

Waddentravel  
[REDACTED]  
[REDACTED]

Leeuwarden, 3 augustus 2006  
Verzonden,

Ons kenmerk : 652128  
Afdeling : Landelijk Gebied  
Telefoon : 058 - [REDACTED]  
Uw kenmerk : -  
Bijlage(n) : 1

Onderwerp:  
Vergunning Natuurbeschermingswet.

Geachte heer, mevrouw [REDACTED]

## **A WEERGAVE VAN DE FEITEN**

### **A1 De vergunningaanvraag**

Op 26 april 2006 vraagt u per aanvraagformulier een vergunning aan op grond van de Natuurbeschermingswet 1998 (hierna: Nb-wet 1998) voor het kunnen bevaren van het tijdelijk (15/5 – 1/9) gesloten gebied de Blauwe Balg en de Kromme Balg om met toeristen vanaf uw schip de daar aanwezige groep zeehonden te kunnen bekijken (de zogenaamde 'Robbentochten'). Het gaat daarbij om twee afzonderlijke locaties.

Uw aanvraag is op 1 mei 2006 door de provincie Fryslân ontvangen. Bij brief van 3 mei 2006 (kenmerk: 640220) hebben wij de ontvangst van uw aanvraag bevestigd.

Het tijdelijk gesloten gebied ligt in het Natura 2000 gebied de Waddenzee.

De vergunning wordt gevraagd voor de periode tot en met 2010.  
Tegelijkertijd hebben wij drie aan uw verzoek identieke aanvragen ontvangen.

### **A2 Beschrijving van de aangevraagde activiteiten / eerder verleende vergunningen**

De aanvraag voor een vergunning op grond van de Natuurbeschermingswet 1998 (hierna: Nb-wet) betreft het bevaren van het tijdelijk (15/5 – 1/9) gesloten gebied de Blauwe Balg en de Kromme Balg voor het met toeristen vanaf uw schip kunnen bekijken van in het gebied aanwezige groep(en) zeehonden (de zogenaamde 'Robbentochten').

De laatste locatie wordt gevraagd als alternatieve plek op moment(en) dat in de Blauwe Balg (Robbenbank) door omstandigheden geen zeehonden aanwezig zijn.

Het aantal tochten dat jaarlijks door u wordt uitgevoerd bedraagt volgens opgave ongeveer 200. De bezoeken zijn daarmee vrijwel dagelijks, zeker in de maanden juli en augustus. In enkele gevallen is er dan sprake van meer dan 1 vaart per dag. De duur van de heen- en terugvaart bedraagt in totaal ongeveer 1 ½ uur tot 2 uur. De duur van de observatie van de zeehonden is ongeveer 10 tot 20 minuten.

Voor wat betreft de afstand die gehouden wordt tot de groep zeehonden wordt door u aangegeven dat "...door ons steeds een afstand van op z'n minst 50 meter in acht genomen wordt...".

U geeft aan dat er vanaf het begin van de 60-er jaren robbentochten zijn gehouden en dat "...sinds de door ons bezochte gebieden onder de Nb-wet werden geplaatst ons een ontheffing voor dit artikel 17 gebied is verstrekt om deze gebieden te mogen binnenvaren..." Verder wordt aangegeven dat "...onze activiteiten zijn getoetst waarbij is vastgesteld dat hierdoor geen schade aan natuurwaarden wordt veroorzaakt en op grond daarvan is deze ontheffing zonder uitzondering jaarlijks aan ons verleend...". Daarnaast is er sprake van het van "...tijd tot tijd hebben plaatsgevonden van een evaluatiegesprek met alle betrokken partijen en in de praktijk worden onze activiteiten gevolgd door o.a. de bemanning van de Krukel, het schip van natuurbeheer...".

Ten aanzien van eerder aan u afgegeven ontheffingen/vergunningen is door ons geconstateerd dat u op:

- 5 april 1988 een ontheffing in het kader van de Natuurbeschermingswet 1967 is afgegeven voor de periode 15 mei tot en met 1 september 1988;
- 26 april 1990 een ontheffing in het kader van de Natuurbeschermingswet 1967 is afgegeven voor het seizoen 1990.
- 16 mei 1991 een ontheffing in het kader van de Natuurbeschermingswet 1967 is afgegeven voor het seizoen 1991.

Nadien is er, voor zover wij kunnen constateren, geen sprake meer geweest van de afgifte van een vergunning/ontheffing op grond van de Natuurbeschermingswet. Daarnaast is er sprake van het verlenen van een ontheffing op:

- 14 april 2004 door het ministerie van Verkeer en Waterstaat op grond van de Scheepvaartverkeerswet;
- 12 mei 1992 door het ministerie van Verkeer en Waterstaat, Directoraat-generaal Scheepvaart en Maritieme Zaken op grond van het Binnenvaart Politie-reglement.

