

## **Ruimte voor de Wadden in vraag en antwoord**

Vragen over het waddenzeebeleid zoals voorgesteld door de  
'Commissie-Meijer'

***Projectteam Adviesgroep Waddenzeebeleid***

23 juni 2004

## **‘Ruimte voor de Wadden’ in vraag en antwoord**

In april dit jaar presenteerde de Adviesgroep Waddenzeebeleid, ook wel bekend onder de naam Commissie-Meijer, het rapport *Ruimte voor de Wadden*. Het kabinet bepaalt 25 juni 2004 zijn standpunt over dit rapport. Na het uitkomen van het rapport is een levendige discussie ontstaan, en ook het kabinetsstandpunt zal in samenleving en politiek worden besproken.

Het projectteam dat de Adviesgroep Waddenzeebeleid heeft ondersteund bij de voorbereiding van het rapport, heeft gemeend deze discussie te dienen met de publicatie van een Vragen & Antwoorden-rapport, waarin de meestgestelde vragen over *Ruimte voor de Wadden* systematisch worden besproken.

*Projectteam Adviesgroep Waddenzeebeleid:*

Han Lindeboom (Alterra)

Tammo Oegema (IMSA)

Hein Sas (IMSA)

Jan Paul van Soest, projectleider (Advies voor Duurzaamheid)

Tom Thijssens (Policy Research)

23 juni 2004

## **Het AGW-advies (rapport Commissie-Meijer) in vraag en antwoord**

### **Hoofdpijnen van het advies van de Adviesgroep Waddenzeebeleid (AGW)**

1. Wat waren de doelstelling en de taakomschrijving van de AGW?
2. Waarom is de AGW ingesteld? Hadden kabinet en Tweede Kamer niet zelf beleid voor de Waddenzee kunnen opstellen?
3. Waarom is het advies niet breder dan gaswinning, natuur en visserij?
4. Hoe is de AGW te werk gegaan?
5. Wat zijn de achtergronden van de AGW-leden?
6. Wat is de kern van het AGW-advies? Wat is er nieuw?
7. Wat is de winst van het AGW-advies voor het Waddengebied?
8. Hoe gaat het AGW-advies omgezet worden in beleid?
9. In het AGW-advies is sprake van grote investeringen in ‘het vergroten en versterken van de Waddenzee’ en ‘natuurontwikkeling’. Wat houdt dat in?
10. Als wij natuur zo belangrijk vinden, waarom heeft de AGW dan niet voorgesteld het benodigde natuurherstel uit algemene middelen te betalen in plaats van uit gasbaten?
11. Welke bestuurlijke veranderingen wil de AGW bewerkstelligen?
12. Het AGW-advies spreekt over ‘duurzame ontwikkeling van nieuwe en verduurzaming van bestaande economische activiteiten’. Wat houdt dat in?
13. Waarom wordt er verschil gemaakt tussen bestaande en nieuwe activiteiten?
14. Welke grenswaarden heeft de AGW geformuleerd voor schelpdiervisserij?
15. Welke grenswaarden heeft de AGW geformuleerd voor gaswinning?
16. Uit welke personen zal de onafhankelijke Monitoringscommissie gaan bestaan?

17. Voldoet het AGW-advies aan de Europese bepalingen, zoals de Vogel- en Habitatrichtlijn?

### **Natuur**

18. Hoe ongerept is de Waddenzee eigenlijk?
19. Hoe weten we hoe groot de veerkracht van de Waddenzee is?
20. Wordt het voorzorgsprincipe nog gehanteerd?
21. Hoe en door wie worden de natuurwaarden van de Waddenzee bepaald?
22. Hoe kunnen de grenswaarden voor heel verschillende activiteiten ‘gelijksoortig’ zijn?
23. De AGW adviseert en geeft grenswaarden voor slechts een beperkt aantal onderwerpen. Wanneer komen de overige onderwerpen aan bod?
24. Is met het AGW-advies nu alle twijfel over de onschadelijkheid van gaswinning weggenomen?
25. Wat zijn de ecologische gevolgen van bodemdaling?
26. Als het waddenbeleid weer op wetenschap wordt gebaseerd, spelen gevoelsargumenten zoals natuurbeleving dan nog een rol?

### **Gaswinning**

27. Zijn er nieuwe gegevens bekend waardoor nu wél binnen de natuurgrenzen gas kan worden gewonnen?
28. Op welke locaties en op welke termijn zou er volgens het AGW-advies gas gewonnen kunnen worden?
29. Waarom adviseert de AGW om snel te beginnen met gaswinning?
30. Waarom kiest de AGW niet voor alternatieve energie?
31. Waar en door wie wordt nu waddengas geproduceerd?
32. Hoeveel gas zit er in totaal onder de Waddenzee?
33. Hoeveel geld levert het waddengas op?
34. Zal er op de Waddenzee gas worden afgefakkeld?
35. Kan bodemdaling niet worden tegengegaan door CO<sub>2</sub> of water te injecteren?

36. De regering heeft in 1999 afgezien van gaswinning vanwege ‘resterende onzekerheden’. Bestaan die nu niet meer?
37. Zijn de investeringen in de wadden bedoeld als compensatie voor gaswinning, in de zin van de Vogel- en Habitatrichtlijn?

### **Schelpdiervisserij**

38. Hoe zijn mossel- en kokkelvisserij mogelijk binnen de natuurgrenzen van het AGW-advies?
39. Hoe ziet de kokkelvisserij er volgens het AGW-advies uit over zeven jaar?
40. Hoe zit het met de kokkelvisserij in de periode tot over zeven jaar?
41. Hoe ziet de mosselvisserij er volgens het AGW-advies uit over zeven jaar?
42. Hoe zit het met de mosselvisserij in de periode tot over zeven jaar?
43. Houdt de AGW ook rekening met sociaal-economische aspecten?
44. Wat is de relatie tussen het AGW-advies en de wetenschappelijke evaluatie van het schelpdiervisserijbeleid (EVA-II)?
45. In het AGW-advies staat dat de nieuwe regels voor de visserij moeten ingaan vanaf het begin van het visseizoen 2004. Halen we dat nog?
46. Hoe duurzaam moet de schelpdiervisserij worden en wie bepaalt wat ‘duurzaam’ is?
47. Waarom komt er een overgangperiode van zeven jaar?
48. Hoe groot is het gebied dat extra gesloten wordt voor de kokkelvisserij?
49. Hoe verandert de vogelvoedselreservering?
50. Hoeveel arbeidsplaatsen levert de schelpdiervisserij op?

## **Hoofdpijnen van het advies van de Adviesgroep Waddenzeebeleid (Commissie-Meijer)**

### **1. Wat waren de doelstelling en de taakomschrijving van de AGW?**

De hoofddoelstelling van de AGW was de impasse te doorbreken die ontstaan was in de jarenlange discussies over de Waddenzee, en advies te leveren op basis waarvan beleid kan worden gemaakt dat effectief zorgdraagt voor duurzame bescherming en ontwikkeling van de Waddenzee als natuurgebied en behoud van het unieke open landschap.

De Adviesgroep kreeg de volgende taakomschrijving.

- De onderwerpen ‘gaswinning onder de Waddenzee’, ‘natuur’ en ‘visserij’ verkennen door ‘feiten en meningen te inventariseren’, mede tegen de achtergrond van nationale en regionale belangen.
- Advies uitbrengen over de vraag welke beleidsaanpassingen voor gaswinning, natuur en visserij wenselijk dan wel noodzakelijk zijn om een integraal beleid te kunnen opstellen voor de duurzame bescherming en ontwikkeling van de Waddenzee als natuurgebied en het behoud van het open landschap.
- Zich in beginsel te beperken tot de onderwerpen gaswinning, natuur en visserij en alleen andere onderwerpen in de beschouwing te betrekken voor zover die noodzakelijk zijn voor de opstelling van een integraal beleid (*Ruimte voor de Wadden*, p. 3 en 11).

### **2. Waarom is de AGW ingesteld? Hadden kabinet en Tweede Kamer niet zelf beleid voor de Waddenzee kunnen opstellen?**

Al tientallen jaren zijn er slepende discussies over de Waddenzee. Beleid en beheer zijn hierdoor in een impasse geraakt: elke beslissing is een politiek compromis. Er is geen sprake van verstandig, wetenschappelijk onderbouwd Waddenzeebeleid. Politiek en bestuur lopen te zeer door elkaar en dragen eerder bij aan stagnatie dan aan oplossingen. De AGW werd door het kabinet ingesteld om de impasse in een aantal lastige onderwerpen te

doorbreken en, vanuit een onafhankelijke positie en integraal perspectief, praktische adviezen te geven.

### **3. Waarom is het advies niet breder dan gaswinning, natuur en visserij?**

Er is gekozen voor gaswinning, natuur en visserij, omdat de dilemma's over deze onderwerpen het grootste zijn (*Ruimte voor de Wadden*, p. 12).

