



## Beslissing op bezwaarschrift Wet natuurbescherming, Ministerie van Economische Zaken

Tegen zes verschillende Toegang Beperkende Besluiten (hierna: TBB) in de Deltawateren zijn verschillende bezwaren ingediend door verschillende bezwaarmakers. Dit betreft het besluit om de toegankelijkheid te beperken tot Natura 2000-gebied Westerschelde & Saeftinghe (Staatscourant 2016, nr. 62032), het besluit om de toegankelijkheid te beperken tot Natura 2000-gebied Hollands Diep (Staatscourant 2016, nr. 62026), het besluit om de toegankelijkheid te beperken tot Natura 2000-gebied Oosterschelde (Staatscourant 2016, nr. 62019), het besluit om de toegankelijkheid te beperken tot Natura 2000-gebied Grevelingen (Staatscourant 2016, nr. 62019), het besluit om de toegankelijkheid te beperken tot Natura 2000-gebied Haringvliet (Staatscourant 2016, nr. 62015) en het besluit om de toegankelijkheid te beperken tot Natura 2000-gebied Veerse Meer (Staatscourant 2016, nr. 62033).

In dit besluit worden alle bezwaren tegen zes TBB's tegelijkertijd behandeld en tegen elkaar afgewogen. Om de overzichtelijkheid van de afhandeling van de bezwaren te kunnen ondersteunen is er een indeling gemaakt naar doelgroep. De reden hiervoor is dat de doelgroepen dezelfde belangen vertegenwoordigen.

Deel 1: luchtSPORTERS

Deel 2: kitesurfers

### Deel 1 LuchtSPORTERS

Door de Koninklijke Nederlandse Vereniging van Luchtvaart (hierna: KNVvL), Aircraft Owners & Pilots Association (hierna: AOPA) en de Zweefvliegclub Midden-Zeeland zijn bezwaren ingediend tegen zes toegang beperkende besluiten van 11 november 2016, gepubliceerd op 18 november 2016. Dit betreft de volgende besluiten: het besluit om de toegankelijkheid te beperken tot Natura 2000-gebied Westerschelde & Saeftinghe, het besluit om de toegankelijkheid te beperken tot Natura 2000-gebied Hollands Diep, het besluit om de toegankelijkheid te beperken tot Natura 2000-gebied Oosterschelde, het besluit om de toegankelijkheid te beperken tot Natura 2000-gebied Grevelingen (Staatscourant 16170049), het besluit om de toegankelijkheid te beperken tot Natura 2000-gebied Haringvliet en het besluit om de toegankelijkheid te beperken tot Natura 2000-gebied Veerse Meer. Deze besluiten zijn genomen op grond van de Natuurbeschermingswet, heden Wet natuurbescherming.

Deze besluiten zijn opnieuw beoordeeld. In deze brief vindt u mijn beslissing op uw bezwaren en waarom deze beslissing is genomen. In de bijlage vindt u de artikelen waarop de beslissing gebaseerd is.

### Beslissing

Ik verklaar uw bezwaren deels gegrond en deels ongegrond. Dit betekent dat ik de besluiten van 18 november 2016 wijzig. De wijzigingen vindt u in deze beslissing op bezwaar.

### Procesverloop

Op 11 november 2016 heb ik besloten om de toegang te beperken tot de Natura 2000-gebieden Haringvliet, Westerschelde & Saeftinghe, Hollands Diep, Oosterschelde, Veerse Meer en Grevelingen. Op 18 november 2016 heb ik deze besluiten in de Staatscourant gepubliceerd en 27 december 2016<sup>1</sup> en op 31 december 2016<sup>2</sup> zijn hiertegen bezwaren ingediend. Op 22 februari 2017<sup>3</sup>, 23 februari 2017<sup>4</sup> en op 8 mei 2017<sup>5</sup> zijn de hoorzittingen gehouden.

<sup>1</sup> AOPA en KNVvL

<sup>2</sup> Zweefvliegers Midden-Zeeland

<sup>3</sup> KNVvL

<sup>4</sup> Zweefvliegers Midden-Zeeland

<sup>5</sup> AOPA



## **Uw bezwaren**

U geeft aan het niet eens te zijn met het besluit van 11 november 2016. Samengevat wordt het volgende aangevoerd.

1. De totstandkoming van de Toegang Beperkende Besluiten is onzorgvuldig geweest en er is onvoldoende overleg geweest met de sector.
2. Er is geen ecologische noodzaak om de toegang te beperken voor recreatief luchtverkeer, waaronder drones, zweefvliegers, ballonvaarders en piloten. Het is nimmer aangetoond dat luchtvaart belastend is voor flora en fauna.
3. Ik ben niet bevoegd om de toegang tot het luchtruim te beperken.
4. Er bestaat een (grondwettelijk) recht om op recreatieve wijze luchtsport te beoefenen.
5. Het is niet netjes om een (vrijwillige) gedragscode via een TBB te codificeren.
6. Het voorschrift dat er alleen boven de 1.000 voet mag worden gevlogen is niet te handhaven.
7. Er is aan de Tweede Kamer<sup>6</sup> gemeld dat er zelfregulering dient plaats te vinden boven stiltegebieden.
8. De beperking van 1.000 voet dient ook horizontaal te worden opgelegd aan de scheepvaart, het autoverkeer en dergelijke.
9. Volgens de rechtspraak hebben drones geen verstoring effect op de fauna.
10. Er zou sprake zijn van strijd met EU verordening 923/2012

## **Waarom deze beslissing?**

De bezwaren heb ik zorgvuldig beoordeeld en opnieuw getoetst aan het wettelijk kader. De conclusie is dat de bezwaren deels gegrond en deels ongegrond zijn. Hierna kunt u lezen waarom.

### **1. Totstandkoming Toegang Beperkende Besluiten**

De bezwaren zijn op dit punt ongegrond. De totstandkoming van de Toegang Beperkende Besluiten is het gevolg van een jarenlang zeer zorgvuldig gevoerd proces. Hieronder ligt ik dat toe.

Binnen het deltagebied liggen negen Natura 2000-gebieden, waarbinnen habitattypen, habitatsoorten en vogels beschermd worden conform de Vogel- en Habitatrichtlijn. De ecologische kenmerken, die karakteristiek zijn voor een bepaald gebied en beschermd, dan wel verbeterd dienen te worden, zijn vastgelegd in de aanwijzingsbesluiten en in de gebiedendocumenten. Voor ieder Natura 2000 – gebied wordt een beheerplan opgesteld. In dit beheerplan wordt weergegeven waar een bepaald instandhoudingsdoel moet worden gerealiseerd en wanneer, welke activiteiten mogelijk zijn en hoe de relatie is tussen de natuurdoelen en zaken zoals infrastructuur en agrarisch gebruik en dergelijke. Uitvloeisel van een beheerplan kan het instellen van een TBB (of het wijzigen van een al vigerend TBB) zijn om de realisatie van specifieke instandhoudingsdoelstellingen te verstevigen. Voor de Deltawateren bleek daartoe aanleiding.

Voorafgaand aan het beheerplanproces heeft een inventarisatie van de huidige activiteiten plaats gevonden. Dit is gebeurd in samenspraak met provincies, gemeenten, beheerders en gebruikers. Naar aanleiding daarvan is een globale effectenanalyse (GEA) opgesteld. Deze analyse brengt globaal in beeld of de huidige activiteiten een verstoring of verslechtering van de doelen van een gebied kunnen veroorzaken.

Alle effecten waarvoor dit niet uitgesloten kon worden, zijn nader in beeld gebracht bij de Nadere Effectenanalyse I (NEA I). In de NEA I is bekeken of activiteiten tot knelpunten kunnen leiden voor het behalen van de natuurdoelstellingen. In de Nadere Effectenanalyse II (NEA II) zijn vervolgens de mogelijke mitigerende maatregelen in kaart gebracht bij activiteiten met mogelijke (significant) negatieve effecten. Daarnaast zijn de reeds vergunde activiteiten in beeld gebracht en de activiteiten buiten de Natura 2000-gebieden die van invloed kunnen zijn op de natuurdoelen. Ook heeft cumulatie van alle activiteiten bij elkaar plaats gevonden. In de NEA II is in afstemming met de gebruikersgroepen gezocht naar de meest haalbare en betaalbare oplossingen om knelpunten op te lossen. Het uiteindelijke resultaat van de Globale Effectenanalyse, de NEA I en de NEA II is gebruikt als input voor de beheerplannen.

