

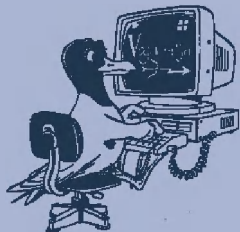
Schelde

nieuwsbrief

EEN UITGAVE VAN
HET SCHELDE
INFORMATIECENTRUM
SEPTEMBER 1999
NUMMER 20

IN DIT NUMMER

WESTERSCHELDE WORDT VOGELRICHTLIJNGEBIED



Dit artikel geeft inzicht in het hoe, wat en waarom van de Vogelrichtlijn en waarom de Westerschelde aangewezen wordt als Vogelrichtlijngebied. **pag. 4**

INTERNATIONALE COMMISSIE VOOR DE BESCHERMING VAN DE SCHELDE NUTTIG, MAAR NIET ALMACHTIG



Sander Meijerink schreef een proefschrift over de internationale samenwerking rond de Schelde. Op verzoek van de Schelde Nieuwsbrief beschrijft hij taken, bevoegdheden en beperkingen van het ICBS. **pag. 6**

OPINIE

Koen Devos, wetenschappelijk attaché aan het Instituut voor Natuurbehoud en coördinator van watervogeltellingen in Vlaanderen, kijkt terug op 20 jaar Vogelrichtlijngebied in Vlaanderen. **pag. 8**

Bonte strandlopers gebruiken het Schelde-estuarium als doortrek- en overwinteringsgebied)

In de kijker

Schelde- vogels aan de monitor



Een teller registreert een groep scholeksters op de Hooge Platen

“Vier berg-, twee kraken twintig wilde eenden.” Monotoon dicteert Tom Ysebaert welke vogels hij langs de oever bij Mariekerke in de kijker krijgt. “Rob, heb jij die groep zilverplevierer links al gehad? Ze zijn zojuist in komen vliegen.” Cor Berrevoets overlegt voortdurend met zijn collega, terwijl hij zelf de duizenden bonte strandlopers op zijn teller ‘wegklikt’ die op de Bol van de Hooge Platen samengroepen.

Ondanks de vele ingrepen in het Schelde-estuarium komen er nog steeds internationaal belangwekkende aantallen watervogels voor. Schelde Nieuwsbrief ging scheep met Vlaamse en Nederlandse beroepsvogeltellers vanuit respectievelijk Antwerpen en Vlissingen, en vroeg hun naar het hoe, wat, waarom en de resultaten van hun activiteiten.

EEN KWESTIE VAN LANGE ADEM: MONITORING

Zowel in het Vlaamse als in het Nederlandse deel van het Schelde-estuarium (respectievelijk Zeeschelde en Westerschelde) worden de watervogels al gedurende vele jaren systematisch geteld. In de Zeeschelde wordt deze monitoring uitgevoerd onder verantwoordelijkheid van het Instituut voor Natuurbehoud (IN) in Brussel. Coördinator van het telprogramma is Tom Ysebaert. In de Westerschelde worden die tellingen gecoör-

dineerd vanuit het Rijksinstituut voor Kust en Zee (RIKZ) van Rijkswaterstaat. Hier is Cor Berrevoets de telcoördinator.

Tom: “Tellingen langs de Zeeschelde vinden al langere tijd plaats, maar gaven vóór de jaren negentig geen volledig beeld van de watervogelpopulatie. Vanwege beleidsinitiatieven zoals het Sigma-plan ontstond behoefte om wel een volledig beeld te hebben. In de winter van 1991/92 is het IN dan ook gestart met de monitoring van watervogels.” Cor: “In de Westerschelde vindt er al sinds 1978 monitoring van de watervogels plaats, als onderdeel van een groot programma waarbij we alle grote watersystemen van de Zeeuwse Delta tellen. Sinds 1990 vormt dit programma onderdeel van een groot landelijk meetprogramma van Rijkswaterstaat, waarin de ‘vinger aan de pols’ van de Nederlandse wateren wordt gehouden.”





Tom Ysebaert: "Vogels tellen, daar maak ik tijd voor vrij."

HOE WORDT ER GETELD LANGS DE ZEESCHELDE?

Langs de Zeeschelde worden de watervogels bijna allemaal vanaf een boot geteld. Tom: "Elke maand wordt de Zeeschelde van Gent tot de grens met Nederland in drie dagen geteld. Dat doen we tijdens laagwater, omdat de vogels dan gemakkelijk te observeren zijn, en we zo een goed beeld krijgen van de ruimtelijke verspreiding en het gebruik van de verschillende habitats. In het deel stroomopwaarts van Antwerpen varen we centraal door de vaargeul en tellen tegelijkertijd beide oevers. Stroomafwaarts van Antwerpen tellen we heen de ene oever en terug de andere. De rivier is daar te breed om alle vogels in één keer te tellen. In de winterperiode zijn de aantallen vogels zo groot dat we zeker zes tellers tegelijk nodig hebben: voor iedere oever drie. Eén om de aantallen te noteren, en twee om alle vogels per soort te tellen. In de zomermaanden maken de lagere aantallen het mogelijk

om met twee à drie waarnemers te tellen."

EN IN DE WESTERSCHELDE?

