

RUSTGEBIEDEN IN DE VOORDELTA WERKEN!

De Voordelta, de ondiepe zee voor de Zeeuwse en Zuid-Hollandse eilanden, is een walhalla voor vogels, vissen en zeehonden. De soorten krijgen hier bescherming door de maatregelen uit het Natura 2000 Beheerplan Voordelta 2015-2021. Daar waar voor andere Natura 2000-gebieden het beheerplan nog wordt gemaakt of net is vastgesteld, is dit al het tweede beheerplan voor de Voordelta. Hoe zag het beheerplanproces eruit, wat zijn leerpunten en wat zijn de belangrijkste wijzigingen? Rijkswaterstaat en Royal HaskoningDHV geven een toelichting.

Auteurs

Martine van Oostveen is adviseur (mariene) ecologie bij Royal HaskoningDHV (martine.van.oostveen@rhdhv.com, 06 54260751). Peter Heslenfeld is projectmanager Natura 2000-beheerplan Voordelta 2015-2021 bij Rijkswaterstaat Zee en Delta (peter.heslenfeld@rws.nl, 06 52014721).



De Vrouwenpolderse Duinen. Foto Koppelmans, Laatzelandzien.nl

Het eerste beheerplan voor de Voordelta is sinds 2008 van kracht met een looptijd van zes jaar. Mede op basis van een evaluatie van het eerste beheerplan Voordelta (zie Toets 2015/1) en de belangrijkste resultaten is het tweede beheerplan opgesteld.

Uitgangspunten hierbij waren: voortzetten wat werkt, bijsturen waar dat nodig is en inspelen op de dynamiek van de Voordelta. Uit de evaluatie bleek dat de maatregelen uit het eerste beheerplan werken; een groot deel van de soorten vindt meer rust in het gebied. Om echter binnen drie beheerplanperioden de aangewezen Natura 2000-instandhoudingsdoelstellingen voor de Voordelta te bereiken, zijn aanpassingen nodig.

Instandhoudingsdoelstellingen

In het aanwijzingsbesluit Natura 2000-gebied Voordelta zijn instandhoudingsdoelstellingen opgenomen voor zeehonden, vissen die tussen zoet en zout water trekken, diverse vogels (geen broedvogels), zoals steltlopers, eenden, duikers en sterns en habitattypen van kust en duin.

Belang van afstemming met betrokkenen

In het Natura 2000 Beheerplan Voordelta heeft Rijkswaterstaat de spelregels vastgelegd om menselijke activiteiten te combineren met de te beschermen natuur. Daarom vond het opstellen van het plan plaats in nauwe afstemming met regionale betrokkenen, waaronder vertegenwoordigers van de recreatie- en visserijsector, natuurorganisaties, vaargeulbeheer en overheden. De bijdragen van deze partijen zijn van grote waarde gebleken voor zowel de inhoud van het beheerplan als voor het draagvlak ervan.

In het gebiedsproces is gebruik gemaakt van het Maatschappelijk Overleg Voordelta. Dit overleg vervult een consulterende rol. Processen en maatregelen zijn aan dit overleg voorgelegd en waar nodig in aparte sessies besproken met betrokkenen in de regio: de puzzelstukjes worden zo neergelegd dat een zo breed mogelijk draagvlak ontstaat voor de maatregelen, waarbij er maximale ruimte is voor zowel mens en natuur. Een intensief en tijdrovend proces, maar een goede investering. De spelregels worden namelijk voor zes jaar in het beheerplan vastgelegd. Ook na vaststelling van het beheerplan blijft interactie met de omgeving van belang, zowel tijdens de uitvoering van het plan, als tijdens de evaluatie en het opstellen van het beheerplan voor de volgende periode.