De trekker van dit proces is Rijkswaterstaat, onderdeel van het Ministerie van Infrastructuur en Milieu, geweest als beheerder van de Deltawateren. De beheerplannen zijn opgesteld in samenspraak met gemeenten, gebruikers, eigenaren, beheerders, waterschappen, de visserij sector en de recreatieve sector. Samen met de doeluitwerking en de gebiedsanalyses PAS vormen de NEA I, NEA II en Globale effecten analyse de ecologische onderbouwing voor het beheerplan Deltawateren. Op de voorbereiding van een beheerplan is de uitgebreide openbare voorbereidingsprocedure van afdeling 3.4 van de

<sup>6</sup> Per brief van 27 mei 2003 met kenmerk DGL/03.U01003



Awb van toepassing. Iedereen is in de gelegenheid gesteld zienswijzen in te brengen. Ook de TBB's hebben samen met de beheerplannen ter inzage gelegen, zowel in de ontwerpfase als de definitieve versie. U heeft geen gebruik gemaakt van de mogelijkheid om een zienswijze in te dienen. Meer informatie over dit proces kunt u vinden op [www.platformparticipatie.nl](http://www.platformparticipatie.nl).

Het gebiedsproces is verder vorm gegeven door in een bestuurlijk overleg besluiten te nemen en knopen door te hakken. Dit overleg werd geadviseerd door een bestuurlijke adviesgroep met daarin vertegenwoordigers uit alle sectoren. De lokale informatie is ingebracht door drie klankbordgroepen. Door de grote hoeveelheid groepen en personen die een belang hadden in de Deltawateren was het niet mogelijk iedereen deel te laten nemen aan de klankbordgroepen. In de klankbordgroepen zaten (lokale) overheid, handel en industrie, landbouw en visserij, recreatie, terreinbeheer en natuur.

## 2. Ecologische onderbouwing

Op dit punt is het tweede bezwaar gedeeltelijk gegrond. De redenen om de Toegang Beperkende Besluiten te nemen, zoals is gedaan, zijn puur ecologisch van aard. Hieronder leg ik dat uit.

In de GEA<sup>7</sup> is men tot de conclusie gekomen dat de recreatieve activiteit "vliegen" nader bestudeerd dient te worden in de NEA I.

In Bijlage 1 van de GEA lezen we dat "Zweefvliegen" nabij de Oude Maas niet wordt gezien als bestaand gebruik.

In de NEA I<sup>8</sup> wordt beschreven dat vliegtuigen een groot verstoring effect op vogels kunnen hebben vanwege de zichtbaarheid op grote afstand in de lucht, hun grote snelheid en omdat zij relatief veel lawaai veroorzaken. Gezien het feit dat een vliegtuig een gebied ook weer relatief snel verlaat, kan de verstoring weliswaar intens zijn, maar is deze vaak ook van korte duur. Grote aantallen vogels kunnen opvliegen wanneer een vliegtuig langs vliegt, maar ze hervatten relatief snel hun oorspronkelijke gedrag. Verstoring voor vogels wordt kritisch als de frequentie van vliegtuigpassages hoog is, zoals in de omgeving van een vliegveld. Ditzelfde kan het geval zijn als één verstoring door de lage vlieghoogte een groot effect heeft. Er is onderzoek verricht naar de grenzen in hoogte en afstand waarbij een vliegtuig nog wel of geen verstoring meer veroorzaakt. Hieruit kan geconcludeerd worden dat een lichte verstoring van vogels kan optreden indien lager wordt gevlogen dan 3.000 voet<sup>9</sup>. Uit literatuur is af te leiden dat laagvliegende sportvliegtuigen vrijwel altijd tot verstoring leiden. Tevens is geconcludeerd dat helikopters en sportvliegtuigen meer verstoring veroorzaken dan straaljagers en zweefvliegtuigen in vergelijkbare situaties<sup>10</sup>. Hoe meer geluid, hoe dichterbij en/ of hoe langer in een gebied, hoe groter de verstoring. Helikopters zorgen voor de meeste verstoring. Ook het effect van ballonvaart is gemeten. Gebleken is dat verschillende soorten watervogels opvlogen bij het voorbijvliegen van een luchtballon op een hoogte van 300 meter of minder.

Klein verkeer op een vliegveld, zoals Midden-Zeeland, kent twee vormen: het verkeer over land en het verkeer op het circuit, veelal lesverkeer.

Het recreatief vliegen boven de Delta kent een diffuus ruimtelijk verspreidingspatroon. Vliegveld Midden Zeeland vormt in deze het meest belangrijke knooppunt. Alle vliegtuigen, inclusief zweefvliegtuigen, helikopters en luchtballonnen, die lager dan 300 meter vliegen hebben een verstoring effect. Er is aangenomen dat het grootste deel van de piloten zich houdt aan de "Gedragscode Verantwoord Vliegen" door kwetsbare gebieden te vermijden of hier op grote hoogte overheen te vliegen. Ook het rapport "Recreatie en Natuur"<sup>11</sup> en het rapport "Bestaand gebruik kleine luchtvaart en beheerplannen Natura 2000"<sup>12</sup> gebruiken deze gedragscode als basis.

Op basis van dit uitgangspunt komt men tot de conclusie dat het huidig recreatief vliegverkeer, inclusief de autonome ontwikkelingen, geen belangrijk negatief effect heeft op de instandhoudingsdoelstellingen. Individuele vogels worden mogelijk verstoord, maar negatieve effecten kunnen worden uitgesloten<sup>13</sup>. Tevens staat in NEA I dat de effectbepaling is gebaseerd op de analyse van de effecten van het huidige gebruik van het vliegveld Midden-Zeeland. Uit deze analyse blijkt dat er geen aanwijzingen bestaan dat de vogels wat betreft het aantal en de verspreiding binnen het Veerse Meer negatief door de kleine burgerluchtvaart worden beïnvloed. Volgens NEA I geldt tevens dat de verkeersintensiteit het laagst is in de periode dat de grootste aantallen vogels van het Veerse Meer gebruik maken. Er zal zeker gewenning ontstaan, omdat het vliegverkeer rondom het vliegveld zich volgens vaste routes verplaatst. De betekenis van het Veerse Meer voor vogels heeft zich de afgelopen

<sup>7</sup> Globale effecten analyse p. 50 en verder

<sup>8</sup> NEA I, p. 86

<sup>9</sup> NEA I, p. 86

<sup>10</sup> NEA I, p. 87

<sup>11</sup> Alterra Wageningen, Recreatie en Natuur, p.55 en verder

<sup>12</sup> Lensink et al. Bureau Waardenburg, Bestaand gebruik kleine luchtvaart en beheerplannen Natura 2000

<sup>13</sup> NEA I, p.88



decennia op hetzelfde niveau kunnen handhaven, terwijl het gebruik van het vliegveld is toegenomen<sup>14</sup>.

In tabel 4.35 van NEA I wordt geconcludeerd dat er wel effecten zijn van de kleine burgerluchtvaart op verschillende beschermde soorten, maar dat deze effecten zeker niet significant zijn<sup>15</sup>.

Nu zowel de NEA I en het rapport van Bureau Waardenburg<sup>16</sup> hun conclusies gebaseerd hebben op het uitgangspunt dat de Gedragscode verantwoord vliegen in acht wordt genomen, heb ik geconcludeerd dat het vanuit de relevante instandhoudingsdoelstellingen van de bovengenoemde betrokken beschermde natuurwaarden, mede vanuit het zorgbeginsel en de genoemde (potentiële) effecten van de recreatieve luchtvaart, omwille van behoud (en verdere ontwikkeling) van de betrokken populaties, noodzakelijk is het voorschrift uit de gedragscode om boven de 1.000 voet te vliegen op te nemen in de verschillende TBB's. Ik heb hier niet aan toegevoegd dat men van dit voorschrift af kan wijken in geval van operationele noodzaak. Op dit punt wijzig ik de bestreden besluiten.