Andere onderwerpen zijn in het advies betrokken als zij noodzakelijk zijn om een integraal beleid te kunnen opstellen. De AGW geeft aan dat de door haar ontwikkelde denkbeelden ook op andere dossiers kunnen worden toegepast.

### **4. Hoe is de AGW te werk gegaan?**

De AGW heeft met tal van personen gesproken, zowel met wetenschappers als met belanghebbenden. Verder zijn vele rapporten en documenten geraadpleegd en is er een bezoek aan het waddengebied gebracht. Bovendien heeft de Adviesgroep een projectteam ingeschakeld, bestaande uit een aantal experts, om de benodigde kennis te verzamelen, te ordenen en te helpen beoordelen (*Ruimte voor de Wadden*, p. 12). De leden van dit team waren Han Lindeboom (Alterra), Tammo Oegema (IMSA Amsterdam), Hein Sas (IMSA Amsterdam), Wim Wolff (Rijksuniversiteit Groningen), Tom Thijssens (Policy Research Corporation), Jan Paul van Soest (Advies voor Duurzaamheid, projectleider). Allen zijn in diverse functies bezig met onderzoek, advisering of beleidsontwikkeling op het gebied van natuur, milieu en duurzaamheid. Vincent van Woerden (VROM) was projectsecretaris (*Ruimte voor de Wadden*, p. 63).

### **5. Wat zijn de achtergronden van de AGW-leden?**

De heer Wim Meijer (voorzitter AGW) was staatssecretaris voor CRM, met natuurbeheer in zijn portefeuille. Onder zijn leiding ontstond de eerste waddenwetgeving. Hij was verder onder meer fractievoorzitter van de PvdA in de Tweede Kamer. Zijn huidige functies zijn (onder andere) president van

de Raad van Commissarissen van de N.V. Nederlandse Spoorwegen en voorzitter van de Mijnraad.

Mw. Tineke Lodders-Elfferich was voorzitter van het CDA en lid van de Eerste Kamer.

De heer Loek Hermans (VVD) is oud-minister van OC&W, was Commissaris der Koningin in Friesland en is momenteel voorzitter van MKB Nederland.

Het kabinet heeft gekozen voor drie ‘wijzen’ met een ruime bestuurlijke ervaring die de afgelopen jaren niet hebben deelgenomen aan de wadden-discussies.

## **6. Wat is de kern van het AGW-advies? Wat is er nieuw?**

De AGW stelt vast dat het huidige beleid defensief en versnipperd is. Dit heeft geleid tot achteruitgang van zowel natuur als economie in het waddengebied. In plaats daarvan is er behoefte aan een werkelijk integraal beleid gebaseerd op de hoofddoelstelling: duurzame bescherming en ontwikkeling van de Waddenzee als natuurgebied en behoud van het unieke open landschap (*Ruimte voor de Wadden*, p. 21).

Het voorgestelde beleid is gebaseerd op één centrale regel: *voorrang voor de natuur, met beperkt menselijk medegebruik; menselijk medegebruik kan verantwoord plaatsvinden als dit binnen vastgestelde natuurgrenswaarden gebeurt*. De AGW adviseert één stelsel van grenswaarden voor de belangrijkste natuurparameters waarover wetenschappelijke consensus bestaat (*Ruimte voor de Wadden*, p. 22-23).

Elke menselijke activiteit heeft in beginsel effect op de fysische en biologische processen, maar de veerkracht van de Waddenzee kan de effecten opvangen wanneer bepaalde drempelwaarden niet worden overschreden. Daarboven is pas sprake van *schade* (*Ruimte voor de Wadden*, p. 29).

Dit verschil tussen *effect* en *schade* is cruciaal. Allerlei activiteiten hebben effecten, maar de veerkracht van het waddensysteem kan ervoor zorgen dat natuurschade uitblijft. Daarom moeten steeds twee aspecten worden beoordeeld: de vraag of een activiteit directe schade met zich meebrengt



(bijvoorbeeld minder vogels), en de vraag of ze de *veerkracht* van het systeem aantast (als dat het geval is, kan op den duur schade ontstaan).

### **7. Wat is de winst van het AGW-advies voor het Waddengebied?**

Door de impasse en stagnatie in het waddenbeleid bleven tot nu toe ook veel noodzakelijke *positieve* ontwikkelingen achterwege. Wordt het advies nagevolgd, dan zal met een gedeelte van de aardgasbaten een actieve beheersstrategie van het gebied worden opgezet. Voorgesteld is om zo'n 800 miljoen euro te investeren in natuur en economie in de waddenregio. Hiervan zou 500 miljoen bestemd moeten worden voor natuurbescherming en –ontwikkeling; en 300 miljoen moet beschikbaar komen voor verduurzaming van regionale economische activiteiten, de overgang naar een duurzame energiehuishouding, voor onderzoek en kennisontwikkeling en de vermindering van bedreigingen zoals scheepsrampen (*Ruimte voor de Wadden*, p. 25-28 voor de investeringsplannen).

### **8. Hoe gaat het AGW-advies omgezet worden in beleid?**

Allereerst moeten het kabinet en de Tweede Kamer hun oordeel geven over het advies. Als het advies integraal wordt overgenomen betekent dat:

- Onmiddellijke vaststelling van de overgangstermijn (zie antwoorden 40 en 42) voor de schelpdiervisserij
- Spoedige oprichting van een Waddenacademie
- Vaststellen van ecologische grenswaarden voor gaswinning en schelpdiervisserij, die als basis kunnen dienen voor het stapsgewijs ontwikkelen van één stelsel van eisen waaraan alle uitvoerings- en monitoringsplannen moeten voldoen
- Investeringsplannen uitwerken
- Bestuurlijke vernieuwing: een waddenautoriteit instellen
- Vergunningaanvraag en –verlening aanpassen
- Monitoringsprogramma en -commissies instellen
- Aanpassing van het wettelijk kader; hierbij kan men denken aan een Lex Specialis of het op AGW-leest schoeien van bestaande instrumenten als de Planologische Kernbeslissing (PKB).

**9. In het AGW-advies is sprake van grote investeringen in ‘het vergroten en versterken van de Waddenzee’ en ‘natuurontwikkeling’.**

**Wat houdt dat in?**

Het grootste deel van de investeringen (zo’n 500 miljoen euro) komt ten goede aan de natuur van het waddengebied. Het gaat hier om extra projecten die sterk bijdragen aan de verhoging van de kwaliteit en kwantiteit van de waddennatuur. Het advies noemt:

- onderhoudsmaatregelen aan kwelders, dijken etc.
- herstel van ecologische waarden: nieuwe kwelders aanleggen, ontpolderen, zoet-zoutovergangen herstellen, herinrichting van beeksystemen etc.
- natuurlijk beheer: beheerspraktijken aanpassen aan ecologische eisen, natuurvriendelijk kustbeheer etc.
- aankoop en bescherming van bijzondere gebieden die nog onvoldoende zijn veiliggesteld
- diverse kleine projecten om de natuurwaarden van de randen van de Waddenzee te vergroten.

Het betreft zowel eenmalige investeringen als ook een verhoging van jaarlijkse budgetten voor bestaande operaties om die natuurvriendelijker te maken (*Ruimte voor de Wadden*, p. 25-26).

**10. Als wij natuur zo belangrijk vinden, waarom heeft de AGW dan niet voorgesteld het benodigde natuurherstel uit algemene middelen te betalen in plaats van uit gasbaten?**

Dat is overwogen. Maar de AGW heeft geconstateerd dat ook in tijden waarin het economisch beter ging dan nu, geen middelen uit de staatskas werden ingeruimd voor de Waddennatuur. In de huidige politieke situatie is er ook geen draagvlak voor investeringen in waddennatuur en waddeneconomie als niet tevens nieuwe inkomsten worden gegenereerd. De AGW wijst op de noodzaak om in de natuur van de wadden te investeren, en stelt dat het voor de hand ligt deze investeringen te bekostigen door

een deel van de aardgasbaten hiervoor ter beschikking te stellen (*Ruimte voor de Wadden*, p. 23).

Die (politieke) koppeling is mogelijk omdat gaswinning in de Waddenzee geen schade met zich meebrengt.

### **11. Welke bestuurlijke veranderingen wil de AGW bewerkstelligen?**

De AGW doet voorstellen om de versnippering van beleid en beheer ongedaan te maken.