In de Westerschelde wordt een andere telstrategie toegepast. Het gebied is door zijn grootte en de vele droogvallende platen en slikken veel te groot om in relatief korte tijd gebiedsdekkend te tellen. Om toch zicht te krijgen op de ontwikkeling van de totale watervogelpopulatie wordt daar juist tijdens hoogwater geteld. Dan groeien de vogels samen op de zogenoemde hoogwater-vluchtplaatsen (HVP's). Cor: "Ons team telt alleen in het mondingsgebied van het estuarium; vrijwilligers nemen het overige deel voor hun rekening. Een 'moeilijk' gebied als Saeftinge zouden we met ons team bijvoorbeeld nauwelijks kunnen behappen. Gelukkig zijn er veel enthousiaste en deskundige vogelaars die geheel vrijwillig, maar niet vrijblijvend, elke maand weer de vogels tellen. Voor hen is het ook bevredigend dat telresultaten binnen een jaar worden gepubliceerd, en gebruikt worden binnen allerlei beleidsvraagstukken. In totaal zijn er zo'n vijftien vrijwillige tellers die elke maand in een van tevoren vastgelegd weekend een deel van het gebied fietsend, met de auto of zelfs lopend tellen. De drie RIKZ-tellers werken simultaan: twee tellen de watervogels op de Hooge Platen vanaf een boot, en tegelijkertijd rijdt een teller het traject Breskens-Terneuzen."

NUT EN NOODZAAK

Beide monitoringprogramma's worden in opdracht van de overheid uitgevoerd. En dat is niet verwonderlijk, omdat hiermee invulling wordt gegeven aan internationale verplichtingen zoals de Europese Vogelrichtlijn en de aanwijzing van internationaal belangrijke wetlands. De tellingen tonen aan dat het



Cor Berrevoets: "Na 15 jaar is het tellen nog even nuttig, leuk en spannend."

Schelde-estuarium inderdaad voor vogels van internationaal belang is (zie kader). Maar de verzamelde gegevens zijn ook in andere kaders heel belangrijk. Cor: "Een dergelijke langjarige meetreeks levert gebiedskennis op: waar verblijven wanneer welke vogels en met welke aantallen. Met die kennis stellen we beleidsmakers en beheerders van het gebied in staat om ingrepen goed te plannen. Zo konden we bij de huidige dijkverzwaringen in de Westerschelde aangeven wanneer dijkvakken het best aangepakt konden worden, met een minimum aan verstoring op de HVP's. De meetreeks maakt het ook mogelijk om effecten van grootschalige ingrepen in het gebied te evalueren. Zo worden de verzamelde gegevens ook gebruikt om de effecten van de huidige verruiming van de vaargeul in beeld te brengen." Tom: "Langs de Schelde heeft onder andere het SIGMA-plan flinke aanpassingen tot gevolg. Het monitoringprogramma geeft ons de mogelijkheid om de effecten van deze ingrepen te evalueren. Daarnaast draagt de specifieke gebiedskennis bij tot het onderbouwen van verschillende (lokale) milieueffectrapportages (MER) die langs de Zeeschelde uitgevoerd worden."

RAMSAR-CONVENTIE EN DE 1%-NORM VOOR WATEROOGELS

Vogels trekken zich niets van gebieds- of landsgrenzen aan. Sterker nog, vele vogelsoorten zijn voor hun voortbestaan zelfs afhankelijk van verschillende soms ver van elkaar gelegen gebieden. Sommige globetrotters broeden bijvoorbeeld in Siberië en trekken via wetlands in Noordwest-Europa, bijvoorbeeld de Westerschelde, naar hun overwinteringsgebieden in zuidelijk Afrika. Zonder het bestaan van een keten van geschikte wetlands om te rusten en 'bij te tanken' zouden deze vogels niet kunnen overleven. Met andere woorden: ingrepen of gebeurtenissen in één van de wetlands kunnen gevolgen hebben voor de aantallen vogels in andere wetlands. Die internationale betekenis van gebieden kan objectief bepaald worden met de 1%-norm die in de Conventie van Ramsar in 1975 is vastgelegd. Deze norm wordt overschreden wanneer regelmatig meer dan 1% van een totale vogelpopulatie van het gebied gebruikmaakt. Deze norm is één van de criteria waarop landen internationaal belangrijke wetlands aanwijzen en beschermen.

Ook het Schelde-estuarium is een wetland met een internationale betekenis voor watervogels. De volgende soorten overschreden in de jaren negentig vrijwel ieder jaar de 1%-norm:

Grauwe gans	Wintertaling	Kluut	Wulp
Bergeend	Pijlstaart	Bontbekplevier	Bonte strandloper
Smient	Tafeleend	Zilverplevier	Lepelaar
Krakeend	Scholekster	Rosse grutto	Grote stern

OM WELKE VOGELS GAAT HET?