## Drones

Bij de ter inzagelegging van de beheerplannen is een zienswijze ingediend door Natuurmonumenten<sup>17</sup>. Die zienswijze heeft ertoe geleid dat ik besloten heb om in de verschillende TBB's de toegang voor drones te beperken. Drones betreffen een nieuwe ontwikkeling. Op het moment dat het beheerplanproces aanving in 2008, waren drones een onbekend fenomeen. De reden dat er geen ecologisch onderzoek naar drones plaats heeft gevonden, is gelegen in het feit dat deze ontwikkeling zo recent is. Daarnaast is het gebruik van drones enorm toegenomen. Tegenwoordig kunnen drones zelfs gekocht worden in speelgoedwinkels. Dat brengt met zich mee dat naast de professionele drone vliegers ook amateurs en zelfs kinderen deze apparatuur bedienen. Ik kan daarom niet zonder meer aannemen dat er op een verantwoorde wijze met drones wordt omgegaan in de kwetsbare natuurgebieden in de Delta. Om die reden heb ik in de TBB's een verbod ingesteld voor het vliegen met drones.

Het feit dat drones versturende effecten kunnen hebben op zeehonden en vogels staat vast. Via verschillende media, waaronder internet websites<sup>18</sup> en Youtube filmpjes<sup>19</sup>, wordt bericht over de versturende effecten van drones op de natuur.

Om te onderbouwen wat de effecten zijn van drones op de natuur is een nota<sup>20</sup> opgesteld door mijn ecologische deskundigen werkzaam bij de directie Natuur en Biodiversiteit. Deze nota bevat een overzicht van verricht onderzoek, praktijkervaringen en een expert judgement over het gebruik van drones boven Natura 2000-gebieden. De belangrijkste elementen uit deze nota haal ik hier aan.

Het luchtruim maakt onderdeel uit van het leefgebied van vogels. Vogels dienen hierbij ongestoord te kunnen bewegen en voedsel te kunnen vergaren. Objecten die zich in deze luchtkolom bevinden, zoals drones, kunnen alleen om die reden al een verstoring voor vogels opleveren. Uit de onderzoeken van bijvoorbeeld Baptist<sup>21</sup> en Bureau Meervelt<sup>22</sup> blijkt dat het vliegen met een drone niet pertinent verstorend hoeft te zijn voor zeehonden of vogels. Vooral als dit gebeurt door een professional en op een rustige en voorspelbare wijze plaatsvindt, kan verstoring voorkomen worden. Uit het gesprek met Nico Nijenhuis van Clear Flight Solutions blijkt dat er dusdanige voorwaarden verbonden kunnen worden aan het vliegen met drones dat verstoring geheel voorkomen kan worden. Deze voorschriften kunnen betrekking hebben op de aanvliegsnelheid, de hoek waaronder gevlogen wordt en het soort drone dat gebruikt wordt.

Geconcludeerd kan worden dat onder de juiste omstandigheden het vliegen met drones geen verstoring op hoeft te leveren voor de natuur.

In de Deltawateren wordt gepoogd om natuurdoelen te behalen. Daarvoor is rust nodig. Ik ben van mening dat het behoud, de bescherming van het milieu, met inbegrip van de instandhouding van de natuurlijke habitats en de instandhouding van de wilde flora en fauna een wezenlijk doel van

<sup>14</sup> NEA I p. 88

<sup>15</sup> NEA I p. 89

<sup>16</sup> Lensink et al. Bureau Waardenburg, Bestaand gebruik kleine luchtvaart en beheerplannen Natura 2000

<sup>17</sup> [http://www.platformparticipatie.nl/Images/Nota%20van%20antwoord%20Natura%202000%20Beheerplan%20Deltawateren%202016-2022\\_tcm318-379415.pdf](http://www.platformparticipatie.nl/Images/Nota%20van%20antwoord%20Natura%202000%20Beheerplan%20Deltawateren%202016-2022_tcm318-379415.pdf) Nota van Antwoord Beheerplan Deltawateren p. 58

<sup>18</sup> Zie hiervoor bijvoorbeeld: <https://www.metronieuws.nl/binenland/2015/09/hobbyfilmmers-verjagen-vogels-met-hun-drones>  
<http://heliam.net/Stichting/natuurbeschermingzo/blog/drones-in-de-natuur.html>

<https://www.dvhn.nl/groningen/%E2%80%98Drones-zijn-niet-gewenst-in-natuur%E2%80%99-21779644.html>

<sup>19</sup> Zie hiervoor bijvoorbeeld: <https://www.youtube.com/watch?v=E0gTOqgCm1Y>  
[https://www.youtube.com/watch?v=ZtHg\\_lq\\_O8c](https://www.youtube.com/watch?v=ZtHg_lq_O8c)

<sup>20</sup> Nota met resultaten van onderzoeken, Basting et al. mei 2017

<sup>21</sup> Baptist, Veldrapportage vogelwaarnemingen bij drone-opnamen Koehoal-Westhoek, 12 oktober 2015

<sup>22</sup> Bureaustudie naar de effecten op fauna door oefeningen met drones op vijf oefenterreinen van defensie, 25 april 2016



algemeen belang is. Hierbij is het van belang dat speciale beschermingszones worden aangewezen om volgens een welbepaald tijdschema een coherent Europees ecologisch netwerk tot stand te brengen met als doel het herstel of de handhaving van natuurlijke habitats en soorten van communautair belang in een gunstige staat van instandhouding. In elke aangewezen zone dienen – gelet op de instandhoudingsdoelstellingen – de nodige maatregelen te worden genomen.

Gelet op de grote hoeveelheid bezwaren, die ik over dit onderwerp heb ontvangen, ben ik mij ervan bewust geworden dat er voor het hobbymatig vliegen met drones in de Deltawateren grote belangstelling bestaat. Ik heb om die reden onderzocht of ik toch ruimte kon vinden om het vliegen met een drone mogelijk te maken in de Deltawateren. De conclusie is dat dit alleen kan buiten de rust- en foerageergebieden van vogels en zeehonden. Ik heb om die reden besloten de TBB's aan te passen, zodat – onverminderd de vergunningplicht die op grond van artikel 2.7 van de Wet natuurbescherming van toepassing kan zijn – het vliegen met drones mogelijk wordt in de deltaxwateren buiten de rust- en foerageergebieden (beschermingsgebieden).

## Zweefvliegen

Op dit punt zijn de bezwaren gegrond. De ecologische onderzoeken tonen aan dat de instandhoudingsdoelstellingen ten aanzien van zweefvliegen niet in het geding zijn in de Deltawateren.

In het rapport van Bureau Waardenburg<sup>23</sup> wordt specifiek ten aanzien van zweefvliegers op vliegveld Midden-Zeeland geconcludeerd dat het Veerse Meer alleen behoudsdoelstellingen kent. Daarnaast is, volgens dit rapport, het gebruik van het terrein voor zweefvliegen marginaal. Versturende invloeden zijn van dit gebruik niet te verwachten; instandhoudingsdoelstellingen zijn derhalve niet in het geding. Verderop in dit rapport wordt de conclusie getrokken dat op Texel, Ameland en Midden-Zeeland het gebruik door Zweefvliegverkeer zeer extensief is. Daarmee voegt dit gebruik nauwelijks effecten toe aan dat van gemotoriseerd verkeer.

Ook in NEA I is de relatie met vliegers bekeken. Er is geen onderscheid gemaakt tussen gemotoriseerd vliegverkeer, dat geluid produceert en zweefvliegers die dit niet of nauwelijks doen. De conclusie van Bureau Waardenburg dat de instandhoudingsdoelstellingen niet in het geding zijn waar het gaat om zweefvliegen, zijn niet separaat in de NEA I beoordeeld.