- Voor beleids*planning* en *strategie* één orgaan op nationaal niveau (ministerraad of onderraad daarvan) in plaats van verschillende autoriteiten zoals nu in de praktijk het geval is. Deze strategie zal nauw moeten worden afgestemd met de andere waddenlanden: Duitsland en Denemarken.
- De beleids*uitvoering* overdragen aan een regionaal uitvoeringsorgaan dat bestuurlijk is van aard en vorm.
- Het dagelijkse *beheer* komt in handen van een Stewardship Council met alle terreinbeherende organisaties.
- Verder worden beleid en bestuur geïntegreerd door verschillende wettelijke kaders samen te voegen in een Lex Specialis.
- Belangengroepen moeten een adviserende stem hebben.
- Handhavings- en inspectieactiviteiten bundelen in één organisatie.
- Permanente beleidsevaluatie als vast onderdeel van het beleidsproces.

(*Ruimte voor de Wadden*, p. 32-33.)

### **12. Het AGW-advies spreekt over ‘duurzame ontwikkeling van nieuwe en verduurzaming van bestaande economische activiteiten’.**

#### **Wat houdt dat in?**

Bij duurzame ontwikkeling houdt men niet alleen rekening met economische aspecten maar ook met sociale en milieuaspecten. De AGW geeft de volgende voorbeelden.

- Recreatie en toerisme: het seizoen verlengen, de kwaliteit verhogen, havenfaciliteiten vernieuwen, toeristenvervoer verduurzamen, bijvoorbeeld door veerboten op aardgas.

- Visserij: via vergunningverlening ruimte scheppen voor meer kleinschalige, regiogebonden visserij; kweek- en oogsttechnieken onderzoeken en ontwikkelen; geïntegreerde visserij (vissen op verschillende soorten, afhankelijk van wat de natuur biedt; Innovatieplatform Aquacultuur.
- Havens, industrieterreinen en infrastructuur verduurzamen.
- Ecologisch verantwoorde lokale landbouw met keurmerk (‘waddenproducten’, lokale producten) en agrarisch natuurbeheer.

(*Ruimte voor de Wadden*, pag. 26-27 en Bijlagenrapport hoofdstuk 5.)

### **13. Waarom wordt er verschil gemaakt tussen bestaande en nieuwe activiteiten?**

Op termijn moeten alle activiteiten worden uitgevoerd volgens het principe *natuurgrenzen vastleggen – monitoren – uitvoeren – activiteit bijstellen*.

Voor bestaande activiteiten geldt dat in een overgangstermijn de natuurgrenzen geleidelijk worden aangescherpt tot het niveau waarop de veerkracht en natuurgrenzen niet worden overschreden. Nieuwe activiteiten worden direct aan dusdanige grenzen gebonden dat zij geen significante schade aan het ecosysteem toebrengen. Op deze manier wordt aan de uitvoerders van bestaande activiteiten de mogelijkheid geboden om de activiteiten aan de gestelde grenzen aan te passen (*Ruimte voor de Wadden*, p. 32).

### **14. Welke grenswaarden heeft de AGW geformuleerd voor schelpdiervisserij?**

Schelpdiervisserij omvat kokkel- en mosselvisserij.

Voor de kokkelvisserij gelden twee grenzen. De eerste is een zodanige voedselreservering voor vogels dat het natuurlijk verloop van de vogelpopulaties niet door een gebrek aan schelpdieren kan worden bepaald. De tweede is ruimte: inperking van de plaatsen waar mag worden gevist, omdat de schade door kokkelvisserij bij de huidige technieken recht evenredig is met het beviste oppervlak. De kokkelvisserij moet na een overgangsperiode van zeven jaar zijn overgegaan op kokkelkweek, waarvoor circa 1% van de Waddenzee wordt opengesteld. Men mag het voor kweek benodigde

kokkelzaad (zo worden jonge kokkels genoemd) nog wel opvissen - als zaad kweken niet lukt - maar alleen daar waar zaad dat gevallen is weinig kans maakt twee groeiseizoenen te overleven ('kansarme kokkels') en alleen daar waar kokkelvisserij weinig schade doet (*Ruimte voor de Wadden*, p. 39-41 en Bijlage 7 uit het Bijlagenrapport).

De mosselsector krijgt vergelijkbare natuurgrenzen: voedselreservering voor vogels en sluiting van gebieden. In een overgangstermijn van zeven jaar kan dan duurzame teelt ontstaan. De oostelijke Waddenzee (dat is het gebied ten oosten van het wantij van Terschelling) wordt echter per direct gesloten voor mosselvisserij. In de westelijke Waddenzee mag het sublitoraal\* zaadvissen doorgaan, met uitzondering van een vijftal gebieden van 50-100 hectare elk. Verder blijven de huidige regels voor vissen in het litoraal\*\* van kracht. Ook voor de mosselvisserij wordt de voedselreservering voor vogels veel strenger, zodat het natuurlijk verloop van de vogelpopulaties niet door tekorten aan schelpdieren kan worden bepaald (*Ruimte voor de Wadden*, p. 42-44 en de vragen in de sectie 'Schelpdiervisserij' in het Bijlagenrapport).

\*Sublitoraal: deel van de getijdewateren dat permanent onder water staat

\*\*Litoraal: algemeen "tot de kust behorende". In deze context: platen in de Waddenzee die met hoog water onder staan en met laag water droogvallen.

### **15. Welke grenswaarden heeft de AGW geformuleerd voor gaswinning?**

- Er wordt een maximaal toelaatbare dalingsnelheid van de ondergrond in het relevante kombergingsgebied vastgelegd, zodanig dat de aanslibbing de bodemdaling en zeespiegelstijging kan bijhouden en er dus geen netto effect is op het niveau van de wadplaten. Het gaat bij gaswinning om een daling van enkele millimeters per jaar. Deze daling vindt niet plaats in de hele Waddenzee, maar in 'bodemdalingschotels', cirkels met een oppervlak van enkele km<sup>2</sup> op de plaatsen waar het gas zich bevond.
- Tijdens gaswinning worden bodemdaling, aanslibbingsnelheid en natuur-effecten gecontroleerd aan de hand van een monitoringprogramma. Mocht er toch een natuureffect optreden, dan wordt de snelheid van

gaswinning verminderd of wordt de winning geheel stopgezet. Dit besluit neemt de onafhankelijke monitoringscommissie volgens een in het winningsplan vastgelegd protocol (*Ruimte voor de Wadden*, p. 57-58).

#### **16. Uit welke personen zal de onafhankelijke Monitoringscommissie gaan bestaan?**

In *Ruimte voor de Wadden* wordt hierover geen aanbeveling gedaan. Gezien de analyse dat het waddenbeleid meer op wetenschap geënt moet worden ligt het voor de hand dat onafhankelijke specialisten op het betreffende gebied zitting hebben. Het zou geen ‘poldercommissie’ met alle belanghebbenden moeten worden. De Raad voor de Wadden kan een belangrijke adviserende rol krijgen bij de vormgeving van het monitoringstraject. Wat betreft schelpdiervisserij is de AGW zeer expliciet: er moet meteen voor de overgangperiode van zeven jaar een monitoringscommissie worden ingesteld (*Ruimte voor de Wadden*, p. 31 en 39).

#### **17. Voldoet het advies aan Europese bepalingen, zoals de Vogel- en Habitatrichtlijn?**

Naar verwachting wel. Het leidende principe van het AGW-advies, *alle activiteiten binnen natuurgrenzen zodat geen natuurschade ontstaat*, is een concretisering van de Vogel- en Habitatrichtlijn.

Het voorgestelde beleid voor de kokkel- en de mosselvisserij voldoet naar stellige verwachting aan de Vogelrichtlijn. De voorgestelde voedselreserveeringsformule zorgt ervoor dat het natuurlijke verloop van de vogelaantallen in elk geval niet door schelpdiervisserij wordt beïnvloed. Ook het voor de visserij sluiten van belangrijke vogelfoerageergebieden draagt hieraan bij. Het is moeilijk voorstelbaar dat een minder stringent beleid denkbaar is dat toch aan de Vogelrichtlijn voldoet. De enige vorm van meer stringent beleid die denkbaar is, zou het geheel verbieden van de kokkelvisserij zijn.

Ook voldoen de voorstellen aan de Habitatrichtlijn, omdat de biologisch meest waardevolle gebieden voor visserij gesloten worden. Er worden wel kweekpercelen gereserveerd, en het is denkbaar dat de Europese wetgever dit in strijd acht met de Habitatrichtlijn. In de richtlijn wordt echter ook een

principe van niet-significantie gedefinieerd, en aangezien het bij de kweekpercelen gaat om circa 1% van het oppervlak van de Nederlandse Waddenzee, zou dat als 'niet-significant' kunnen worden aangemerkt. Daarnaast ziet de Adviesgroep geen reden om te moeten kiezen tussen ecologie en economie. Natuur staat voorop, maar binnen de natuurgrenzen mogen economische activiteiten plaatsvinden. Deze formule zou in elk deltagebied ter wereld kunnen gelden. Het beleid dat men voorstelt is daarmee strenger dan de Habitatrichtlijn. Deze richtlijn staat toe dat in geval van zwaarwegende economische of maatschappelijke belangen natuurschade mag ontstaan, maar dat deze dan wel dient te worden gecompenseerd in de vorm van natuurontwikkeling elders. De AGW-richtlijnen gaan uit van het voorkómen van schade.