Bij beide telprogramma's worden de watervogels geteld die van het gebied gebruikmaken. Voor de getelde watervogels vormt het estuarium in eerste instantie een voedselbron, maar ook een rust- en/of een veilige ruplaats. (De functie broedgebied komt hier niet specifiek aan de orde, daar is een apart deelprogramma voor opgezet.) De tellingen hebben duidelijk gemaakt dat de functie van overwinteringsgebied het belangrijkste is. Tienduizenden steltlopers zoals scholeksters, bonte strandlopers en zilverplevieren foerageren op de vele bodemdier-tjes die leven in de bij laagwater droogvallende platen en slikken. Eenden en ganzen vinden er met tienduizenden hun voedsel, zowel op de slikken als op de schorren. Bergeenden komen er aan het eind van de zomer in grote aantallen samen om te ruien. Deze periode is zeer kritisch voor ze, omdat ze dan niet kunnen vliegen. Rust en voldoende voedsel zijn absolute voorwaarden in deze periode. In Europa is slechts één ander ruigebied van deze soort bekend, met nog veel grotere aantallen. Ook als doortrekgebied is het Schelde-estuarium van belang. De doortrekkers zijn vooral steltlopers, die in het voor- en najaar kort in

het gebied verblijven om 'bij te tanken' voor het volgende deel van de trek.

GRADIËNT

De Schelde is in de Lage Landen een van de weinige rivieren die nog een langgerekt estuarium kennen. Dat wil zeggen: de rivier kent een uitgebreide zone waarin getij heerst, en heeft een volledige gradiënt van zoet naar zee-water. Is de zoutgradiënt ook in de vogelbevolking terug te zien? Tom: "In het meest stroomopwaartse deel van de Schelde, het zoete water van Gent tot Dendermonde, komen vooral wilde eenden en waterhoentjes voor. In het zoete tot brakke water tussen Dendermonde en Antwerpen overwinteren grote aantallen tafeleenden, pijlstaarten, wilde eenden, wintertalingen en krakeenden. In dat gebied houden zich ook bergeenden op. Stroomafwaarts van Antwerpen komen ook nog grote aantallen krakeenden voor en worden de bergeenden talrijker (vooral in het voorjaar). Ook verschijnen er hier meer steltlopers. De Vlaamse schorren in de omgeving van de grens met Nederland trekken tezamen met Het Verdrongen Land van Saeftinghe grote aantallen smienten, grauwe ganzen, wilde eenden en pijlstaarten aan." Cor: "Van brak



Een Vlaams team van tellers in actie op de Schelde

naar zout neemt in de Westerschelde het belang van de eenden en ganzen af, en nemen de steltlopers een steeds belangrijker positie in. De belangrijkste soorten zijn bonte en drieteenstrandlopers (alleen in het voorjaar), zilverplevieren en scholeksters. De bergeenden ruien vooral rondom de Hooge Platen, de Platen van Ossensisse en bij Saeftinghe. Net als in de Zeeschelde zien we in de Westerschelde weinig viseters, wat vreemd is, omdat er toch genoeg vis aanwezig is. Mogelijk is het troebele water hier debet aan."

TRENDS

Welke trends hebben de tellingen tot nog toe laten zien? Tom: "De ontwikkelingen in de Zeeschelde sinds het begin van de jaren negentig zijn spectaculair te noemen. De aantallen vogels die we er tellen, nemen hard toe. Dat geldt vooral voor de soorten die al talrijk waren: wintertaling, tafel- en krakeend. Voor een deel zal dat met de verbeterde waterkwaliteit te maken hebben. De diversiteit neemt echter niet toe; we komen nog geen nieuwe soorten tegen. We verwachten dat er eens een 'plafond' in de aantallen bereikt zal worden. De eenden

verzamelen hun voedsel namelijk rond de laagwaterlijn, en het begint daar al dringen te worden voor de vogels." Cor: "Eigenlijk zien we geen negatieve ontwikkelingen die specifiek zijn voor de Westerschelde; elders in de Delta zijn wel gebiedsgebonden afnamen aantoonbaar. Sinds halverwege de jaren tachtig zien we bijvoorbeeld het aantal scholeksters in de Westerschelde gestaag stijgen. Het vermoeden is dat deze vogels geen plaats meer in de Oosterschelde konden vinden. Ook de bergeenden nemen in aantal toe, en de steltlopers weten het brakke deel van het estuarium steeds beter te vinden. Het spectaculairst zijn echter de grauwe ganzen toegegenomen. In sommige jaren zitten er zelfs meer dan 50.000, vooral rond Saeftinghe. Er lijkt inmiddels wel een einde aan de snelle groei gekomen.

Maar sorry, nu moet ik toch echt weer verder tellen... Rob, ik doe de bontbekken." Klik, klik, klik... (ES)

Voor meer informatie:

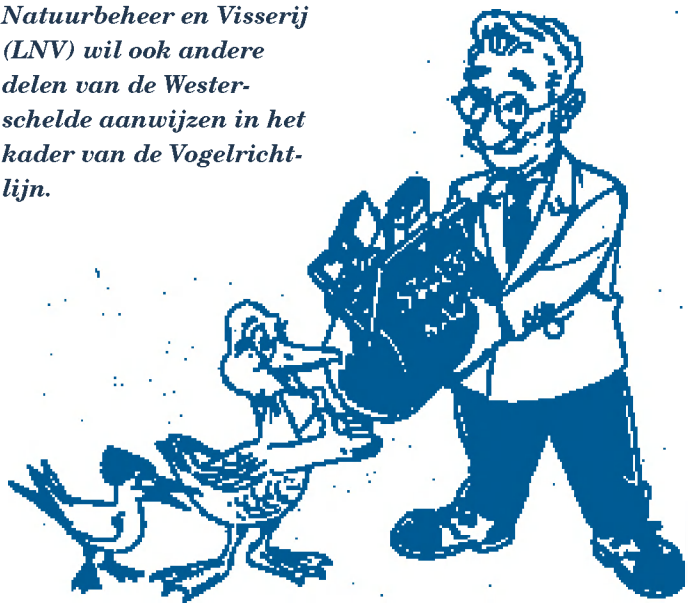
Cor Berrevoets
Rijksinstituut voor Kust en Zee
Postbus 8039, 4330 EA Middelburg
Tel. +31 (0)118 67 23 50
Tom Ysebaert
Instituut voor Natuurbehoud
Kliniekstraat 25, B-1070 Brussel
Tel. +32 (0)25 58 18 25