Concretiseren doelen

Het blijkt dat de doelen uit het aanwijzingsbesluit niet altijd toetsbaar zijn, terwijl dit wel nodig is om te beoordelen in welke mate doelen zijn bereikt. Dit is bijvoorbeeld het geval bij de gewone zeehond, waar in het aanwijzingsbesluit wordt gesproken over een zelfstandige populatie zeehonden. In het tweede beheerplan is dit doel geconcretiseerd met een jaarlijks percentage pups dat regionaal geboren moet worden. Hierdoor kan in een volgende evaluatie, als onderdeel van het beheerplanproces, worden bepaald of de doelstelling uit het aanwijzingsbesluit is bereikt. Ook voor het habitatype embryonale duinen is het doel aangescherpt, aangezien in het eerste beheerplan het te behouden oppervlak niet bekend was. Op basis van inventarisaties en gesprekken met beheerders zijn het oppervlak en de zones waarin dit dynamische habitatype zich kan ontwikkelen, vastgelegd.



Zwerm Zwarte zee-eenden. Foto Mennobart van Eerden

Aanpassing rustgebieden voor zwarte zee-eend

Bijzonder is de aanwezigheid van de zwarte zee-eend in de Voordelta. Voor deze soort zijn in het eerste beheerplan rustgebieden ingesteld. De ligging van deze gebieden bleek echter niet ideaal. Tijdens de beheerplanperiode waren er weinig schelpdieren aanwezig. De zwarte zee-eenden die gezien werden, bevonden zich buiten de rustgebieden, omdat daar wel voldoende voedsel was. Buiten de rustgebieden is echter een reële kans op versterking door kitesurfen en visserij. De komende periode worden de winterrustgebieden van de zwarte zee-eend bij de Bollen van de Ooster en de Bollen van het Nieuwe Zand aangepast, waarbij meer rekening wordt gehouden met de dynamiek in het gebied die zorgt dat de gewenste schelpdieren op wisselende locaties aanwezig zijn. In het tweede beheerplan wordt dit benoemd. De juridische aanpassing van het gebied wordt geregeld in een toegangsbeperkingsbesluit in het kader van de Nb-wet.

Extra rustgebied voor roodkeelduiker

De roodkeelduiker, een wintergast die vis eet, neemt afgelopen jaren af in aantal. Een duidelijke oorzaak is niet direct te vinden. Wel is het opvallend dat in de winterperiode het kitesurfen bij de Brouwersdam is toegenomen, net ten noorden van het foerageergebied van de verstoringsgevoelige roodkeelduiker. Met het oog op een toename en verplaatsing van recreatie is in dit tweede beheerplan een maatregel genomen voor de roodkeelduiker: een winterrustgebied ter hoogte van het foerageergebied dat grenst aan een al bestaand jaarrond rustgebied, de Middelplaat. Hiermee wordt in ieder geval de rust van deze soort gewaarborgd met hopelijk een positief effect op de aantallen.

Ontwikkelingen op het strand

Afgelopen jaren zijn strandslaaphuisjes langs de Voordelta-kust geplaatst. Deze activiteit was nog niet in het eerste beheerplan opgenomen. In het nieuwe beheerplan is deze activiteit wel opgenomen met de verwachting dat deze recreatieve vorm verder toeneemt. Omdat dit gebruik lokaal effecten kan hebben op bijvoorbeeld embryonale duinen geldt dat de initiatiefnemer van plaatsing van nieuwe strandslaaphuisjes een effectbeoordeling op de natuurdoelen moet uitvoeren. Op basis van deze beoordeling bepaalt het bevoegd gezag of een Nb-wet vergunning nodig is voor het initiatief. Een andere ontwikkeling is dat het schoonmaken van stranden steeds vaker mechanisch (beach cleaner) gebeurt. Dit kan een negatief effect hebben op het ontstaan en behoud van embryonale duinen. In het tweede beheerplan zijn gebieden aangewezen waar embryonale duinen (in potentie kunnen) voorkomen. Om een natuurlijke duinontwikkeling te waarborgen, is een aantal voorwaarden opgenomen: het strand mag alleen handmatig worden schoongemaakt en voertuigen moeten op de hoogwaterlijn rijden.



Kitesurfer Maasvlaktestrand. Foto Martine van Oostveen.