Ook de voorstellen voor gaswinning passen naar verwachting binnen de Vogel- en Habitatrichtlijn. Er valt bij winning met de hand aan de kraan geen schade te verwachten aan wadplaten, vogels of vegetatie. Bij Ameland (vanaf 1986), bij Zuidwal (vanaf 1987) en onder de Dollard (vanaf 1963) is er al tientallen jaren gaswinning zónder 'hand aan de kraan' en toch is er geen schade (zie ook antwoord 27). Indien winning zekerheidshalve wel via 'hand aan de kraan' wordt gelimiteerd, kan nog eens ten overvloede gesteld worden dat schade niet valt te verwachten (*Ruimte voor de Wadden*, p. 31).

## Natuur

### 18. Hoe ongerept is de Waddenzee eigenlijk?

De Waddenzee is niet ongerept. Er wordt onder andere gevaren, gevestigd en gerecreëerd. Zandsuppleties op de Noordzeekust zijn mede bepalend voor de sedimentbalans, en de aanleg van de Afsluitdijk en de afsluiting van de Lauwerszee hadden grote invloed op de sedimenthuishouding. De wadden-eilanden en platen als Griend zijn met dijken vastgelegd. Dit alles neemt niet weg dat het gebied een uitstraling van ongerepthed heeft die zeer waardevol is. Dat komt door de dynamiek van eb en vloed en de uitgebreide sedimentbeweging die het wad telkens ‘als nieuw’ tevoorschijn laat komen. En niet te vergeten door de uitgestrektheid van het gebied. Dit betekent ook dat het wad kennelijk heel wat menselijke activiteiten kan verdragen en toch zijn ongerepte uitstraling behouden. Dit is waarom de AGW van mening is dat activiteiten toelaatbaar zijn als natuur en mens daar geen hinder van hebben (*Ruimte voor de Wadden*, p. 22).

### 19. Hoe weten we hoe groot de veerkracht van de Waddenzee is?

De Waddenzee is een van de best onderzochte natuurgebieden. Over een aantal grenswaarden die de natuur in de Waddenzee stelt aan economische activiteiten (ook wel de veerkracht genoemd) bestaat een hoge mate van wetenschappelijke consensus. Dat geldt zeker voor de ‘basis’ van het ecosysteem van de Waddenzee: de bodemdynamiek. De AGW geeft natuur-grenswaarden voor gaswinning en schelpdiervisserij op basis van die gegevens (*Ruimte voor de Wadden*, p. 40, 43 en 46). Voor de andere basisfuncties van de Waddenzee moeten formules worden gevonden die de veerkracht weergeven. Het is mogelijk dat daarbij soms, op onderdelen waarover onvoldoende bekend is, tijdelijk ‘veerkracht nul’ aangenomen moet worden.

De benodigde natuurparameters worden een voor een opgesteld. De Adviesgroep pleit voor verdergaande samenwerking tussen kennisinstututen en universiteiten in een Waddenacademie. Hierdoor kan bestaande (veelal sectorale) kennis ontsloten worden en een systeem van kennismanagement



worden opgezet dat hoort bij integraal beleid (*Ruimte voor de Wadden*, p. 33.)

### **20. Wordt het voorzorgsprincipe nog gehanteerd?**

Jazeker. Het wordt praktisch uitgewerkt door het idee van de natuurgrenzen. In discussies over natuur en milieu is het voorzorgsbeginsel een containerbegrip geworden waar iedereen iets anders onder blijkt te verstaan. Met een beroep op het voorzorgsbeginsel behandelt men de ene activiteit ook anders dan de andere. Als je eronder verstaat dat je alles moet nalaten waarover ook maar het geringste vermoeden bestaat dat het schade kan opleveren, dan mag helemaal niets meer. Een zandsuppletie of een overtocht met de veerboot brengt ook risico's met zich mee.

Volgens de AGW is het voorzorgsprincipe van toepassing indien er *substantiële* onzekerheden zijn over een activiteit. Aan schelpdiervisserij en gaswinning is zeer veel onderzoek gedaan en de Adviesgroep meent dat er met het systeem van natuurgrenzen en monitoring voldoende zekerheid kan worden gegeven dat een activiteit geen schade doet aan de natuur (*Ruimte voor de Wadden*, p. 35-37 en p. 48).

### **21. Hoe en door wie worden de natuurwaarden van de Waddenzee bepaald?**

Welke natuurwaarden typisch zijn voor de Waddenzee (bijvoorbeeld de open horizon of de dynamiek tussen geulen en platen) wordt vastgesteld door de overheid en beschreven in de Nota Ruimte, de PKB Waddenzee, de Natuurbeschermingswet en de Vogel- en Habitatrichtlijn. Wetenschappers stellen de benodigde natuurparameters (zoals waterkwaliteit, bodemdynamiek, biomassa van het bodemleven) op die deze waarden kwantitatief beschrijven, waarna onafhankelijke review plaatsvindt.

**22. Hoe kunnen de grenswaarden voor heel verschillende activiteiten ‘gelijksoortig’ zijn?**

De AGW adviseert ecologische grenzen te stellen. Dat betekent voor elke activiteit vaststellen welke effecten zij heeft op (een onderdeel van) de natuur. En vervolgens vaststellen in welke mate die activiteit toelaatbaar is zonder schade aan dat onderdeel van de natuur. Deze natuurgrens bepaalt de ‘natuurgebruiksruimte’ (*Ruimte voor de Wadden*, p. 30).

Een voorbeeld. Zowel gaswinning als zoutwinning hebben bodemdaling tot gevolg. Sedimentatie leidt tegelijkertijd tot ophoging van de bodem. Als de gas- en zoutwinning op dezelfde plek plaatsvinden, mag de som van beide bodemdalingsnelheden in ieder geval niet groter zijn dan de sedimentatiesnelheid. Zo zijn twee verschillende activiteiten aan één natuurgrens gebonden, in dit voorbeeld aan de natuurlijke sedimentatiesnelheid (waarbij zeespiegelstijging en andere activiteiten met effect op de bodemdynamiek in dit voorbeeld niet zijn meegenomen). Voor een activiteit kunnen verscheidene natuurgrenzen gelden (*Ruimte voor de Wadden*, p. 30).

**23. De AGW adviseert en geeft grenswaarden voor slechts een beperkt aantal onderwerpen. Wanneer komen de overige onderwerpen aan bod?**

Die komen aan bod nadat de regering een besluit heeft genomen over de uitvoering van het advies. Voor een goede uitvoering moeten voor alle economische activiteiten gelijksoortige grenswaarden worden opgesteld. Voor sommige onderwerpen – zoals recreatie, de invloed van de Japanse oester of garnalenvisserij – is meer kennis nodig voordat grenswaarden kunnen worden bepaald.

**24. Is met het AGW-advies nu alle twijfel over de onschadelijkheid van gaswinning weggenomen?**

De AGW concludeert dat er geen ecologische redenen zijn waarom van gaswinning zou moeten worden afgezien, mits zo beheerst wordt gewonnen dat de sedimentatie de bodemdaling door gaswinning compenseert (*Ruimte voor de Wadden*, p. 49). Deze theorie is onder andere gevalideerd door

monitoring van de gaswinning bij Ameland (*Ruimte voor de Wadden*, p. 47). Het open landschap wordt niet aangetast omdat er niet gewonnen gaat worden met gasplatforms in de Waddenzee maar vanaf kleine locaties op het vasteland (*Ruimte voor de Wadden*, p. 49).

Het advies is gebaseerd op onafhankelijke onderzoek van relevante kennisinstituten en universiteiten. Uit geen van deze onderzoeken blijkt dat er schade zal zijn. Daarnaast zijn expertbijeenkomsten gehouden en zijn de belangengroepen gehoord (*Ruimte voor de Wadden*, p. 12). Door deze laatste is geen (nieuwe) informatie aangedragen die de genoemde wetenschappelijke consensus zou kunnen ondergraven.

### **25. Wat zijn de ecologische gevolgen van bodemdaling?**

Als de bodem langzaam daalt, is er genoeg sedimentaanvoer om de bodemdaling binnen korte tijd te compenseren met aanslibbing. Er zijn dan geen ecologische gevolgen.

Als de bodem te snel zou dalen, dan kan er een gebrek aan sediment ontstaan, waardoor wadplaten zo ver onder de zeespiegel komen te liggen dat ze ook bij eb niet meer droogvallen. Er ontstaat dan een verlies aan platen en daarmee een verlies aan bepaalde bodemdieren en vogels die op de droogvallende platen foerageren. Ook kunnen kwelders lager komen te liggen, maar dat is meestal positief omdat ze dan een bijzonderder begroeiing krijgen (op hogere kwelders groeit vooral gras).