Tafeleenden overwinteren, met name in strenge winters, in grote aantallen in het Vlaamse deel van het estuarium

Westerschelde wordt Vogelrichtlijngebied

Binnen het gebied van de Westerschelde is Het Verdrongen Land van Saeftinge sinds 1995, en het Zwin sinds 1996, aangewezen als Vogelrichtlijngebied. Staatssecretaris Geke Faber van het Ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij (LNV) wil ook andere delen van de Westerschelde aanwijzen in het kader van de Vogelrichtlijn.



WAAROM DE WESTERSCHDELDE AANWIJZEN?

De Vogelrichtlijn (Richtlijn nr. 79/409/EEG) is sinds 1979 binnen de Europese Unie van kracht. Op grond hiervan moeten de lidstaten de instandhouding van 181 (in bijlage 1 van de Vogelrichtlijn vermelde) bedreigde en kwetsbare vogelsoorten op hun grondgebied garanderen. Artikel 4 verplicht de lidstaten tot het aanwijzen van de meest geschikte gebieden als speciale beschermingszones voor die vogelsoorten. Ook de broed-, rui- en overwinteringsgebieden, en rustplaatsen in de trekzones, van geregeld voorkomende trekvogelsoorten moeten worden beschermd. Nadat Nederland in mei 1998 door het Europese Hof in gebreke is gesteld voor het niet voldoen aan de verplichtingen op grond van de Vogel-

richtlijn, is de voorbereiding ter hand genomen voor de aanwijzing van zo'n 60 gebieden, waaronder de Westerschelde. Als niet binnenkort aan de verplichting wordt voldaan, is de EG gerechtigd boetes te innen; deze kunnen oplopen tot een half miljoen

gulden per dag. Daarnaast zal Brussel lidstaten die Europese richtlijnen onvoldoende laten doorwerken, korten op de bedragen die via de structuurfondsen beschikbaar gesteld worden voor regionale projecten zoals wegenbouw of aanleg van havens. Voor de komende 7 jaar gaat dat voor Nederland om een bedrag van 5,7 miljard gulden.

NATURA 2000

Het is de bedoeling dat de Vogelrichtlijngebieden samen met de al eerder aangemelde speciale beschermingszones op grond van de Habitatrichtlijn één samenhangend ecologisch netwerk van de Europese Unie gaan vormen, onder de naam Natura 2000. De Europese Ecologische Hoofdstructuur die zo ontstaat, is van groot belang voor bedreigde habitats, soorten en trek-

vogels. Het doel van Natura 2000 is het behoud van de natuurwaarden door bescherming in natuurgebieden. Bijna alle gebieden die in Nederland onder de richtlijnen vallen, maken deel uit van onze eigen nationale Ecologische Hoofdstructuur, zoals die is vastgesteld in het Structuurschema Groene Ruimte. De provincie Zeeland heeft dit voor de Westerschelde uitgewerkt in het streekplan door alle gebieden buiten de vaargeulen van een aanduiding 'ecologische ontwikkeling richtinggevend' te voorzien. Ook in het beleidsplan voor de Westerschelde is voor de als Vogelrichtlijngebied aan te wijzen gebieden een natuurbehoudsdoelstelling opgenomen. Voor prioritaire gebieden of soorten brengt aanwijzing met zich mee dat maatregelen gericht op herstel of op de verdere ontwikkeling van de te beschermen waarden in aanmerking kunnen komen voor Europese subsidie uit het zogeheten LIFE-fonds.

CRITERIA VOOR AANWIJZING

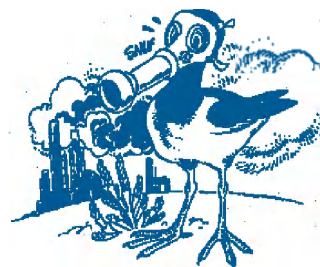
Gebieden kwalificeren zich voor aanwijzing als Vogelrichtlijngebied:

1. als voor minstens één watervogelsoort meer dan 1% van de West-Europese populatie in het gebied geregeld voorkomt; of
 2. als het gebied behoort tot de vijf belangrijkste gebieden voor een of meer soorten die in bijlage 1 van de Vogelrichtlijn zijn genoemd.
- Daarnaast wordt voor de niet-watergebieden de eis gesteld dat minimaal 100 ha een beschermde natuurstatus heeft. De Westerschelde kwalificeert zich voor een groot aantal soorten. Het intergetijdegebied is dankzij het rijke bodemleven van groot belang voor

steltlopers als bonte strandloper, scholekster, wulp, rosse grutto, voor verschillende pleviersoorten en voor de berg-eend. Op de schorgebieden in de Westerschelde komen (net als op het eerder aangewezen Verdrongen Land van Saeftinge) soorten voor als de grauwe gans, kolgans, smient, wintertaling, pijlstaart en tureluur. De Hooge Platen is Nederlands belangrijkste broedgebied voor de dwergstern. Verder komen op beschutte plaatsen in de monding van de Westerschelde viseters als fuut, middelste zaagbek en aalscholver voor. Als broedgebied is de Westerschelde van belang voor visdief, grote stern, zwartkopmeeuw en de zilverbmeeuw, en met name in de ruiperiode is het ook een belangrijk rustgebied voor duizenden berg-eenden.