Proef met kitesurfen

Ten zuiden van het nieuwe Maasvlaktestrand zijn veel ontwikkelingen gaande, waaronder een toename van kitesurfen op die locatie. Daarom hebben kitesurfers aan de gemeente Rotterdam verzocht om de Punt van de Slufter als nieuwe opstaplocatie toe te staan. Dit kan een probleem worden voor een aantal foeragerende en rustende beschermde vogels (steltlopers, grote stern en visdief) die in de nabijgelegen rustgebieden Slikken van Voorne en Hinderplaat voorkomen. Met die soorten gaat het toch al niet zo goed. Samen met betrokkenen in het gebied, zoals overheden, natuurorganisaties en de Nederlandse Kitesurfvereniging heeft Rijkswaterstaat besproken hoe hiermee kan worden omgegaan.

Er is afgesproken dat in de komende beheerplanperiode wordt onderzocht welke invloed kitesurfen bij de Punt van de Slufter en het strand van Oostvoorne heeft op de vogels (en zeehonden) in het gebied. Daarnaast wordt bekeken of de voedselbeschikbaarheid voor steltlopers op de Slikken van Voorne op orde is.

Het uitvoeren van deze proef genereert meer kennis van het gebied en daardoor kunnen, indien nodig, gerichtere maatregelen worden getroffen. Het biedt daarnaast de mogelijkheid te onderzoeken of en in welke mate recreatie in dit gebied met natuur kan samengaan, specifiek gericht op kitesurfen. Hiermee zet het beheerplan in op de lijn dat het Natura 2000-gebied niet op slot gaat, maar dat activiteiten kunnen plaatsvinden waar dat mogelijk is: een goede balans tussen natuur en gebruik.

Tijdens de proef wordt via monitoring een 'vinger aan de pols' gehouden. Mocht uit de proef blijken dat de aanwezigheid van kitesurfers de bescherming van de vogels in gevaar brengt, dan kunnen alsnog maatregelen worden genomen. Dit kan geregeld worden via aanpassing van het toegangsbeperkingsbesluit.



Zeehonden Middelplaat Voordelta. Foto Martine van Oostveen

Inspelen op dynamiek

Al tijdens de looptijd van het eerste beheerplan is het rustgebied voor zeehonden op de Verklikkerplaat omgezet naar een rustgebied op de Middelplaat. Door getijden- en stromingsdynamiek groeide de Verklikkerplaat aan het strand vast, waardoor de rust van zeehonden niet voortdurend gewaarborgd kon worden. Recreanten vinden het immers leuk om vanaf het strand naar de plaat te wandelen. Hierdoor verplaatsten de zeehonden zich naar de groter geworden Middelplaat. Deze wijziging van rustgebieden was

gedurende het eerste beheerplan in een toegangsbeperkingsbesluit geregeld. Nu is de wijziging ook in het tweede beheerplan opgenomen. Ook wordt in het tweede beheerplan op de dynamiek van het gebied gelet en daar waar nodig wordt ingespeeld op verandering met het oog op het beschermen van soorten en habitattypen.

Rustgebieden werken!

In het eerste beheerplan zijn vijf locaties aangewezen als rustgebied voor zeehonden en/of vogels. Dit zijn de Hinderplaat, Slikken van Voorne, Bollen van de Ooster, Verklikkerplaat/Middelplaat en Bollen van het Nieuwe Zand. Het blijkt dat deze maatregelen werken; de rust is er over het algemeen toegenomen. Dit is het best zichtbaar aan het aantal zeehonden dat stijgt en de toename van het aantal gewone zeehondenpups. Dat rustgebieden nodig zijn blijkt ook uit de ervaring op de Verklikkerplaat en Middelplaat en van handhavers die waarnemen dat de platen een aantrekkelijke bestemming zijn voor recreanten. Deze maatregel is dan ook in het tweede beheerplan voortgezet.