Om de nadelige gevolgen te voorkomen moet volgens het AGW-advies voorafgaand aan gaswinning de toelaatbare snelheid van winning berekend worden. Bovendien wordt er gewonnen met de hand aan de kraan, zodat de snelheid steeds aangepast kan worden (*Ruimte voor de Wadden*, p. 46-47.)

**26. Als het waddenbeleid weer op wetenschap wordt gebaseerd, spelen gevoelsargumenten zoals natuurbeleving dan nog een rol?**

Ja. De vraag of iets lelijk is of anderszins afbreuk doet aan de natuurbeleving is echter van een heel andere orde dan de vraag of een activiteit schade doet aan het ecosysteem. Beide vragen dienen naast elkaar te worden beantwoord. De AGW had nooit positief over gaswinning geadviseerd als die gaswinning zou betekenen dat er middenin de Waddenzee jarenlang allerlei boortorens zouden komen te staan. ‘Behoud van het unieke open landschap’ was deel van de opdracht aan de Adviesgroep (*Ruimte voor de Wadden*, p.11).

## Gaswinning

### **27. Zijn er nieuwe gegevens bekend waardoor nu wél binnen de natuurgrenzen gas kan worden gewonnen?**

Ja, maar ook op grond van de Integrale Bodemdalingstudie Waddenzee van 1999 is door betrokken wetenschappers destijds al geconcludeerd dat gaswinning ‘natuurneutraal’ is.

Nieuw zijn de Amelandcijfers van 2000 en 2002. Nieuw zijn de cijfers voor Zuidwal, Ameland en Dollard van 2002-2003 (nog te publiceren). Herijking van de Integrale Bodemdalingstudie Waddenzee van 1999 aan nieuwe data bevestigt dat de gangbare bodemdalingmodellen een goede voorspelling geven. Nieuw zijn ook de vervolgstudies op de Amelandstudie, het “Vogel-evaluatie-onderzoek Ameland” (2002) en het onderzoek “Variabiliteit van Wadplaten” (2003). Nieuw is de ervaring met het monitoren, waardoor nu de belangrijkste parameters bekend zijn en inzicht is verkregen in naijl-effecten.

Nieuw zijn de data over de afsluiting van de Zuiderzee. Die leidde tot een algemene vloedstijging van tien centimeter in acht tot tien jaar, met gevolgen voor de zandhonger (sedimentvraag) die vele malen groter waren (zo'n 25 maal) dan die van de voorgenomen gaswinning. De Waddenzee bleek deze veranderingen goed te kunnen opvangen. Hierover is in 1948 gepubliceerd, maar tot voor kort waren deze data bij de onderzoekers onbekend. Nieuw is dat de techniek van gaswinning sterk is verbeterd. Het is mogelijk om vanaf het vaste land schuin onder de Waddenzee te boren. De nieuwe Mijnbouwwet geeft de wetgever de mogelijkheid te eisen dat ‘met de hand aan de kraan’ gas wordt gewonnen. Dit betekent dat bij eventuele onverwachte effecten op het ecosysteem, zoals te sterke bodemdaling, de winning verminderd of gestopt wordt. Tijdens de winning worden de effecten continu gecontroleerd (*Ruimte voor de Wadden*, p. 57).

**28. Op welke locaties en op welke termijn zou er volgens het AGW-advies gas gewonnen kunnen worden?**

Bij proefboringen medio jaren '90 werden vanaf de boorlocaties bij Lauwersoog en Moddergat vijf gasvelden ontdekt met in totaal ca. 40 miljard m<sup>3</sup> aardgas. Daarna is de nodige gasinfrastructuur aangelegd. Als het advies wordt overgenomen, kunnen deze velden vanaf die bestaande locaties geproduceerd worden. Hiervoor zijn geen nieuwe boringen nodig. Wel moeten nog vergunningen worden aangevraagd, enige aanpassingen op de locaties worden verricht en pijpleidingen naar de gasbehandelingslocatie bij Anjum worden aangelegd. Dit zal ongeveer 3 jaar duren. Voorts zou de NAM proefboringen van buiten de Waddenzee willen verrichten om te kijken of velden waar nu gasvoorkomens worden vermoed ook daadwerkelijk gas bevatten (*Ruimte voor de Wadden*, p. 53).

**29. Waarom adviseert de AGW om snel te beginnen met gaswinning?**

Daar zijn twee redenen voor. Eerst een financiële: de gasinfrastructuur (productielocaties, gasbehandelingslocatie etc.) is al aangelegd. De NAM heeft deze investering enkele jaren geleden gedaan. Door het naderende einde van het gasveld Anjum zal de gasbehandelingsinstallatie die daar staat en die tevens is ontworpen om het waddengas te behandelen, moeten worden weggehaald. Daarnaast vertonen enkele putten op Moddergat en Lauwersoog corrosie, waardoor zij over enige tijd niet meer bruikbaar zullen zijn en er dus nieuwe putten moeten worden geboord. Over een paar jaar zal deze gasinfrastructuur dus niet meer bruikbaar zijn. Er moeten dan nieuwe aanpassingen worden gepleegd dan wel nieuwe infrastructuur worden aangelegd, waardoor de rentabiliteit van de winning van het gas veel lager wordt (*Ruimte voor de Wadden*, p. 51).

De tweede reden heeft te maken met de verwachte zeespiegelstijging in de toekomst. Als je op dit moment zou gaan winnen, houdt de aanslibbing de (geringe) bodemdaling makkelijk bij. Dat zou over 20-30 jaar moeilijker kunnen zijn (*Ruimte voor de Wadden*, p. 48).

### **30. Waarom kiest de AGW niet voor alternatieve energie?**

Alle scenario's geven aan dat wereldwijd in de komende decennia niet valt te ontkomen aan een groei van het gebruik van fossiele brandstoffen. Het is dan van belang zo schoon mogelijke brandstoffen te gebruiken. Aardgas is de schoonste fossiele brandstof die er is, en wanneer deze zonder natuurschade kan worden gewonnen is dat een goede optie. De Waddenzee is de enige locatie met gemakkelijk winbaar aardgas waar bodemdaling geheel vanzelf wordt gecompenseerd door opslibbing. Als we in plaats van het waddengas olie en gas uit Rusland moeten halen, leidt dat daar tot blijvend verzakte toendra's en bijkomende risico's op olierampen in die kwetsbare gebieden, en tot energieverlies en CO<sub>2</sub>-emissies vanwege het transport over duizenden kilometers afstand (*Ruimte voor de Wadden*, p. 55).

Een deel van de opbrengsten van het waddengas is te gebruiken om duurzame energiebronnen te ontwikkelen. In die zin kiest de AGW dus wel degelijk voor alternatieve energie. Er zijn evenwel nog wel de nodige inspanningen nodig om duurzame energietechnologie concurrerend te maken met fossiele brandstoffen. Ter vergelijking: voor de opwekking van eenzelfde hoeveelheid energie als die uit het waddengas kan worden gewonnen zijn vele duizenden windmolens nodig.

### **31. Waar en door wie wordt nu waddengas geproduceerd?**

Het bedrijf TotalFinaElf wint gas vanaf platform Zuidwal, tussen Harlingen en Vlieland. De productie bedroeg in 2002 192 miljoen m<sup>3</sup>. De totale productie tot nu toe is circa 13,8 miljard m<sup>3</sup>. De winning werd gestart in 1987 en wordt in 2016 beëindigd.

De NAM wint gas op verschillende plaatsen.

Het veld Ameland ligt deels onder de Waddenzee. De volgende gegevens gelden voor het gehele veld. Productie in 2002: 1,1 miljard m<sup>3</sup>. Totale productie tot medio 2003: circa 40 miljard m<sup>3</sup>. Nog resterend: 13 miljard m<sup>3</sup>. Verwachte productieperiode: 1986 t/m 2018.

Het veld Blija Ferwerderadeel ligt voor de helft onder de Waddenzee. De gegevens voor het gehele veld zijn als volgt. Geen productie in 2002. Productie in 2003: 180 miljoen m<sup>3</sup>. Totale productie tot en met 2003: 1,1 mil-

jard m<sup>3</sup>. Verwachte productieperiode: 1985 t/m 2025+. Uiteindelijke productie: 1,4 miljard m<sup>3</sup>.

Bij Anjum was de productie in 2002: 1395 miljoen m<sup>3</sup>. Productie in 2003: 1131 miljoen m<sup>3</sup>. Totale productie tot en met 2003: 10,5 miljard m<sup>3</sup>.

Verwachte productieperiode: 1997 t/m 2014. Uiteindelijke productie: 16,5 miljard m<sup>3</sup>.