RECHTSGEVOLGEN VAN DE AANWIJZING

De speciale beschermingszones in Natura 2000 moeten door passende maatregelen worden beschermd, hersteld of in stand gehouden. Ieder plan of project in of nabij een der-



gelijk gebied zal getoetst worden op de mogelijke negatieve gevolgen voor de soorten waarvoor het gebied is aangewezen. De natuurlijke kenmerken en waarden van het gebied mogen niet worden aangetast. Als er geen gevaar voor aantasting van die kenmerken of waarden is, kunnen bevoegde instanties toestem-

ming geven voor het bedoelde plan of project. Als er wel gevaar dreigt, dan kan een project alleen doorgang vinden als er dwingende redenen van groot openbaar belang zijn én alternatieve oplossingen voor de plannen of projecten ontbreken. In dat geval bestaat de verplichting om compenserende maatregelen te treffen, waardoor de algehele samenhang van Natura 2000 in stand blijft. De uitgangspunten ten aanzien van het compensatiebeginsel komen overeen met het beleid zoals Nederland dat al in het Structuurschema Groene Ruimte heeft vastgelegd.

In veel gevallen zal voor plannen of projecten in gebieden behorende bij Natura 2000 het opstellen van een milieueffectrapport noodzakelijk zijn, zodat in dat kader beoordeling kan plaatsvinden.

Omdat uit de vele reacties op de ontwerpbesluiten is gebleken dat men de rechtsgevolgen nog onvoldoende kan inschatten, zal getracht worden daar de komende periode meer duidelijkheid over te verschaffen; uiteindelijk zal de beoordeling echter toch steeds een kwestie van maatwerk zijn.

GEBRUIK EN BEHEER

In gebieden binnen Natura 2000 is voortzetting van het bestaande gebruik over het algemeen mogelijk. De vogelkundige waarden zijn er immers ook mét dat gebruik (en bijvoorbeeld in weidevogelgebieden juist dankzij dat gebruik). Voorzover het bestaande gebruik leidt tot een verslechtering van de situatie voor de aanwezige te beschermen soorten, zijn maatregelen noodzakelijk om de bescherming te garanderen. De jacht is overigens uitgezonderd van het voortgezette gebruik. De nieuwe Flora- & Faunawet, die binnenkort in werking treedt, verbiedt het openen van de jacht op alle

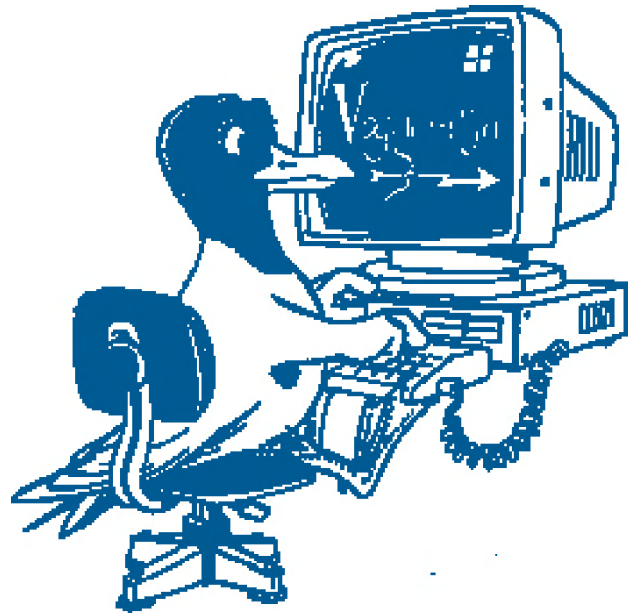
wild in gebieden die zijn aangewezen in het kader van de Vogelrichtlijn. In bepaalde gevallen, bijvoorbeeld voor het beheer van populaties of ter beperking van schade, is bejaging met vergunning of ontheffing toegestaan.

HET VERVOLG

Om de doelstellingen van de richtlijnen in de praktijk te kunnen realiseren, zal voor elke speciale beschermingszone worden bekeken welke beschermingsinstrumenten het best kunnen worden ingezet. Mogelijkheden zijn onder andere de Wet op de Ruimtelijke Ordening (bestemmingsplannen) en de Natuurbeschermingswet (aankwijzing van een gebied als beschermd natuurmonument). Voor de Westerschelde bestaat overigens al langer het voornemen om delen van het gebied in het kader van de Natuurbeschermingswet aan te wijzen. Aankwijzing als natuurmonument betekent dat schadelijke handelingen vergunningplichtig zijn. Als schadelijke handelingen worden in ieder geval de handelingen aangemerkt die de wezenlijke kenmerken van het gebied aantasten. De (herziene) Natuurbescher-

mingswet 1998 zal naar verwachting begin 2000 in werking treden. Op een aantal handelingen na, waarvoor de minister van LNV bevoegd blijft, zullen op grond van de nieuwe wet Gedeputeerde Staten van de provincie worden belast met de vergunningverlening. Ook in speciale beschermingszones die niet als natuurmonument zijn aangewezen, zal het bevoegd gezag plannen en projecten met mogelijk significante gevolgen moeten toetsen op effecten voor natuurlijke kenmerken en waarden. (WH)