Om die redenen kunnen zweefvliegers uitgezonderd worden van het gebod om niet beneden de 1.000 voet AGL te vliegen.

### Concluderend:

Op basis van het bovenstaande worden de zes Toegang Beperkende besluiten gewijzigd.

Het besluit om de toegang te beperken tot de Westerschelde & Saeftinghe wordt als volgt gewijzigd:

Artikel 1 lid 1 sub a komt te luiden: *“a. burgerluchtvaartverkeer (exclusief drones en zweefvliegtuigen) vliegend op 1.000 voet AGL (circa 300 meter) of lager, behoudens operationele noodzaak.”*

Artikel 1 lid 2 en de aanduiding “1” komen te vervallen.

Artikel 2 komt te luiden: *“Voor de binnen het Natura 2000-gebied Westerschelde & Saeftinghe gelegen schorgebieden Zuidgors, Schor van Waarde, Schorren bij Bath, Schor van de Appelzak, Verdronken Land van Saeftinghe, Hellegatschor en Paulinaschor is de toegang gedurende het gehele jaar verboden (inclusief voor drones). Voor het Verdronken Land van Saeftinghe geldt dat het zuidwestelijke deel van het gebied, inclusief de geul het Speelmansgat, uitgezonderd is van dit verbod.”*

Het besluit om de toegang te beperken tot het Veerse Meer wordt als volgt gewijzigd:

Artikel 1 lid 1 sub a komt te luiden: *“a. burgerluchtvaartverkeer (exclusief drones en zweefvliegtuigen) vliegend op 1.000 voet AGL (circa 300 meter) of lager, behoudens operationele noodzaak.”*

Artikel 1 lid 2 en de aanduiding “1” komen te vervallen.

Artikel 2 komt te luiden: *“Voor de binnen het Natura 2000-gebied ‘Veerse Meer’ gelegen gebieden Rietput Oostwatering, delen van de Haringvreter, Aardbeieneiland, delen van de Goudplaat, Middelpalen en Kwistenburg gelden toegangsbeperkingen. De toegang tot deze gebieden is gedurende het*

<sup>23</sup> Lensink et al. Bureau Waardenburg, Bestaand gebruik kleine luchtvaart en beheerplannen Natura 2000



*gehele jaar verboden (inclusief voor drones), behoudens wandelen tussen zonsopkomst en zonsondergang op de gemarkeerde route op de Goudplaat. Honden zijn hier niet toegestaan."*

Het besluit om de toegang te beperken tot de Oosterschelde wordt als volgt gewijzigd:

Artikel 1 lid 1 sub a komt te luiden: *" a. burgerluchtvaartverkeer (exclusief drones en zweefvliegtuigen) vliegend op 1.000 voet AGL (circa 300 meter) of lager, behoudens operationele noodzaak."*

Artikel 1 lid 2 en de aanduiding "1" komen te vervallen.

Artikel 2 komt te luiden: *" Voor de binnen het Natura 2000-gebied "Oosterschelde" gelegen schorgebieden Oosterput, Schor van Viane, Schor bij Rattekaai, Schor van St. Annaland en de Rumoirtschorren is de toegang het gehele jaar verboden (inclusief voor drones), behouden voor het hobbymatig snijden van zeegroenten, indien en voor zover men hiertoe beschikt over een vergunning als bedoeld in artikel 2.7 van de Wet natuurbescherming, dan wel deze activiteit is toegestaan krachtens een beheerplan in de zin van de Wet natuurbescherming."*

Het besluit om de toegang te beperken tot de Grevelingen wordt als volgt gewijzigd:

Artikel 1 lid 1 sub a komt te luiden: *" a. burgerluchtvaartverkeer (exclusief drones en zweefvliegtuigen) vliegend op 1.000 voet AGL (circa 300 meter) of lager, behoudens operationele noodzaak."*

Artikel 1 lid 2 en de aanduiding "1" komen te vervallen.

Artikel 2 komt te luiden: *" Voor de binnen het Natura2000-gebied 'Grevelingen' gelegen deelgebieden Kabbelaarsbank-oost, Springersgors met de aangrenzende ondiepwaterzone, Markenje met de aangrenzende ondiepwaterzone, Hompelvoet met aangrenzende ondiepwaterzone, Slikken van Flakkee-noord met de aangrenzende ondiepwaterzone, Slikken van Flakkee-zuid met de aangrenzende ondiepwaterzone, Slikken van Battenoord-west met aangrenzende ondiepwaterzone, ondiepwaterzone Battenoord-oost, Slikken bij het Dijkwater met de aangrenzende ondiepwaterzone, Kleine Veermansplaat met omringende ondiepwaterzone, Kleine Stampersplaat met omringende ondiepwaterzone en Slikken van Bommenede is de toegang gedurende het gehele jaar verboden (inclusief voor drones), behoudens de navolgende uitzonderingen:*

- a. *wandelen tussen zonsopkomst en zonsondergang op de gemarkeerde routes op de Slikken van Flakkee-noord. Honden zijn hier niet toegestaan;*
- b. *wandelen tussen zonsopkomst en zonsondergang op de te realiseren wandelpaden en uitkijkpunten op de Slikken van Flakkee-noord en Slikken van Flakkee-zuid, voor zover daarvoor met betrekking tot de aanleg, het gebruik en onderhoud van dergelijke paden en uitgangspunten door het bevoegd gezag een vergunning ex artikel 19d van de Natuurbeschermingswet 1998 is verleend. Honden zijn hier niet toegestaan;*
- c. *betreden van Hompelvoet in de periode 16 augustus tot 15 maart."*

Het besluit om de toegang te beperken tot Hollands Diep wordt als volgt gewijzigd:

Artikel 1 lid 1 sub a komt te luiden: *" a. burgerluchtvaartverkeer (exclusief drones en zweefvliegtuigen) vliegend op 1.000 voet AGL (circa 300 meter) of lager, behoudens operationele noodzaak."*

Artikel 1 lid 2 en de aanduiding "1" komen te vervallen.

Artikel 2 komt te luiden: *" Voor de binnen het Natura 2000-gebied 'Hollands Diep' gelegen gebieden Oostersche Bekade Gorzen, Oosterse Slobbegorzen, Hoogezandse Gorzen, Weitje van de Koning, Esscheplaat, Zeehondenplaat, Sassche Plaat, Grienden en oevers tussen Willemstad en Noordschans en Sassenplaat gelden toegangsbeperkingen. De toegang tot deze gebieden is gedurende het gehele jaar verboden (inclusief voor drones), behoudens de navolgende uitzonderingen:*

- a. *wandelen over het plankier dat vanaf de dijk aan de noordzijde van de Oostersche Bekade Gorzen leidt naar het uitkijkpunt en het zich bevinden op het uitkijkpunt. Honden zijn hier, voor zover aangeliënd, toegestaan;*
- b. *wandelen over het pad tussen de havenkom van Numansgors en de Oostersche Bekade Gorzen leidend naar de ligweide en het uitkijkpunt over het Hollands Diep en het zich bevinden op de ligweide en het uitkijkpunt. Honden zijn hier, voor zover aangeliënd, toegestaan;*
- c. *kanoën vanaf het Hollands Diep naar de openingen in de dijk langs het Hollands Diep zodat de Albert-, Pieters- en Leendertspolder met de kano kan worden bereikt.*
- d. *wandelen over het pad van de Sassche Plaat ten westen van de jachthaven van Strijensas naar het uitzichtpunt op de westelijke havendam en het voet- en fietsveer naar Moerdijk. Honden zijn hier, voor zover aangeliënd, toegestaan;*
- e. *wandelen tussen zonsopkomst en zonsondergang over het pad ten oosten van de jachthaven van*



- Strijensas in de periode 16 juni tot 15 maart. Honden zijn hier niet toegestaan;*
- f. *wandelen tussen zonsopkomst en zonsondergang over het gemarkeerde pad over de Esscheplaat. Honden zijn hier niet toegestaan;*
  - g. *wandelen tussen zonsopkomst en zonsondergang over het gemarkeerde pad langs de kreek lopend van Bovensluis naar de oever van het Hollands Diep. Honden zijn hier, voor zover aangelijnd, toegestaan."*

Het besluit om de toegang te beperken tot Haringvliet wordt als volgt gewijzigd:

Artikel 1 lid 1 sub a komt te luiden: "*a. burgerluchtvaartverkeer (exclusief drones en zweefvliegtuigen) vliegend op 1.000 voet AGL (circa 300 meter) of lager, behoudens operationele noodzaak."*

Artikel 1 lid 2 en de aanduiding "1" komen te vervallen.