Het gas van Slochteren/Groningen ligt deels onder de kwelders. Productie in 2002: 0,1 miljard m<sup>3</sup>. Productie tot medio 2003: 4 miljard m<sup>3</sup>. Nog resterend: 3 miljard m<sup>3</sup>. Een ander deel ligt onder het Eems/Dollardgebied, met een productie in 2002 van 0,8 miljard m<sup>3</sup>. Productie tot medio 2003: 45 miljard m<sup>3</sup>. Nog resterend: 36 miljard m<sup>3</sup>. De productie van het Groningen-veld startte in 1963 en zal naar verwachting nog enkele decennia kunnen voortduren.

De velden *Moddergat, Nes en Lauwersoog* zullen naar verwachting in totaal ca. 40 miljard m<sup>3</sup> produceren. Daarnaast ligt aan vermoede gasvoorkomens onder de Waddenzee nog eens voor zo'n 30 tot 130 miljard m<sup>3</sup>.

(*Ruimte voor de Wadden*, p. 50 e.v., pers. med. NAM).

### **32. Hoeveel gas zit er in totaal onder de Waddenzee?**

Als het over de hoeveelheid aanwezig waddegas gaat, moet onderscheid worden gemaakt tussen *aangetroffen volumes* en *futures*. De aangetroffen volumes zijn ontdekt aan de hand van proefboringen en belopen zo'n 40 miljard m<sup>3</sup>. Hiervan is 25 à 35 miljard m<sup>3</sup> klaar om te winnen, want de benodigde infrastructuur is grotendeels aanwezig. *Futures* zijn vermoede, maar nog niet door proefboringen definitief aangetoonde voorraden.

Hierover bestaan alleen seismische gegevens. Ze worden door NITG geschat op 30 tot 130 miljard m<sup>3</sup>, met een middenwaarde van 90 miljard m<sup>3</sup>.

Economische Zaken houdt voor de aangetoonde volumes 25 à 35 miljard m<sup>3</sup> aan (zij verstaan daaronder namelijk de hoeveelheid die direct, zonder aanvullende investeringen, winbaar is), en voor de futures, vanwege een eigen definitie hiervan\*, 19 tot 33 miljard m<sup>3</sup>. De totale hoeveelheid waddegas (aangetoonde volumes en futures samen) is daarmee 44 (25 + 19) tot 68 (35 + 33) miljard m<sup>3</sup> als ondergrens, met 130 miljard m<sup>3</sup> als mid-



denwaarde, en 170 miljard m<sup>3</sup> als bovengrens bij de huidige kennis. Ter vergelijking: per 1 januari 2003 bedroegen de totale Nederlandse aardgasreserves 1.689 miljard m<sup>3</sup> (waarvan ruim 1100 in het Groningen-veld) en de aardgasfutures 240 à 490 miljard m<sup>3</sup>. Gegeven deze totale reserves zal, bij een huidig productieniveau van circa 70 miljard m<sup>3</sup> per jaar, nog gedurende circa 30 jaar gas worden geproduceerd in Nederland.

(\*voor een toelichting en voor overige details *Ruimte voor de Wadden*, p. 52-54.)

### **33. Hoeveel geld levert het waddengas op?**

De staatsinkomsten (gasbaten) uit de verkoop van het waddengas bedragen ongeveer 70% van de totale opbrengst. De schattingen van de hoeveelheid waddengas lopen uiteen, afhankelijk van definities en onzekerheidsmarges (zie ook antwoord 32). De marktwaarde van de gasvoorraden is gekoppeld aan de olieprijs. Het gaat om een bedrag van €2,5 tot 5 miljard indien de ondergrens voor de gasvoorraden wordt aangehouden, en €7 tot 9,5 miljard voor de middenwaarde (*Ruimte voor de Wadden*, p. 54).

### **34. Zal er op de Waddenzee gas worden afgefakkeld?**

In de eindfase van een proefboring moet soms geproduceerd gas worden afgefakkeld omdat er nog geen leidingen naar een productielocatie of behandelfaciliteit zijn gelegd. Het affakkelen duurt maximaal enkele dagen en wordt zo gepland dat de omgeving er geen hinder van heeft. Het kan tegenwoordig in een gesloten fakkeltkamer gebeuren.

Tijdens de productie wordt er in beginsel niet meer gefakkeld, tenzij bijvoorbeeld een onverwachte ernstige storing het noodzakelijk maakt het in de leidingen aanwezige gas af te fakkelen. Dit duurt minuten tot uren.

### **35. Kan bodemdaling niet worden tegengegaan door CO<sub>2</sub> of water te injecteren?**

Het AGW-advies gaat op dit onderwerp niet in. In de laatste jaren is hier wel veel onderzoek naar gedaan. In theorie en uit technisch oogpunt is het wel mogelijk bodemdaling met CO<sub>2</sub>-injectie tegen te gaan, maar in de Waddenzee spreken een aantal aspecten ertegen.

- Ten eerste vangt de natuur de geringe bodemdaling in de Waddenzee volledig op en is tegengaan niet nodig.
  - Verder vraagt het injecteren van CO<sub>2</sub> extra veel industriële activiteit om pijpleiding, putten en compressoren aan te leggen; dit betekent verstoring van de omgeving en daarnaast hoge kosten.
  - Transport en injectie van CO<sub>2</sub> vergen naast hoge kosten ook extra energie (en daarmee CO<sub>2</sub>-emissies), omdat er onder zeer hoge druk moet worden geïnjecteerd (het aardgas zit op 3 km diepte onder 450 bar druk).
  - CO<sub>2</sub> injecteren zolang gas wordt gewonnen geeft het risico van vermenigving. Dan wordt CO<sub>2</sub> rondgepompt.
  - Er zijn in het Noorden onvoldoende geconcentreerde CO<sub>2</sub>-bronnen aanwezig om injecteren in een ‘leeg’ gasveld te overwegen. De meeste bronnen bevinden zich in West-Nederland. CO<sub>2</sub> beschikbaar maken in het waddengebied vereist in dat geval een lange pijpleiding en verscheidene compressoren, dus hoge kosten, een hoog energieverbruik en daarmee extra CO<sub>2</sub>-uitstoot. Voor het afscheiden van CO<sub>2</sub> zijn grote installaties nodig; die zijn in de nabijheid van de Waddenzee niet gewenst.
- Volgens diverse onderzoeken belopen de kosten van CO<sub>2</sub>-injectie €40 à 50 per ton CO<sub>2</sub> op de gunstigste locaties, terwijl naar verwachting de prijs die in 2005 ontstaat als in Europa verhandelbare emissierechten worden ingevoerd, rond de €10 per ton CO<sub>2</sub> gaat bedragen. Dat betekent dat tal van opties voor CO<sub>2</sub>-vermindering economisch veel aantrekkelijker zijn.

### **36. De regering heeft in 1999 afgezien van gaswinning vanwege ‘resterende onzekerheden’. Bestaan die nu niet meer?**

De Integrale Bodemdalingstudie Waddenzee (IBW) stelde in 1999 dat het zeer onwaarschijnlijk is dat door extra gaswinning schade aan de natuur zou ontstaan.

Het kabinet besloot echter niet de vergunning te verlenen die nodig was om daadwerkelijk tot winning over te gaan, totdat alle zogenaamde ‘resterende onzekerheden’ over natuureffecten in voldoende mate weggenomen zouden zijn. Aan zeven deskundigen (de professoren Drent, Heip, Jungerius,

Verruyt, De Vriend en Wolff en dr. Laban) werd gevraagd hun mening te geven. Allen vonden dat de resterende onzekerheden klein waren, maar dat 100% zekerheid wetenschappelijk nooit te geven valt. (*Ruimte voor de Wadden*, p. 45). Het RIKZ heeft opdracht om deze onzekerheden nog eens tegen het licht te houden en daarover te rapporteren.

**37. Zijn de investeringen in de wadden bedoeld als compensatie voor gaswinning, in de zin van Vogel- en Habitatrichtlijn?**

De door de AGW bepleite investeringen in de waddennatuur kunnen niet worden gezien als compensatie van natuurschade in de zin van de Habitatrichtlijn. Volgens deze richtlijn is het mogelijk schade te accepteren als sprake is van een zwaarwegend maatschappelijk en economisch belang, mits die schade wordt gecompenseerd. Echter, gaswinning in de Waddenzee kan schadevrij plaatsvinden. Er is dus geen noodzaak voor compensatie (zie antwoord 17).

