structuur en de overlegstructuur die voor het Waddengebied is opgezet, alsmede de monitoring- en handhavingsactiviteiten, staan er borg voor dat eventuele (negatieve) veranderingen in het ecosysteem terstond worden doorgegeven aan de verantwoordelijke overheden.

Bij brief is de voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal geïnformeerd omtrent het voornemen tot herziening van de Planologische Kernbeslissing. Deze herziening betreft voor een deel actualisering van recente beleidsontwikkelingen. De doelstellingen blijven op hoofdlijnen gehandhaafd. Het voornemen is om

begin 1992 een beleidsvoornemen te presenteren. Tot het moment dat de nieuwe PKB in werking treedt blijft de huidige regeringsbeslissing van kracht.

6. Gevolgen van de aanwijzing als speciale beschermingszone

De aanwijzing als speciale beschermingszone op grond van de EG-Vogelrichtlijn kent de hierna genoemde gevolgen:

Art. 4, lid 3, verplicht de overheid tot het toezenden aan de Commissie van alle nuttige gegevens, zodat zij de geëigende initiatieven kan nemen voor de coördinatie die nodig is om te bereiken dat de zones bedoeld in lid 1, enerzijds, en in lid 2, anderzijds, een samenhangend geheel vormen dat voldoet aan de eisen inzake bescherming van de soorten in de geografische zee- en landzone waar deze richtlijn van toepassing is.

Art. 4, lid 4, verplicht de overheid tot het nemen van passende maatregelen om vervuiling en verslechtering van de woongebieden in de leden 1 en 2 bedoelde beschermingszones te voorkomen, alsmede om te voorkomen dat de vogels aldaar worden gestoord, voor zover deze vervuiling, verslechtering en verstoring gelet op de doelstelling van dit artikel van wezenlijke invloed zijn. Ook buiten deze beschermingszones zet de overheid zich in om vervuiling en verslechtering van de woongebieden te voorkomen.

Art. 12, lid 1, verplicht de overheid om de drie jaar bij de commissie een rapport in te dienen over de toepassing van de nationale maatregelen die krachtens de richtlijn zijn getroffen in de Waddenzee.

Gezien het geformuleerde en in uitvoering zijnde beleid ten aanzien van Waddenzee, voldoet Nederland reeds aan de verplichtingen die uit een aanwijzing als speciale beschermingszone voortvloeien. De aanwijzing als speciale beschermingszone zal dan ook geen extra gevolgen met zich meebrengen voor het gebruik en het beheer van de Waddenzee.

Door de aanwijzing wordt echter wel het belang van de voortzetting van de intensieve inspanningen gericht op het voorkomen en terugdringen van vervuiling, verslechtering en verstoring van het ecosysteem van het Waddengebied, mede als leefgebied voor vele vogelsoorten, onderstreept. De regering is voornemens om mede in het licht van de internationale verantwoordelijkheid voor het Waddengebied deze intensieve inspanningen te continueren.