Artikel 2 komt te luiden: "*Voor de binnen het Natura 2000-gebied 'Haringvliet' gelegen gebieden of gebiedsdelen Quackgors, Beninger Slikken, Korendijksche Slikken, 's Lands Bekade Gorzen, Kleiput in de Tiendgorzen, Leenheeren Buitengorzen, Westerse Laagjes, Oosterse Laagjes, Gorzen tussen Oosterse Laagjes en Haringvlietbrug, Ventjagersplaat ten noorden van de Hellegatsdam, Gorzen tussen Stad aan 't Haringvliet en Den Bommel (Ezel-, Hoge-, Geere-, Spui-, Molen-, Uitslag- en Nieuwe Stadse Gors), Westplaat buitengronden, Menheersche Plaat, Scheelhoek, Kiekgat, Zuiderdiep, Slijkplaat, Blanke slikken (Tiengemeten), Tiengemeten tussen de oeververdediging en de Blanke Slikken, Griendweipolder (Tiengemeten), Tiengemeten tussen de oeververdediging en de Griendweipolder gelden toegangsbeperkingen.*

*De toegang tot deze gebieden is gedurende het gehele jaar verboden (inclusief voor drones), behoudens de navolgende uitzonderingen:*

- a. *wandelen tussen zonsopkomst en zonsondergang in de periode van 1 juli tot 1 december op de gemarkeerde route op de Korendijksche Slikken. Honden zijn hier niet toegestaan;*
- b. *wandelen tussen zonsopkomst en zonsondergang in de periode van 16 juni tot 15 maart over het pad tussen de Korendijksche Slikken en 's Lands Bekade Gorzen dat leidt naar het uitzichtpunt aan het Spui en het zich bevinden op het uitkijkpunt. Honden zijn hier niet toegestaan;*
- c. *wandelen tussen zonsopkomst en zonsondergang over het plankier bij de aanzet van de Hellegatsdam aan de Flakkeese zijde dat leidt naar de vogelobservatiehut met uitzicht op de Ventjagersplaten, en het zich bevinden in de vogelobservatiehut. Honden zijn hier niet toegestaan;*
- d. *wandelen tussen zonsopkomst en zonsondergang over het pad over de Blanke Slikken. Honden zijn hier niet toegestaan;*
- e. *wandelen tussen zonsopkomst en zonsondergang over het pad bij het Kiekgat, dat leidt naar de vogelobservatiehut met uitzicht over het Zuiderdiep en het Kiekgat en het zich bevinden in de vogelobservatiehut. Honden zijn hier, voor zover aangelijnd, toegestaan;*
- f. *sportvissen in het Zuiderdiep voor zover men beschikt over een geldige Vispas en lid is van Sportvisserij Goeree Overflakkee, dan wel in het bezit is van een geldende Verenigingslijst van Viswateren van Sportvisserij Goeree Overflakkee en beschikt over een geldige Vispas van dezelfde vereniging. Honden zijn hier niet toegestaan;*
- g. *het keren met zeilboten tijdens bij het bevoegd gezag aangemelde zeilwedstrijden in de waterzone tussen de groene scheepvaartbetonning en de oever(verdediging) van de Westplaat buitengronden en de Menheersche Plaat;*
- h. *het aanwezig zijn tussen zonsopkomst en zonsondergang op de te realiseren natuurgerichte recreatieve voorzieningen op het oostelijk deel van de Menheersche Plaat, voor zover daar door het bevoegd gezag een vergunning ex artikel 19d van de Natuurbeschermingswet 1998 voor is verleend. Honden zijn hier niet toegestaan."*

### **3. Bevoegdheid Staatssecretaris van Economische Zaken**

De bezwaren zijn op dit punt ongegrond. De Staatssecretaris van Economische Zaken is wel degelijk bevoegd tot het nemen van toegang beperkende maatregelen, ook als deze betrekking hebben op het luchtruim.

In Natura 2000-besluiten wordt een gebied niet verticaal begrensd. In de Nota van Antwoord Natura 2000 uit 2007, par. 2.2.9 *Verticale begrenzing*, p. 47 is in reactie op zienswijzen die daarop aanstuurden, aangegeven dat bewust is afgezien van het opnemen van generieke normen over vlieghoogten in de aanwijzingsbesluiten, omdat dit type normen het beste per gebied, en toegesneden op de omstandigheden ter plekke, kan worden gesteld.

Wanneer het opleggen van luchtvaartbeperkingen in een TBB in het belang is van de te realiseren instandhoudingsdoelstellingen, heb ik op grond van de Natuurbeschermingswet 1998, heden Wet natuurbescherming, de bevoegdheid om daartoe over te gaan. Zie bijvoorbeeld de toegang beperkende besluiten van 9 juni 2008 (Voordelta), 29 oktober 2009 (Waddenzee, Noordzeekustzone en Duinen Ameland) en 22 april 2013 (Noordzeekustzone en Vlakte van de Raan). Deze toegang beper-



kende besluiten zijn in stand gebleven bij de rechter.

Voor de volledigheid wil ik opmerken dat de Minister van Infrastructuur en Milieu medeparaaf heeft verleend op deze TBB's.

Ik zal samen met de Minister van Infrastructuur en Milieu bekijken hoe het beste verzekerd kan worden dat ook in de toekomst de luchtvaartbelangen bij de totstandkoming van TBB's in een vroegtijdig stadium op adequate wijze worden meegewogen.

#### *4. Grondwettelijk recht luchtsport*

De bezwaren zijn op dit punt ongegrond. Er bestaat geen grondwettelijk recht tot het beoefenen van luchtsport. In de Grondwet staat enkel in artikel 22 dat de overheid voorwaarden schept voor maatschappelijke en culturele ontplooiing en vrijetijdsbesteding. De luchtsport wordt in de betreffende TBB's niet dusdanig belemmerd dat in geen enkele mate meer sprake zou kunnen zijn van deze activiteiten.

#### *5. Codificatie gedragscode*

De bezwaren zijn op dit punt ongegrond. Zoals ik hierboven heb uitgelegd is uw gedragscode het uitgangspunt geweest voor zowel het onderzoek van Bureau Waardenburg<sup>24</sup> als de beoordeling in de NEA I. Ik heb er uit voorzorg voor gekozen om dit uitgangspunt op te nemen in de bestreden besluiten. Op grond van het voorzorgsbeginsel komen mij ruime bevoegdheden toe om maatregelen te nemen om ten behoeve van het behoud en de verdere ontwikkeling van de beschermde populaties toegang beperkende maatregelen te treffen<sup>25</sup>.

#### *6. Handhaafbaarheid*

Het bezwaar is op dit punt ongegrond. Een beperking zoals het vliegen boven de 1.000 voet is prima te handhaven. Naast de digitale mogelijkheden die er zijn om luchtvaartapparatuur uit te lezen, kan tegenwoordig met zelfs met behulp van foto's bepaald worden op welke hoogte gevlogen wordt. Voor de volledigheid wil ik opmerken dat handhaving niet nodig zou moeten zijn. Uw leden bestaan uit luchtsporters en om deze sporten te kunnen beoefenen, is een bepaalde mate van professionaliteit, technische kennis en vaardigheden benodigd. Ik verwacht van uw leden dat zij eenzelfde professionele houding aannemen waar het gaat om het respecteren van natuurwaarden en dat zij de maatregelen die het gevolg zijn van natuurbescherming in acht nemen.