Meer informatie over de Vogelrichtlijn en het natuurbeleid van de Europese Unie is te vinden op Internet. De site met de tekst van de Vogelrichtlijn is: http://europa.eu.int/eur-lex/nl/lif/dat/nl_379L0409.html. Het natuurbeleid van de Europese Unie (Engelstalig) is te vinden op de site: <http://europa.eu.int/comm/dg11/nature>. Voor meer informatie over de inhoud van dit artikel kunt u bellen met: Wim de Haan
Directie Zuidwest Ministerie van LNV
Telefoon +31 (0)78 639 54 11



Internationale Commissie voor de Bescherming van de Schelde nuttig, maar niet almachtig

Door dr. Sander V. Meijerink

Op 26 april 1994 ondertekenden Frankrijk, het Waalse en Brusselse Gewest en Nederland het Verdrag inzake de bescherming van de Schelde. Enige maanden later, op 11 januari 1995, volgde het Vlaamse Gewest. Een historisch moment. Na meer dan 25 jaar van impasses of moeizame onderhandelingen tussen België en Nederland lag er dan uiteindelijk een akkoord tussen de Scheldeoverstaten dat de basis zou moeten vormen voor een vruchtbare samenwerking en bovenal een schone Schelde. Het verdrag voorzag in de oprichting van een internationale riviercommissie, met als belangrijkste taak het opstellen van een Schelde Actie Programma (SAP).

De Internationale Commissie voor de Bescherming van de Schelde (ICBS), eerst informeel en later formeel geïnstalleerd, ging voortvarend aan de slag en was in staat om in 1998 het eerste SAP te presenteren. Hoewel de presentatie van de eerste gezamenlijke beleidsvoornemens tot vreugde stemde, was er ook kritiek, met name van de kant van de milieubeweging. De kritiek gold de inhoud van het actieprogramma, dat niet veel meer is dan een optelsom van het al in gang gezette beleid van de oeverstaten. Natuurlijk is dat de enige (strategisch) juiste reactie van de ecologisten. Deze getuigt echter ook van onrealistisch hoge verwachtingen van de invloed van een riviercommissie. Zo'n commissie is slechts één van de partijen in een ingewikkeld samenspel van lokale, regionale en nationale overheden, en niet te vergeten de Europese Unie, en zeker niet de belangrijkste.

De ICBS heeft geen supranationale bevoegdheden, en besluitvorming in de commissie vindt daarom per definitie plaats op basis van consensus. Om die reden is vooral de ontwikkeling van het beleid binnen de individuele staten en gewesten cruciaal voor de schoonmaak en het herstel van de Schelde. Dat de waterkwaliteit van de Schelde geleidelijk verbetert, heeft weinig uit te staan met de activiteiten van de ICBS, maar kan eerder worden verklaard door de miljarden investeringen die met name het Vlaamse Gewest heeft gedaan in de zuiveringsinfrastructuur. En deze investeringen waren grotendeels gepland vóór de installatie van de ICBS. Bijna altijd is de volgorde, dat de oeverstaten eerst zelf beleid formuleren en dat ze vervolgens bereid zijn om dat vast te leggen in internationaal beleid. Een riviercommissie is niet in staat om eigenhandig ambitieus internationaal

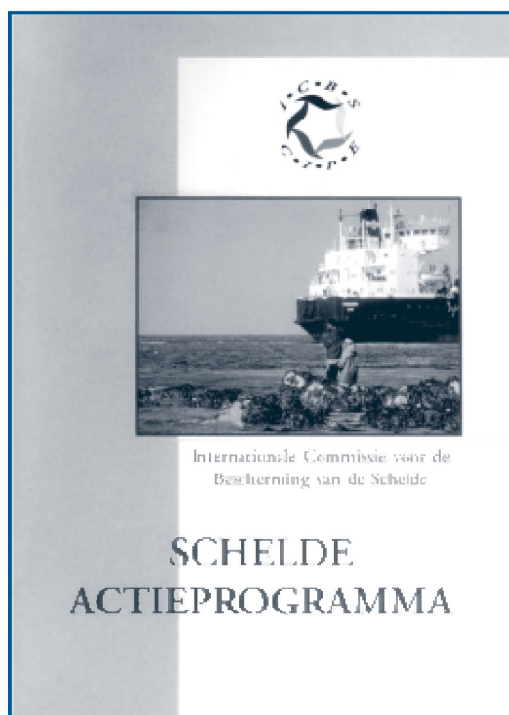
beleid te formuleren en geaccepteerd te krijgen. Het veel aangehaalde voorbeeld van het succes van de Internationale Rijncommissie is misleidend. Uit verschillende onderzoeken is gebleken dat het succes van de schoonmaak van de Rijn grotendeels te verklaren is door de enorme impact van de Sandozramp op zowel de politieke als de publieke opinie. Hierdoor was elk van de oeverstaten bereid actie te ondernemen en werd het mogelijk om ambitieus internationaal beleid geaccepteerd te krijgen.