Om de zeehonden in het gesloten gebied de Blauwe Balg en de Kromme Balg e.o. zoveel mogelijk te ontzien worden door u de volgende maatregelen genomen:

- de opvarende toeristen worden direct na afvaart d.m.v. de omroepinstallatie op de hoogte gebracht van de tocht naar de Robbenbank (Blauwe Balg). Het gaat daarbij om voorlichting, met name om het bewaren van de stilte op de boot tijdens de bezichtiging. Hier wordt door de bemanning op toegezien;
- deze informatie en oproep wordt kort voor het bereiken van de zeehondenligplaats herhaald;

- tijdens het naderen worden de zeehonden door de bemanningsleden nauwlettend in de gaten gehouden en wordt gelet op het gedrag van de zeehonden en zo nodig wordt de boot gestopt.

Overigens blijkt uit de oude vergunningen, dat alleen voor de Robbenbank (Blauwe Balg) een vergunning is verleend (en niet voor beide door u genoemde locaties)

### **A3 Aanvullende gegevens**

Er zijn geen aanvullende gegevens opgevraagd.

### **A4 Procedure**

#### *Bevoegdheid*

Wij zijn op basis van artikel 2, eerste lid, in samenhang met artikel 19d, eerste en derde lid het bevoegde gezag ten aanzien van de beoordeling van aanvragen ter verkrijging van een vergunning op basis van artikel 19d, eerste lid van de Natuurbeschermingswet 1998, omdat de hier aan de orde zijnde Vogel- en Habitatrichtlijngebieden geheel of grotendeels zijn gelegen in de provincie Fryslân.

Bovendien is de aangevraagde activiteit niet als zodanig aangewezen in de artikelen 2 en 3 van het Besluit vergunningen Natuurbeschermingswet 1998, waarvoor de Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit het bevoegde bestuursorgaan is.

#### *Zienswijzemogelijkheid*

De procedure is uitgevoerd overeenkomstig het bepaalde in hoofdstuk VIII van de Natuurbeschermingswet 1998 en de daarvoor relevante artikelen van de Algemene wet bestuursrecht.

Naar aanleiding van uw aanvraag zijn, op grond van artikel 44, derde lid van de Natuurbeschermingswet 1998, burgemeester en wethouders van de gemeente Ameland gedurende een termijn van 8 weken in de gelegenheid gesteld over deze aanvraag hun zienswijze kenbaar te maken.

Daarnaast is op grond van artikel 4:8 van de Algemene wet bestuursrecht Rijkswaterstaat Waterdistrict Waddenzee en de Waddenvereniging gedurende een termijn van 8 weken in de gelegenheid gesteld tot het indienen van een zienswijze op de ingediende aanvraag.

Van de mogelijkheid tot het indienen van zienswijzen heeft Rijkswaterstaat Waterdistrict Waddenzee gebruik gemaakt. De zienswijzen zijn binnen de gestelde termijn ontvangen (23 juni 2006). De gemeente Ameland en Rijkswaterstaat Waterdistrict Waddenzee hebben aangegeven akkoord te zijn met vergunningverlening. Van de Waddenvereniging is geen reactie ontvangen.

## **B OVERWEGINGEN**

### **B1 Wettelijk kader**

#### **Natuurbeschermingswet 1998**

Artikel 10, eerste lid, bepaalt dat de minister van LNV bij besluit een natuurmonument kan aanwijzen als beschermd natuurmonument.

Artikel 10a, lid 1, van de Nb-wet 1998 bepaalt dat de minister van LNV gebieden aanwijst ter uitvoering van de Vogel- en Habitatrichtlijn. Lid 3 van dit artikel stelt dat de instandhoudingsdoelstelling van deze gebieden mede betrekking kan hebben op doelstellingen ten aanzien van het behoud, het herstel en de ontwikkeling van het natuurschoon of de natuurwetenschappelijke betekenis van het gebied, anders dan vereist ingevolge de Vogel- en Habitatrichtlijn.

Een besluit houdende de aanwijzing van een natuurmonument als beschermd natuurmonument vervalt, volgens artikel 15a, lid 2, van de Nb-wet 1998 met ingang van het tijdstip waarop doch slechts voorzover dat beschermd natuurmonument deel uitmaakt van een Vogel- en/of Habitatrichtlijngebied. Daarbij heeft, volgens artikel 15a, lid 3, van de Nb-wet 1998, de instandhoudingsdoelstelling van het Vogel- en/of Habitatrichtlijngebied, mede betrekking op de doelstellingen ten aanzien van het behoud, herstel en de ontwikkeling van het natuurschoon of de natuurwetenschappelijke betekenis van het gebied zoals bepaald in het vervallen aanwijzingsbesluit.