#### *7. Stiltegebieden*

Het bezwaar is op dit punt ongegrond. De brief waarnaar wordt verwezen, ziet op stiltegebieden. Bovendien is er geen algemeen vliegverbod afgekondigd boven de Zeeuwse wateren. Er mag alleen niet beneden de 1.000 voet worden gevlogen.

#### *8. Horizontale beperkingen*

Op dit punt is het bezwaar ongegrond. In het proces bij de totstandkoming van de beheerplannen en als uitvloeisel daarvan de instelling van de TBB's is per activiteit afgewogen wat de mogelijke effecten hiervan zijn en of deze activiteit extra ingeperkt dient te worden. Deze inperking kan plaats vinden via het beheerplan, via een vergunning of via een TBB. Het feit dat er bepaalde activiteiten niet genoemd worden in een TBB wil niet zeggen dat deze activiteiten vergunningvrij zijn of geen negatieve effecten zouden kunnen hebben.

#### *9. Rechtspraak*

Uw bezwaar is op dit punt ongegrond. In 2016 heeft een politierechter<sup>26</sup> een man vrijgesproken van het verstoren van natuur met behulp van een drone. De reden hiervoor is dat niet kon worden aangetoond dat de man handelingen had verricht die schadelijk waren voor de natuur en dat opzet niet kon worden aangetoond. Deze jurisprudentie heeft echter geen betrekking op een TBB, noch toont het vonnis aan dat drones geen verstorend effect hebben op de natuur.

#### *10. Strijd met EU verordening*

Het bezwaar is op dit punt ongegrond. In verband met stijgen en landen is rondom Vliegveld

<sup>24</sup> Lensink et al. Bureau Waardenburg, Bestaand gebruik kleine luchtvaart en beheerplannen Natura 2000

<sup>25</sup> Zie hiervoor tevens ECLI:NL:RVS:2015:3548

<sup>26</sup> ECLI:NL:RBMNE:2016:4968





Midden-Zeeland een strook vrijgelaten, waarop de beperking om niet beneden de 1.000 voet te vliegen niet van kracht is.

### **Ingebrekestelling KNVvL**

Op 15 februari 2017 ontving ik uw brief waarmee u mij in gebreke stelt, omdat volgens u niet tijdig op uw bezwaarschrift is beslist.

De termijn om op een bezwaarschrift te beslissen, bedraagt in beginsel zes weken, gerekend vanaf de dag na de dag waarop de termijn voor het indienen van het bezwaarschrift is verstreken. Ik moest op uiterlijk 14 februari 2017 een beslissing op uw bezwaarschrift nemen. Daaraan heb ik niet voldaan. De beslistermijn is dus overschreden.

Er bestaat mogelijk recht op een dwangsom vanaf de dag waarop aan drie voorwaarden is voldaan:

1. er zijn twee weken voorbij nadat de beslistermijn is verstreken,
2. er zijn twee weken voorbij nadat ik van u een schriftelijke ingebrekestelling heb ontvangen, en
3. er is nog geen beslissing op uw bezwaarschrift genomen.

In uw geval is aan deze drie voorwaarden voldaan.

De dwangsom bedraagt de eerste veertien dagen € 20,00 per dag, de daarop volgende veertien dagen € 30,00 per dag en de overige dagen € 40,00 per dag. Er geldt een maximum van 42 dagen. In uw geval is de gehele periode verstreken waarover een dwangsom verschuldigd is. Deze periode begint op 28 februari december 2017 en die eindigt op 30 juni 2017.

Gelet op het voorgaande ken ik u een dwangsom toe van € 1.260,00.

Dit bedrag is als volgt berekend:

14 dagen van € 20,00 per dag

14 dagen van € 30,00 per dag

14 dagen van € 40,00 per dag

De dwangsom wordt binnen zes weken aan u betaald op rekeningnummer NL07 RABO 0161417256 10 t.n.v. KNVvL onder vermelding van het referentienummer RS DS 17007.

### **Deel 2 Kitesurfers**

Door de Nederlandse kitesurfvereniging en Kitesurfing Zeeland is bezwaar aangetekend tegen het Toegang Beperkend Besluit Westerschelde

Op 20 december 2016 heb ik de bezwaarschriften ontvangen tegen het besluit van 11 november 2016, gepubliceerd op 18 november 2016 om de toegang te beperken tot het Natura 2000-gebied Westerschelde & Saefthinghe. Dit besluit is genomen op grond van de Natuurbeschermingswet, heden Wet natuurbescherming.

Dit besluit is opnieuw beoordeeld. In deze brief vindt u mijn beslissing op uw bezwaar en waarom deze beslissing is genomen. In de bijlage vindt u de artikelen waarop de beslissing gebaseerd is.

### ***Beslissing***

Ik verklaar uw bezwaren ongegrond. Dit betekent dat ik het besluit van 11 november 2016 wijzig.

### ***Procesverloop***

Op 11 november 2016 heb ik besloten om de toegang te beperken tot het Natura 2000-gebied Westerschelde en Saefthinghe op grond van de Natuurbeschermingswet, heden de Wet natuurbescherming. Op 20 december 2016 is daartegen bezwaar gemaakt. Beide bezwaarden hebben aangegeven dat zij geen behoefte hebben aan een hoorzitting. Op 3 februari 2017 en op 27 februari 2017 hebben deze bezwaarden mijn beslissing op bezwaar met kenmerken 492-25401 en 492-27450 ontvangen. Bovengenoemde beslissingen op bezwaar trek ik in, omdat ik de bezwaren van de verschillende bezwaarden in hun onderlinge samenhang dien te beoordelen.

Deze beslissing op bezwaar vervangt daarmee de bovengenoemde beslissingen op bezwaar.



## **Uw bezwaren**

U geeft aan het niet eens te zijn met het besluit van 11 november 2016. Samengevat wordt het volgende gevoerd.

1. Het is ecologisch slecht onderbouwd waarom kitesurfen nadelig zou zijn voor zeehonden.
2. Kitesurfen op de locatie Bath – Zimmermangeul heeft geen verstoring effect op zeehonden.
3. Handhaving is niet lastig.
4. De locatie waar zeehonden zich bevinden is onjuist weergegeven in het rapport
5. Er dient meer rekening te worden met de veiligheid van de kitesurfers.
6. De onderbouwing van de verstoringafstand voor zeehonden is waarschijnlijk niet juist.
7. De kitesurflocatie Bath-Rilland is verkeerd ingetekend in het rapport.

## **Waarom deze beslissing?**

Uw bezwaren heb ik zorgvuldig beoordeeld en opnieuw getoetst aan het wettelijk kader. De conclusie is dat de bezwaren ongegrond zijn. Hierna kunt u lezen waarom.

### **1. Ecologische onderbouwing**

Op dit punt is het bezwaar ongegrond. Kitesurfen heeft – potentieel gezien – dusdanige nadelige effecten op zowel de te beschermen vogels als op de aanwezige gewone zeehonden dat ik omwille van deze kwetsbare waarden het kitesurfen op bepaalde locaties niet langer meer toesta. Dit heb ik vastgelegd in artikel 1 van het TBB. Hieronder licht ik dit toe.

Sinds de jaren negentig wordt in de Deltawateren in toenemende mate gekitesurft. In de loop der tijd is duidelijk geworden dat kitesurfen een groot verstoring effect kan hebben op vogels en zeehonden. In opdracht van Rijkswaterstaat is in dat verband door Bureau Waardenburg specifiek onderzoek verricht naar kitesurfen in de Delta en de verstoring effecten hiervan op zeehonden en vogels<sup>27</sup>.

Wetenschappers verwachten dat het vooral de kite in de lucht is die het verstoring effect veroorzaakt c.q. kan veroorzaken<sup>28</sup> vanwege de associatie met vanuit de lucht aanvallende roofvogels. Kitesurfen vindt vaak plaats op open water en is hierdoor op geruime afstand zeer zichtbaar voor vogels. Daarnaast bewegen kites zich redelijk onvoorspelbaar, hetgeen hun verstoring effect extra vergroot.