Niettemin is een riviercommissie, zoals de ICBS, van groot belang. Ze kan ervoor zorgen dat het door de betrokken oeverstaten geformuleerde beleid goed op elkaar wordt afgestemd. Hetzelfde geldt voor de verschillende monitoringprogramma's. Door samenwerking kunnen in sommige gevallen bovendien schaalvoordelen worden

bereikt, bijvoorbeeld door de gezamenlijke bouw en exploitatie van een zuiveringsstation in een grensregio. Samenwerking maakt informatie-uitwisseling en gezamenlijk onderzoek mogelijk, waardoor overeenstemming kan worden bereikt over de feitelijke kant van internationale vraagstukken als vervuiling, waterverdeling en ecologisch herstel. Verder kunnen het wederzijdse begrip en vertrouwen worden vergroot. Ten slotte kan een riviercommissie een belangrijke steun in de rug zijn van de milieu- en waterministeries. Oprichting van een riviercommissie is vaak aanleiding om extra formatieplaatsen te creëren voor werkzaamheden op het gebied van internationaal waterbeheer.

De bovengenoemde punten maken duidelijk dat de baten van een riviercommissie ruimschoots opwegen tegen de kosten van een secretariaat en de overlegkosten. De ICBS speelt daarom een nuttige, maar zeker geen bepalende rol. Deze is vooral nog weggelegd voor de nationale en gewestelijke overheden en de EU.

Dr. S.V. Meijerink promoveerde aan de TU Delft op 19 oktober 1998 cum laude op een proefschrift over de internationale samenwerking in de Schelde. Het boek, getiteld *'Conflict and Cooperation on the Scheldt River Basin'* (ISBN 0-7923-5650-0) is bij Kluwer Academic Publishers te bestellen (e-mail: orderdept@wkap.nl).



Vervolg van pagina 8 - Opinie

het afbakenen van gebieden. De Vogelrichtlijn stelt nochtans dat de lidstaten de nodige maatregelen moeten nemen om de VRG's actief te beschermen, maar laat zich nauwelijks uit over de aard van die maatregelen. De concrete invulling moet dus grotendeels gebeuren via de nationale of regionale natuurbehoudswetgeving. En net hier liep het in Vlaanderen tot op heden meestal fout. Er werden wel een aantal beschermende maatregelen ingevoerd (bijvoorbeeld beperkingen van de jacht), maar deze bleken meestal ruim onvoldoende om een verdere achteruitgang van bedreigde vogelpopulaties een halt toe te roepen. Het blijft afwachten of het recente Vlaamse Decreet op het Natuurbehoud op dat vlak voor een kentering zal kunnen zorgen. Er wordt hierin weliswaar uitdrukkelijk verwezen naar de internationale richtlijnen en conventies, maar de omzetting in de praktijk via de nodige uitvoeringsbesluiten belooft niet gemakkelijk te worden. Zo lijkt het logisch dat de VRG's een prominente plaats krijgen binnen het Vlaams Ecologisch Netwerk (VEN), maar we stellen vast dat alle gebieden met een agrarische (neven)functie niet in aanmerking komen voor het VEN, ook al hebben ze het statuut van VRG. Dat hiermee een aantal belangrijke en sterk bedreigde habitats (denk maar aan natte en overstroombare graslanden) uit de boot dreigen te vallen, valt moeilijk te rijmen met de principes van de Vogelrichtlijn.

De verdere toekomst van de Vogelrichtlijn hangt af van verschillende factoren. Het is duidelijk dat Europa korter op de bal moet spelen. Een klacht over een overtreding in de VRG heeft tot op heden zelden of nooit geleid tot een effectieve veroordeling van het land in kwestie. Niet alles wat verkeerd gaat, kan echter Europa in de schoenen geschoven worden. De Europese Commissie doet terecht een beroep op het verantwoordelijkheidsgevoel van de lidstaten. Er wordt verwacht dat deze een actief beleid voeren voor de bescherming van internationaal belangrijke natuurwaarden. Het feit dat in het dichtbevolkte Vlaanderen niet meteen de grootste natuurgebieden van Europa liggen, betekent niet dat we geen voortrekkersrol kunnen spelen wat betreft de concrete invulling van de Europese Vogelrichtlijn. Het nieuwe Decreet op het Natuurbehoud biedt ruimschoots de mogelijkheid om de komende jaren een vooruitstrevend natuurbeleid ten aanzien van onze internationaal beschermde natuurgebieden te voeren. De Europese Vogelrichtlijn heeft het uitsterven van de ortolaan en de grauwe klauwier in Vlaanderen niet kunnen verhinderen, maar we mogen hopen dat onder meer voor de visdieven en kluten langs de Schelde een betere toekomst is weggelegd. De integrale afbakening van de Westerschelde als VRG, inclusief de nodige concrete beschermingsmaatregelen, zou hiertoe zeker bijdragen.

Twintig jaar Vogelrichtlijngebied in Vlaanderen

Koen Devos is wetenschappelijk attaché aan het Instituut voor Natuurbehoud en treedt sinds 1987 op als coördinator van de watervogeltellingen voor heel Vlaanderen. Twintig jaar Vogelrichtlijngebied in Vlaanderen leiden hem tot de volgende opmerkingen omtrent dit Europees beschermingsstatuut.