Communicatie en handhaving

Maatregelen, zoals de regels die gelden in rustgebieden, werken alleen als ze bekend zijn bij de aanwezigen in het gebied. In de Voordelta wordt in toenemende mate gerichte informatie verspreid via borden bij de strandovergangen, folders bij onder andere recreatieparken en campings en duidelijke markering van het rustgebied. Hierdoor is een stijgende lijn zichtbaar in de bewustwording en verantwoord gedrag van mensen. Toch zijn de meeste rustgebieden nog niet vrij van verstoring; er vinden vooral overtredingen van wandelaars en kitesurfers plaats. Maar ook incidenteel zeer versturende activiteiten zoals een motorfiets die dwars door het rustgebied Slikken van Voorne gaat. Via waarschuwingen (en bij ernstige overtredingen proces verbaal) van handhavers worden gebruikers nogmaals geattendeerd op de regels in de rustgebieden. Met de vaststelling van het tweede beheerplan zijn we er nog niet. Tijdens de looptijd van het tweede beheerplan blijft goede voorlichting en gerichte communicatie nodig over wat wel en niet mag om de doelen te bereiken. Daarnaast is continue handhaving van maatregelen essentieel voor het bereiken van de natuurdoelstellingen. En om uiteindelijk te kunnen oordelen over het doelbereik worden natuurwaarden, gebruik en handhavingservaringen regelmatig gemonitord. Hiervoor is allemaal voldoende inzet en budget nodig, iets waar tijdens het beheerplanproces ook aandacht voor moet zijn.

Samenwerking in de uitvoering

De bevoegd gezag-partijen werken nauw samen bij de uitvoering van onder andere monitoring-, handhavings- en communicatietaken. Twee keer per jaar is er op ambtelijk niveau een Regieteam, maar tussentijds informeren de betrokkenen elkaar regelmatig per e-mail of telefoon. Het bestuurlijke Bevoegd Gezag Overleg is eindverantwoordelijk voor de uitvoering van het beheerplan in het kader van de Nb-wet en komt bijeen als dat nodig is. Door deze intensieve en daadkrachtige samenwerking wordt de vinger aan de pols gehouden en kan waar nodig worden bijgestuurd om de natuurdoelen te realiseren, zonder de gebruikers van de Voordelta uit het oog te verliezen.

Beheerplanproces

Het proces om te komen tot een Natura 2000-beheerplan is zeker niet eenvoudig. Er is een hele serie stappen te zetten en er zijn veel partijen met uiteenlopende belangen. Rijkswaterstaat, die het opstellen van het beheerplan voor de Voordelta coördineert, zorgt ervoor dat alle belanghebbende organisaties bij het proces worden betrokken, dat het beheerplan wordt geschreven en dat het uiteindelijke beheerplan kan rekenen op instemming van de bevoegd gezag-partijen: de ministeries van IenM en EZ, en de provincies Zuid-Holland en Zeeland.

De volgende processtappen spelen een belangrijke rol in het proces om te komen tot een onherroepelijk beheerplan:

- Gebiedsbeschrijving en uitwerking van natuurdoelen: welke natuur moet worden beschermd.
- Inventarisatie van activiteiten in het gebied.
- Beschrijving van effecten: eerst van één bepaalde activiteit op de beschermde natuur en vervolgens cumulatie van alle activiteiten samen.
- Beoordelen voor welke instandhoudingsdoelstellingen maatregelen nodig zijn.
- Overleg met betrokken partijen om tot maatregelen voor betere bescherming van instandhoudingsdoelstellingen te komen.
- Opstellen van het ontwerpbeheerplan.
- Opstellen van uitvoeringsdocumenten: afspraken over monitoring, handhaving, communicatie en financiering.
- Vaststelling van het ontwerpbeheerplan met voorgestelde maatregelen. Dit staat open voor bezwaar.
- Vaststelling van het definitief beheerplan. Dit is tevens het moment dat het beheerplan uitgevoerd gaat worden. Tegen het besluit kan nog beroep worden ingesteld bij de Raad van State.
- Het onherroepelijk worden van het beheerplan.
- Indien nodig, vastlegging van maatregelen in toegangsbeperkingsbesluiten.

Op basis van een evaluatie zal na uiterlijk zes jaar weer een nieuw beheerplan opgesteld worden of kan worden besloten om het bestaande beheerplan met maximaal zes jaar te verlengen.