De doelstelling voor Natura 2000-gebied Westerschelde & Saeftinghe betreft het behoud van de omvang en een verbetering van de kwaliteit van het leefgebied voor de uitbreiding van de populatie gewone zeehonden ten behoeve van een regionale populatie van ten minste 200 exemplaren in het Deltagebied. De Westerschelde kan een bijdrage leveren aan de regionale doelstelling van ten minste 200 exemplaren in het Deltagebied voor deze soort.

Zeehonden op een ligplaats kunnen reageren op verstoring activiteiten door een toename van het 'kop-op-gedrag', door zich te verplaatsen naar de waterlijn en door het in het water te gaan<sup>29</sup>. Zeehonden in het water kunnen gebieden waar kitesurfers regelmatig aanwezig zijn, daarnaast gaan vermijden.

Op basis van bovenstaande heb ik geconcludeerd dat het vanuit de relevante instandhoudingsdoelstellingen van de bovengenoemde betrokken beschermde natuurwaarden, mede vanuit het voorzorgsbeginsel en de genoemde (potentiele) effecten van het kitesurfen, omwille van behoud (en verdere ontwikkeling) van de betrokken populaties, toegangbeperkende maatregelen aan de orde zijn.

In aanvulling op hetgeen hierboven is omschreven is er tevens in de Voordelta en in de Westerschelde tussen 2011 en 2012 verstoringsonderzoek<sup>30</sup> verricht naar de effecten van diverse activiteiten. Er is tevens literatuuronderzoek<sup>31</sup> verricht op grond van onderzoeken welke specifiek gericht waren op verstoring van zeehonden en vogels door het kitesurfen. Daarnaast zijn er door onderzoekers zelf metingen gedaan naar de mate van verstoring door kitesurfen.

Er wordt opgemerkt dat andere activiteiten of omstandigheden ook negatieve effecten kunnen hebben op zeehonden of vogels: dit laat evenwel het gegeven onverlet dat kitesurfen (potentieel) negatieve effecten heeft, die het bereiken of verder ontwikkelen van de gestelde instandhoudingsdoelen kunnen

<sup>27</sup> "Kitesurfen in de Delta en verstoring van vogels en zeehonden", Bureau Waardenburg, 4 juni 2013

<sup>28</sup> Idem, p. 21

<sup>29</sup> Idem p. 16

<sup>30</sup> Bouma et al 2012 Aanwezigheid en gedrag van zeehonden op de verklikkerplaat, de Middelpmaat en de Hoogepmaat. Report 11-082, Bureau Waardenburg

<sup>31</sup> Kitesurfen in de Delta en verstoring van vogels en zeehonden", Bureau Waardenburg, 4 juni 2013, p. 22



belemmeren. Overigens merk ik op dat ook voor andere activiteiten en omstandigheden het toetsingskader vanuit de Wnb geldt. Deze activiteiten zijn ofwel gereguleerd middels een vergunning ofwel via het beheerplan dan wel als bestaand gebruik aangemerkt.

## *2. Locatie Bath – Zimmermangeul*

Op dit punt is uw bezwaar ongegrond. Kitesurfen op de locatie Bath – Zimmermangeul is verstorend voor zowel zeehonden als vogels. Om die reden heb ik de locatie Bath terecht gesloten voor gebruik door kitesurfers.

De oevers van de nabijgelegen Zimmermangeul zijn een belangrijke ligplaats voor de gewone zeehond. Hier komen het gehele jaar 20 gewone zeehonden voor, die zich hier ook voortplanten<sup>32</sup>.

Na het jaar 2000 is een achteruitgang waargenomen in aantallen vogels. Mogelijk heeft de toegenomen recreatie na 2000 tot een achteruitgang van aantallen vogels geleid met een moeizame doelrealisatie. Het gebied is kwetsbaar voor een toename in kitesurfers. Ten aanzien van de gewone zeehond wordt geconcludeerd dat de ligplaatsen van de gewone zeehond gelegen zijn net buiten de verstoringafstand van de kitesurfzone, maar dat deze daardoor wel gevoelig blijven voor kitesurfers die buiten de zone treden.

Daarnaast speelt specifiek mee voor deze locatie dat deze regelmatig bij laag water gebruikt wordt voor kitesurfers, die daarmee echter ook de op de plaat rustende zeehonden verstoren. Het feit dat het een voortplantingslocatie betreft maakt dat de zeehonden extra kwetsbaar zijn voor verstoring.

Na het jaar 2000 is een achteruitgang waargenomen in de aantallen van de relevante beschermde vogels. Het is de inschatting dat de toegenomen recreatie na 2000 tot een achteruitgang van deze populaties heeft geleid, waardoor de gestelde instandhoudingsdoelen voor die soorten niet of zeer moeizaam behaald (kunnen) worden. Het gebied heeft een potentieel voor een toename in de aantallen actieve kitesurfers.

Op basis van het bovenstaande is de conclusie dat wezenlijke effecten op niet broedvogels met een moeizame doelrealisatie niet kunnen worden uitgesloten. Maatregelen om deze effecten te voorkomen zijn op deze locatie niet mogelijk en om die reden dient kitesurfen hier het gehele jaar niet te worden toegestaan<sup>33</sup>.

Dit rapport en deze bevindingen zijn tevens besproken met de betrokken kitesurfvereniging.

## **Handhaving**

Op dit punt is het bezwaar ongegrond. Hoewel ik het zeer waardeer dat er zelfstandig maatregelen worden genomen om verstoring door zeehonden te beperken, maakt dit niet dat handhaving op deze locatie door een overheidsorganisatie eenvoudig is<sup>34</sup>. Voor de volledigheid wil ik opmerken dat ik de toegang tot deze kitesurflocatie niet alleen beperk vanwege het verstorende effect op zeehonden, maar ook vanwege de verstorende effecten op vogels.

## **Onjuiste weergave locatie zeehonden**

Op dit punt is het bezwaar ongegrond. Op het moment van het opmaken van het rapport was dit de locatie waar zeehonden zich bevonden.

## **Veiligheid**

Op dit punt is het bezwaar ongegrond. De beoordeling om de toegang tot een bepaald gebied te beperken wordt gedaan aan de hand van ecologische argumenten. Het is aan kitesurfers zelf om te bepalen op welke andere locaties zij veilig kunnen kitesurfen.

## **Verstoringsafstand voor zeehonden**

Er worden vraagtekens gezet bij de gekozen verstoringafstand voor zeehonden. De ecologische onderbouwing voor de verstoringafstanden vindt zijn basis in het onderzoek van Brasseur en Reinders uit 1994. Op basis van dit onderzoek wordt geconcludeerd dat voor zeehonden in de delta

<sup>32</sup> Idem p. 76 e.v.

<sup>33</sup> Idem p. 102

<sup>34</sup> Idem p. 79



---

een verstoringsafstand van 1.200 meter in acht genomen dient te worden. Dit is een criterium dat tevens in de vergunningverlening op grond van de Wnb (en voorheen de Nb-wet) gehanteerd wordt. Verstoring van zeehonden zou kunnen leiden tot verhoogde jeugd mortaliteit, afwijkend gedrag op de zandplaten, veranderende ligplaatskeuze en stress<sup>35</sup>.

### **Onjuiste kitesurflocatie**

Het bezwaar is op dit punt ongegrond. In het Toegang Beperkend Besluit staat in artikel 1 vermeld dat men nergens mag kitesurfen, m.u.v. het kitesurfen op speciaal daartoe aangewezen locaties. Het feit dat volgens u de kitesurflocatie Bath-Rilland verkeerd is ingetekend, maakt dit niet anders. Er mag niet worden gekitesurd buiten de specifiek aangewezen kitesurflocaties.

### **Vragen**

Als u nog vragen hebt over deze beslissing, kunt u ons bellen op telefoonnummer 088 042 42 42 (lokaal tarief).