De Vogelrichtlijn wordt vaak als een mijlpaal gezien in het Europese gebiedsgerichte natuurbeleid. Het gaat immers om de eerste stap in de uitbouw van een Europees netwerk van natuurgebieden (Natura 2000). Deze richtlijn is bindend en verplicht de lidstaten ertoe om de gebieden die voldoen aan specifieke, internationaal vastgelegde criteria aan te duiden als Vogelrichtlijngebied (VRG) en de nodige maatregelen te nemen om de aanwezige populaties van op Europese schaal bedreigde of kwetsbare vogelsoorten te beschermen.

Recent nog kwamen de VRG-principes echter in het gedrang naar aanleiding van de geplande havenuitbreiding op Antwerpen-Linkeroever. Om de aanleg van het Deurganckdok mogelijk te maken werd de begrenzing van het VRG aangepast en werden elders gebieden gezocht die de inkrimping konden compenseren. Bij velen ontstond hierdoor terecht de indruk dat de VRG-principes al te gemakkelijk opzij worden gezet, als

economische belangen in het gedrang komen. Het aanduiden en afbakenen van VRG's leidde trouwens al sinds het prille begin tot heftige discussies, waarbij het vaak tot een afweging kwam tussen ecologische en economische belangen. Uitspraken hieromtrent van het Europese Hof van Justitie zijn nochtans duidelijk: de aanduiding van Vogelrichtlijngebieden mag alleen gebaseerd worden op wetenschappelijk ornithologische criteria; economische argumenten tellen niet. Toch zijn er ook bij de Europese Vogelrichtlijn een aantal achterpoortjes. Voor projecten of plannen van dwingend en groot openbaar belang kunnen uitzonderingen op de strikte bescherming van VRG's toegestaan worden. Het is deze bepaling die de deur openzette voor de bouw van het Deurganckdok op de linker Schelde-oever, midden in een erkend VRG. Van de lidstaat worden in dergelijke gevallen wel compenserende maatregelen verwacht. Deze compensatiepolitiek roept echter heel wat vragen

op. Hoe kun je compenseren door het afbakenen van een nieuw, evenwaardig VRG, terwijl er van de lidstaten van het begin af verwacht wordt dat alle internationaal belangrijke vogelgebieden het statuut van VRG al gekregen hebben? Kunnen habitats en soorten die verdwijnen in het ene VRG gecompenseerd worden door de bescherming van andere habitats en soorten in een ander gebied? Het is duidelijk dat compensatiemaatregelen nooit het verlies van een bestaand natuurgebied volledig kunnen goedmaken. We kunnen dan ook slechts hopen dat de inkrimping van het VRG 'Polders en Schorren van de Beneden-Zeeschelde' geen navolging meer krijgt. De geplande havenuitbreiding van Zeebrugge wordt wellicht een volgende testcase.

Een ander belangrijk knelpunt betreft het nemen van concrete beschermingsmaatregelen. Tot op heden bleef de Europese Vogelrichtlijn meestal steken in de primaire fase:

Vervolg op pagina 7

COLOFON

De Schelde Nieuwsbrief is een gezamenlijke Nederlands-Vlaamse kwartaaluitgave van het Schelde InformatieCentrum. De nieuwsbrief valt onder verantwoordelijkheid van de in het Bestuurlijk Overleg Westerschelde deelnemende organisaties, de Administratie Waterwegen en Zeewezen, AMINAL afdeling natuur (ecologisch impulsgebied Schelde-Dender-Durme) en het Instituut voor Natuurbehoud. Deze uitgave wordt mede mogelijk gemaakt door de financiële steun van het Europese Unie LIFE project MARS. De in de nieuwsbrief gepubliceerde meningen weerspiegelen niet noodzakelijkerwijs het beleid van de deelnemende organisaties.

SCHDELDE INFORMATIECENTRUM
Coördinator: Bert van Eck
Grenadierweg 31
4338 PG Middelburg

CORRESPONDENTIEADRES
Postbus 8039
4330 EA Middelburg
Telefoon (0118) 672293
Fax (0118) 651046
E-mail:
SIC@RIKZ.RWS.MINVENW.NL

**Schelde InformatieCentrum
op Internet**
<http://waterland.net/sic/>

CORRESPONDENTIEADRES BELGIË
Ecologisch Impulsgebied
Schelde-Dender-Durme
Copernicuslaan 1 bus 7
2018 Antwerpen
Telefoon 03 224 62 50
Fax 03 224 60 87

REDACTIE
Willy Graré, Wim de Haan,
Ludo Hemelaer, Maurice
Hoffmann, Karen Kroese,
Marja Plugge, Ingrid Renirie,
Leo Santbergen, Ed Stikvoort
en Thecla Westerhof

EINDREDACTIE
Ingrid Renirie, Ineke de Groot

FOTOGRAFIE/ILLUSTRATIES
Danker Jan Oree, RIKZ,
John Schobben, Ed Stikvoort,
Tom Ysebaert

VORMGEVING EN PRODUCTIE
ADZ, Vlissingen

OPLAGE
2500

OVERNAME VAN ARTIKELN
Overname van artikelen is
mogelijk met bronvermelding en
na toestemming van de redactie.

ISSN 1382-9513