## Schelpdiervisserij

### **38. Hoe zijn mossel- en kokkelvisserij mogelijk binnen de natuurgrenzen van het AGW-advies?**

De AGW hanteert het perspectief van ‘natuur voorop’. Dit leidt tot natuurgrenzen voor elke activiteit. Mossel- en kokkelvisserij zijn volgens de huidige methoden niet mogelijk binnen die grenzen, maar als de sector innoveert, blijft hij er wellicht wél binnen. Daarbij is er verschil tussen mossel- en kokkelvisserij: de mosselvisserij kan waarschijnlijk binnen de natuurgrenzen blijven via de weg van de procesinnovatie; voor kokkelvisserij is systeeminnovatie nodig. Voor de duidelijkheid: de Adviesgroep taxeert niet primair de haalbaarheid van innovaties om eventueel daaraan beleid aan te passen. Het is omgekeerd: de natuurdoelen staan voorop, en de sector moet zelf inschatten of innovatie haalbaar is en of men dus die doelen kan halen. Omdat innovatie tijd kost, krijgt de visserij een overgangstermijn van zeven jaar, waarin de visserij veel strikter gereguleerd wordt (*Ruimte voor de Wadden*, p. 38-44).

### **39. Hoe ziet de kokkelvisserij er volgens het AGW-advies uit over zeven jaar?**

De gehele Waddenzee is dan voor de kokkelvisserij gesloten, met uitzondering van een paar sublitorale\* ‘opvisgebieden’ bij de Afsluitdijk en een aantal kweekpercelen met een totale oppervlakte van zo’n 1% van de Waddenzee.

Kokkelzaad (dat zijn kleine kokkels) wordt gekweekt of opgevist in de opvisgebieden (gebieden waar ze toch nooit tot wasdom komen) en vervolgens op de percelen tot marktwaardig formaat opgekweekt.

Deze werkwijze is verplicht na de overgangperiode van zeven jaar (*Ruimte voor de Wadden*, p. 39-42).

\*Sublitoraal: deel van de getijdewateren dat permanent onder water staat.

#### **40. Hoe zit het met de kokkelvisserij in de periode tot over zeven jaar?**

Deze ‘overgangperiode’ (zeven jaar lang, vanaf heden) wordt gebruikt voor een innovatietraject door onderzoek en experimentele kweek. Tegelijkertijd mag men alleen binnen zeer strikte, vernauwde grenzen doorvissen met de huidige methode.

- Er wordt overgegaan op een voedselreservering die niet, zoals nu, gebaseerd is op de fysiologische, maar op de ecologische voedselbehoefte van scholeksters. Hiervoor is een volledig op de resultaten van EVA-II (de wetenschappelijke evaluatie van het schelpdiervisserijbeleid) gebaseerde formule opgesteld, die rekening houdt met de actuele hoeveelheid scholeksters, in het verleden waargenomen maximale jaarlijkse toenames in die hoeveelheden, de aanwezigheid van mosselbanken als alternatieve voedselbron en de ecologische voedselbehoefte van de individuele scholekster, rekening houdend met het feit dat ook andere soorten het voedsel benutten. Per jaar worden aantallen scholeksters, kokkelbestanden en het oppervlak aan mosselbanken geïnventariseerd en wordt berekend of kokkelvisserij al dan niet kan worden toegestaan.
- Het jaarlijks te bevissen oppervlak is vervolgens veel strikter gereguleerd, rekening houdend met de in EVA-II gesignaleerde effecten op zeegras- en mosselbankontwikkeling.
- Ook zijn na overleg met diverse (ook niet bij EVA-II betrokken) wadvogelonderzoekers de belangrijkste vogelvoerageergebieden aangewezen en uitgesloten van visserij. Hierbij is ook rekening gehouden met andere vogelsoorten dan scholeksters.

Al deze uitsluitingen laten een beperkt gebied over, waar gevist kan worden in jaren dat er genoeg kokkels liggen. In totaal is 64% van de platen dicht voor kokkelvisserij, terwijl dit vroeger 29% was. De 35% nieuw-gesloten gebieden zijn echter wel onder *voorwaarden* gesloten. Er mag in uitzonderlijke gevallen tóch op kokkels worden gevist, namelijk als:

- voedselreservering wel visserij toestaat maar er in de gebieden die nog voor visserij open staan, te weinig kokkels voor de visserij beschikbaar zijn (minder dan 3000 ton oogstbaar kokkelvlees)

- er in de nieuw-gesloten gebieden wél zeer dichte, oogstbare kokkelbestanden liggen, maar zich ter plaatse géén mosselbanken, zeegras of belangrijke vogelfoerageerplaatsen bevinden.  
(*Ruimte voor de Wadden*, p. 40-41).

#### **41. Hoe ziet de mosselvisserij er volgens het AGW-advies uit over zeven jaar?**

De gehele oostelijke Waddenzee (ten oosten van het wantij van Terschelling) is dan voor de mosselvisserij gesloten.

Mossellarven (deze worden ‘zaad’ genoemd) worden gekweekt of kleine mossels worden opgevist in opvisgebieden waar mosselen toch weinig kans hebben te overleven. Ze worden op de percelen tot marktwaardig formaat opgekweekt.

Deze werkwijze wordt verplicht na een overgangperiode van zeven jaar  
(*Ruimte voor de Wadden*, p. 42).

#### **42. Hoe zit het met de mosselvisserij in de periode tot over zeven jaar?**

De ‘overgangperiode’ van zeven jaar lang geldt vanaf het moment dat de nieuwe regeling van kracht wordt.

Reeds bij het begin van deze periode wordt de hele oostelijke Waddenzee (ten oosten van het wantij van Terschelling) voor mosselvisserij gesloten. In de westelijke Waddenzee mag het sublitorale\* zaadvissen doorgaan met uitzondering van een vijftal gebieden van 50-100 hectare elk, die beschikbaar komen voor onderzoek naar de waarde en ontwikkeling van sublitorale mosselbanken. Verder blijven de huidige regels voor vissen in het litoraal\*\* van kracht, met dien verstande dat als deze visserij wordt toegestaan men begint in gebieden waar dit ecologisch gezien de minste schade veroorzaakt. In voorkomende gevallen mag op de platen gevist worden, namelijk wanneer er in het sublitoraal\* niet voldoende mossels liggen voor de visserij. De monitoringscommissie beoordeelt dit.

Onderzocht wordt wat de (potentiële) natuurwaarden zijn van sublitorale mosselbanken en welk effect de visserij daarop heeft.

Bij de uitvoer van mossels uit de Nederlandse Waddenzee wordt rekening gehouden met de voedselbehoefte van de vogels, met name de eidereend. Gebaseerd op de uitkomsten van EVA-II (de wetenschappelijke evaluatie van het schelpdiervisserijbeleid) met betrekking tot aantallen en voedselbehoefte per vogel is hiervoor een rekenformule opgesteld. Dit heeft tot gevolg dat het in mosselarme jaren niet toegestaan zal zijn om mossels uit de Waddenzee naar de Oosterschelde of de veiling te brengen. Uit EVA-II blijkt echter dat er in een situatie mé<sup>l</sup> mosselteelt gemiddeld tot 15% meer mosselen in het sublitoraal aanwezig zijn dan er in een situatie zó<sup>n</sup>der teelt zouden zijn geweest. Het is redelijk dat deze extra 15% (en het meerdere als uit onderzoek blijkt dat dit meer is), jaarlijks wel geogst mag worden. Hetzelfde geldt voor alle mossels die uit ingevangen larven zijn opgekweekt. Wat dit getalsmatig betekent is niet te berekenen, omdat essentiële getallen ontbreken over wat er onder water in de opvisgebieden en op de percelen gebeurt. Derhalve kunnen ook de economische consequenties pas worden doorgerekend als meer getallen beschikbaar zijn vanuit de mosselteeltpraktijk en het sublitorale waddenecosysteem (*Ruimte voor de Wadden*, p. 42-44).

\*Sublitoraal: deel van de getijdewateren dat permanent onder water staat

\*\*Litoraal: algemeen “tot de kust behorende”. In deze context: platen in de Waddenzee die met hoog water onder staan en met laag water droogvallen.

### **43. Houdt de AGW ook rekening met sociaal-economische aspecten?**

Behoud en ontwikkeling van de Waddenzee als natuurgebied staat voor de AGW voorop. Er is dan ook geen keuze gemaakt tussen natuur en sociaal-economische belangen. Wel is *rekening gehouden* met sociaal-economische aspecten, maar ze zijn *niet afgewogen tegen* natuuraspecten: voor nieuwe en bestaande economische activiteiten wordt ruimte gelaten, mits ze binnen natuurgrenzen blijven.

Een voorbeeld daarvan is dat de Adviesgroep de schelpdiersector nog een kans wil geven om te blijven vissen. Maar dan zal de sector zich – zoals alle economische activiteiten – wel aan natuurgrenzen moeten houden. Dat is met de huidige manier van vissen in ieder geval voor de kokkelvisserij niet

het geval. Systeeminnovatie is dan nodig. De sector mag zelf weten of en zo ja hoe hij dat wil bereiken.