*De Staatssecretaris van Economische Zaken,  
M.H.P. van Dam*

---

<sup>35</sup> Brasseur en Reinders, 1994, Invloed van verstoringsbronnen op het gedrag en habitatgebruik van gewone zeehonden



---

## **Beroepsmogelijkheid**

Als u het niet eens bent met deze beslissing, kunt u binnen zes weken na verzending van deze brief een beroepschrift indienen. Stuur het beroepschrift naar de rechtbank in wiens rechtsgebied uw woonplaats is gelegen. Voor de behandeling van het beroep brengt de rechtbank aan u een bedrag in rekening.

In sommige situaties kunt u digitaal beroep instellen bij de rechtbank via <http://loket.rechtspraak.nl/> bestuursrecht. Kijk op de genoemde site voor precieze voorwaarden.



## BIJLAGE: REGELGEVING

### Art 2.5 Wet natuurbescherming

1. Gedeputeerde staten verbieden of beperken de toegang tot een in hun provincie gelegen Natura 2000-gebied of een in hun provincie gelegen gedeelte van een Natura 2000-gebied, indien dat nodig is gelet op de instandhoudingsdoelstellingen voor dat gebied.

### Art 2.10 Wet natuurbescherming

Ingeval een Natura 2000-gebied geheel of gedeeltelijk wordt beheerd door één van Onze andere Ministers berusten voor dat gebied, onderscheidenlijk dat gedeelte:

- a. de in artikel 2.2 opgenomen verplichtingen, voor zover deze het treffen van feitelijke maatregelen of de uitoefening van in andere wetten aan Onze betrokken Minister toegekende bevoegdheden in het gebied of gedeelte van het gebied met zich brengen, en de in artikelen 2.3 en 2.6 bedoelde bevoegdheden bij:
    - 1°. Onze Minister van Infrastructuur en Milieu, ingeval het gebied, onderscheidenlijk het gedeelte, een oppervlaktewaterlichaam als bedoeld in de Waterwet is, dat op grond van die wet wordt beheerd door het Rijk;
    - 2°. Onze Minister van Defensie, ingeval het gebied, onderscheidenlijk het gedeelte, een militair terrein is, of
    - 3°. Onze Minister ingeval het gebied, onderscheidenlijk het gedeelte, wordt beheerd door één van Onze andere Ministers dan die, bedoeld onder 1° en 2°;
  - b. de in artikel 2.5 bedoelde bevoegdheden bij Onze Minister.
2. Onze Ministers nemen op grond van het eerste lid geen besluiten dan na overleg met gedeputeerde staten van de provincies waarin het Natura 2000-gebied is gelegen, tenzij spoed is geboden.
  3. Ingeval een Natura 2000-gebied is gelegen in meer dan één provincie, wordt het beheerplan, bedoeld in artikel 2.3, voor dat gebied vastgesteld door gedeputeerde staten van de provincie waarin het Natura 2000-gebied grotendeels is gelegen.
  4. gedeputeerde staten nemen op grond van het derde lid geen besluiten dan in overeenstemming met gedeputeerde staten van de provincies waarin het Natura 2000-gebied mede is gelegen.
  5. Ingeval een Natura 2000-gebied is gelegen in meer dan één provincie, wordt het besluit, bedoeld in artikel 2.5, eerste lid, niet genomen en worden de bevoegdheden, bedoeld in artikel 2.6, eerste en tweede lid, niet uitgeoefend dan in overeenstemming met gedeputeerde staten van de provincie waarin het Natura 2000-gebied mede is gelegen.

### Art 1.3 Besluit natuurbescherming

Als categorieën van handelingen en projecten als bedoeld in artikel 1.3, vijfde lid, onderdeel a, van de wet worden aangewezen:

- a. aanleg, uitbreiding en, voor zover van toepassing, inrichting, alsmede wijziging, gebruik, beheer en onderhoud van:
  - 1°. hoofdwegen en hoofdvaarwegen als bedoeld in artikel 1, eerste lid, van de Tracéwet en hoofdspoorwegen als bedoeld in artikel 1, eerste lid, van de Spoorwegwet;
  - 2°. primaire waterkeringen als bedoeld in artikel 1.1, eerste lid, van de Waterwet, voor zover deze in beheer zijn bij het Rijk;
  - 3°. militaire terreinen en oefengebieden, alsmede de inrichtingen, bedoeld in categorie 29 van bijlage I, onder C, bij het Besluit omgevingsrecht;
  - 4°. militaire luchthavens, de luchthaven Schiphol en overige burgerluchthavens van nationale betekenis als bedoeld in artikel 8.1, tweede lid, van de Wet luchtvaart;
  - 5°. het landelijke gastransportnet, bedoeld in artikel 1, eerste lid, onderdeel n, van de Gaswet;
  - 6°. hoogspanningsverbindingen met een spanning van ten minste 220 kV en de daarmee verbonden schakel- en transformatorstations en andere hulpmiddelen;
- b. activiteiten ten aanzien van:
  - 1°. het voorkomen of tegengaan van landwaartse verplaatsing van de kustlijn als bedoeld in artikel 2.7 van de Waterwet;
  - 2°. landaanwinning in de territoriale zee, bedoeld in artikel 1 van de Wet grenzen Nederlandse territoriale zee;
  - 3°. het opsporen, winnen of opslaan van diepe delfstoffen, bedoeld in artikel 1 van de Mijnbouwwet;
- c. het treffen van maatregelen en voorzieningen die nodig zijn met het oog op de ontwikkeling, werking en bescherming van hoofdwaters als bedoeld in artikel 1.1, eerste lid, van het Waterbesluit;
- d. militaire activiteiten buiten de in onderdeel a, onder 3°, bedoelde terreinen, gebieden en inrichtingen, en de in onderdeel a, onder 4°, bedoelde militaire luchthavens;
- e. vluchten met opsporings- of reddingshelikopters buiten de reguliere routes;



- 
- f. uitoefening van de volgende vormen van visserij:
    - 1°. niet-handmatige schaal- en schelpdiervisserij, met inbegrip van het invangen van schelpdieren-zaad en van schelpdiercultures en het uitzetten van schelpdieren;
    - 2°. sleepnetvisserij in zoute wateren;
  - g. lozing van afvalwater in de Waddenzee;
  - h. activiteiten van buitenlandse mogendheden;
  - i. activiteiten die direct het op 19 april 1839 te Londen gesloten Tractaat tussen het Koninkrijk der Nederlanden en het Koninkrijk België betreffende de scheiding der wederzijdse grondgebieden (Trb. 1966, nr. 161) raken;
  - j. activiteiten van of namens een lid van het Koninklijk Huis, en
  - k. activiteiten die geheel of grotendeels plaatsvinden in:
    - 1°. het grensgebied, bedoeld in artikel 1 van de op 14 mei 1962 te Bennekom tot stand gekomen aanvullende Overeenkomst bij het Eems-Dollardverdrag (Trb. 1962, nr. 54);
    - 2°. de exclusieve economische zone van Nederland, bedoeld in de Rijkswet instelling exclusieve economische zone, of
    - 3°. andere niet-provinciaal ingedeelde gebieden.
  - 2. Het eerste lid is uitsluitend van toepassing ten aanzien van de bevoegdheden, verantwoordelijkheden en verplichtingen, bedoeld in de artikelen:
    - a. 2.4, eerste, tweede en derde lid, 2.7, tweede en derde lid, 2.8, derde, zesde, zevende en negende lid, 2.9, derde lid, en 5.5, eerste lid, van de wet;
    - b. 3.3, eerste en tweede lid, 3.4, tweede lid, 3.8, eerste en tweede lid, 3.9, tweede lid, 3.10, tweede lid in samenhang met artikel 3.8, eerste of tweede lid, 3.11, eerste en tweede lid, en 3.34, derde lid, van de wet met uitzondering van vrijstellingen en ontheffingen die met toepassing van de artikelen 3.15, vierde lid, of 3.16, vierde lid, onderscheidenlijk artikel 3.17, eerste lid, van de wet, worden verleend;
    - c. 4.2, eerste, tweede en derde lid, 4.3, derde lid, en 4.5, eerste, derde en vierde lid, van de wet.