**44. Wat is de relatie tussen het AGW-advies en de wetenschappelijke evaluatie van het schelpdiervisserijbeleid (EVA-II)?**

De AGW heeft de informatie uit de EVA-II-evaluatie goed bestudeerd. Omdat interpretatie van de uitkomsten ervan lastig bleek, heeft de Adviesgroep een extra bijeenkomst georganiseerd met een aantal van de EVA-II-onderzoekers, waarin de conclusies uitgebreid zijn besproken (zie *Ruimte voor de Wadden*, Bijlagenrapport hoofdstuk 3 voor een verslag). Onder andere is hierdoor duidelijk geworden welke natuureffecten van de kokkelvisserij zeker zijn, welke *aannemelijk* en welke *berekend* (*Ruimte voor de Wadden*, p. 34/35). Deze conclusies staan onvoldoende helder en eenduidig in het EVA-II-rapport, maar ze werden in de genoemde extra bijeenkomst wel door de betrokken onderzoekers en andere ecologen onderschreven (*Ruimte voor de Wadden*, Bijlagenrapport hoofdstuk 3).

**45. In het AGW-advies staat dat de nieuwe regels voor de visserij moeten ingaan vanaf het begin van het visseizoen 2004. Halen we dat nog?**

Dat is nog niet zeker; dat ligt aan de snelheid waarmee kabinet en Tweede Kamer hun beslissingen nemen. Een probleem daarna kan wel de vergunningverlening zijn. Voor de innovaties zijn experimenten en onderzoek nodig en als de daarvoor noodzakelijke vergunningen te laat worden afgegeven of in procedures blijven steken wordt de tijd voor innovatie navenant korter. In dat geval lijkt het redelijk het ingaan van de termijn van zeven jaar te koppelen aan het moment dat daadwerkelijk met de innovatie begonnen kan worden.

**46. Hoe duurzaam moet de schelpdiervisserij worden en wie bepaalt wat 'duurzaam' is?**

De definitie van een 'duurzame' activiteit stelt dat deze niet alleen financiële winst moet opleveren maar ook winst op sociaal vlak (zoals werkgelegen-



heid, goede werkomstandigheden) en dat het milieu niet geschaad mag worden, zodat de activiteit in principe tot ver in de toekomst door kan gaan zonder dat de lasten worden afgewenteld op toekomstige generaties.

Wat schelpdiervisserij en het milieu betreft bepaalt de natuur zelf wat duurzaam is; zo worden de strikte grenzen in de overgangsjaren door wetenschappelijk onderzoek gedicteerd. Zodra de natuur wél geschaad wordt, is de visserij niet duurzaam en moet ze dus een andere aanpak vinden of stoppen.

#### **47. Waarom komt er een overgangperiode van zeven jaar?**

De AGW komt tot de conclusie dat kokkelvisserij met de huidige manier van vissen zo schadelijk is dat deze eigenlijk gestopt zou moeten worden. Het algemene principe dat de Adviesgroep voor alle activiteiten hanteert, is echter dat een activiteit mag doorgaan op voorwaarde dat ze binnen de natuurgrenzen blijft. De kokkel- en de mosselsector hebben zelf gezegd duurzamer technieken te willen ontwikkelen en zo in de toekomst binnen die grenzen te blijven. Daarvoor is wel onderzoek en experimentele kweek noodzakelijk. De ontwikkeling daarvan is niet in één seizoen haalbaar en er is minstens één goede broedval nodig (die vindt gemiddeld eens in de vijf tot zes jaar plaats). De laatste goede broedval was in 2003 en kan in 2004 en 2005 nog voor experimenten gebruikt worden. De volgende goede broedval zal statistisch gezien in 2008 of 2009 zijn. De sector kan dus deze twee broedvallen in de overgangperiode voor experimenten gebruiken. Daarom stelt de AGW voor de sector nog zeven jaar te geven. In die overgangsjaren mag men binnen striktere grenzen dan nu het geval is doorvissen met de huidige methode. Een kortere periode respijt is volgens het advies niet realistisch, gezien de grote afstand die nog te overbruggen is tussen de huidige technieken en toekomstige duurzame kweekmethoden. Als de periode daarentegen langer zou zijn, verwacht men onacceptabele schade aan het ecosysteem (*Ruimte voor de Wadden*, p. 39).

#### **48. Hoe groot is het gebied dat extra gesloten wordt voor de kokkelvisserij?**

In totaal is er 1478 km<sup>2</sup> aan wadplaten in de Waddenzee. Van deze platen was 29% al geheel gesloten voor kokkelvisserij. Daar komt nu nog 35% bij. Deze nieuw-gesloten gebieden zijn echter wel onder *voorwaarden* gesloten. Er mag in uitzonderlijke gevallen tóch op kokkels worden gevist, namelijk als:

- voedselreservering wel kokkelvisserij toestaat maar er in de gebieden die nog wel voor visserij open staan, te weinig kokkels voor de visserij beschikbaar zijn (minder dan 3000 ton oogstbaar kokkelvlees)
- er in de nieuw-gesloten gebieden wél zeer dichte, oogstbare kokkelbestanden liggen, maar er zich ter plaatse géén mosselbanken, zeegras of belangrijke vogelvoerageerplaatsen bevinden.

(*Ruimte voor de Wadden*, p. 39-44)

#### **49. Hoe verandert de vogelvoedselreservering?**

Volgens het AGW-advies moet de vogelvoedselreservering in plaats van op de fysiologisch, op de *ecologische* voedselbehoefte gebaseerd zijn, zoals vastgesteld door EVA-II en ondersteund door onderzoek van Goss-Custard. De fysiologische voedselbehoefte is de hoeveelheid vlees die een vogel in de loop van de winter tot zich moet nemen om in goede conditie te blijven. Deze benadering veronderstelt dat elke vogel erin zou slagen de aanwezige schelpdieren voor de volle honderd procent te verschalken. Om tal van redenen kunnen vogels slechts een deel van het bestand oogsten. De ecologische voedselbehoefte houdt hiermee rekening en reserveert extra kilo's vlees per vogel. Dit komt neer op een verhoging van de voedselreservering met een factor 2,5 à 3. Voor de kokkelvisserij is een op de resultaten van EVA-II gebaseerde formule opgesteld die rekening houdt met de actuele hoeveelheid scholeksters, in het verleden waargenomen maximale jaarlijkse toenames in die hoeveelheden, de aanwezigheid van mosselbanken als alternatieve voedselbon en de ecologische voedselbehoefte van de individuele scholekster, rekening houdend met het feit dat ook andere soorten het voedsel benutten. Per jaar worden aantallen scholeksters, kokkelbestanden en het oppervlak aan mosselbanken vastgesteld en wordt berekend of kokkelvisserij al dan niet kan worden toegestaan. Voor de mosselvisserij wordt

volgens het advies met ingang van het visseizoen van 2004 rekening gehouden met de voedselreservering van sublitorale\* mossels voor de eidereenden. Elk jaar bepaalt een onafhankelijke instantie de hoeveelheid sublitorale mosselen, zowel in het wild als op de kweekpercelen, en extrapoleert die naar het najaar. Is de totale hoeveelheid minder dan de berekende reservering, dan wordt het transport van mosselen uit de Waddenzee naar de Oosterschelde beperkt (*Ruimte voor de Wadden*, p. 40).

\*Sublitoraal: deel van de getijdewateren dat permanent onder water staat.

### **50. Hoeveel arbeidsplaatsen levert de schelpdiervisserij op?**

De AGW baseert zich op cijfers van het Landbouweconomisch Instituut (LEI). Dit becijfert voor de Waddenzee 31 FTE op de mechanische kokkelvloot en 20 FTE in de handkokkelvisserij. In de mosselkweek en –visserij werken 109 FTE (*Ruimte voor de Wadden*, p. 37-38). De schelpdiersector heeft sterke kritiek op het LEI-rapport: de werkgelegenheidscijfers en het economisch belang zouden veel hoger liggen.

Als er op dit punt verschillende cijfers in omloop zijn, is de oorzaak veelal te vinden in het ‘systeem’ dat wordt beschouwd. Gaat het alleen om de directe activiteiten of worden bijvoorbeeld ook toeleverende industrie en verwerkers meegenomen? De AGW kijkt naar de directe effecten, en dan met name het deel dat kan worden toegeschreven aan de activiteiten in de Waddenzee. Ze heeft geen onafhankelijke inschatting kunnen vinden van de werkgelegenheid inclusief arbeidsplaatsen in toeleverings- en verwerkende industrie, en heeft daarom gebruik gemaakt van het ‘officiële’ LEI-rapport. Overigens spelen de schattingen van werkgelegenheid en toegevoegde waarde in het AGW-advies maar een beperkte rol, omdat men *geen afweging maakt tussen economie en ecologie*, maar de natuur voorop stelt, en die sectoren die binnen natuurgrenzen kunnen werken een kans wil geven, ongeacht hun werkgelegenheid of toegevoegde waarde.