De Waddenzee is bij besluiten van 18 mei 1981 en 17 november 1993 vrijwel geheel aangewezen als respectievelijk 'Staatsnatuurmonument Waddenzee I' (Stcrt. 1981, 93) en 'Staatsnatuurmonument Waddenzee II'.

Met de inwerkingtreding op 1 oktober 2005 van de Nb-wet 1998 zijn de hiervoor vermelde aanwijzingen vervallen. In casu betekent dit, onder toepassing van artikel 15a, lid 3, van de Nb-wet 1998 dat de wezenlijke kenmerken en waarden van het natuurmonument "Waddenzee" tevens binnen de (passende) beoordeling van de voorgenomen activiteit aan de orde dient te komen.

De Waddenzee is krachtens de richtlijn inzake het behoud van de Vogelstand (79/409/EEG) door de staatssecretaris van Landbouw aangewezen als Speciale Beschermingszone (besluit van 8 november 1991, nr. J 9115097). Daarbij is in de toelichting aangegeven dat de aanwijzing als Speciale Beschermingszone geen gevolgen heeft, die niet reeds voortvloeien uit de PKB Waddenzee.

De Waddenzee is bij de Europese Commissie voorts aangemeld als Habitatrichtlijngebied. Op 19 mei 2003 heeft Nederland de Europese Commissie een lijst van 141 Habitatrichtlijngebieden aangeboden. Op 8 december 2004 heeft de Commissie bekend gemaakt dat zij deze lijst heeft vastgesteld.

Artikel 19d, lid 1, van de Nb-wet 1998 bepaalt dat het verboden is zonder vergunning, of in strijd met aan een dergelijke vergunning verbonden voorschriften of beperkingen, activiteiten of andere handelingen te realiseren c.q. te verrichten die, gelet op de instandhoudingsdoelstelling, de kwaliteit van de natuurlijke habitats en de habitats van soorten in een Vogel- en/of Habitatrichtlijngebied kunnen verslechteren of een verstorend effect kunnen hebben op de soorten waarvoor het gebied is aangewezen.

Zodanige activiteiten of andere handelingen zijn in ieder geval activiteiten of handelingen die de natuurlijke kenmerken van het desbetreffende gebied kunnen aantasten.

Artikel 19e, sub a en sub b, van de Nb-wet 1998 bepaalt dat gedeputeerde staten c.q. de minister van LNV bij het verlenen van een vergunning op basis van artikel 19d, lid 1, van de Nb-wet 1998 rekening houden met:

- de gevolgen die een activiteit of andere handeling, waarop de vergunningaanvraag betrekking heeft, gelet op de instandhoudingsdoelstelling kan hebben voor een op grond van artikel 10a, lid 1, van de Nb-wet 1998 aangewezen gebied of het gebied waarvan de aanwijzing als zodanig in overweging is genomen als bedoeld in artikel 12, lid 3, van de Nb-wet 1998 en
- met een op grond van artikel 19a of artikel 19b, van de Nb-wet 1998, vastgesteld beheersplan.

Conform artikel 19g, lid 1, van de Nb-wet 1998 kan een vergunning slechts worden verleend indien het bevoegd gezag uit de (passende) beoordeling zich ervan hebben verzekerd dat de natuurlijke kenmerken van het desbetreffende gebied c.q. desbetreffende gebieden niet aangetast zullen worden.

Op grond van artikel 20 kan het bevoegd gezag de toegang tot een beschermd natuurmonument als bedoeld in artikel 10, lid 1, een aangewezen gebied als bedoeld in artikel 10a, lid 1 of een gebied waarvan de aanwijzing als zodanig in overweging is genomen als bedoeld in artikel 12 of delen van bedoelde gebieden, voorzover dit noodzakelijk is, voor de bescherming van natuurwaarden, beperken. Indien het bevoegd gezag gebruik heeft gemaakt van deze bevoegdheid is het verboden om het betreffende gebied te betreden. Dit verbod geldt niet voor de eigenaar en de gebruiker als bedoeld gebruiksrecht zich daarover uitstrekt.

#### Overgangssituatie

De Habitatrichtlijngebieden zijn nog niet conform artikel 10a aangewezen dan wel conform artikel 12, lid 3 voorlopig aangewezen. Op 8 december 2004 heeft de Europese Commissie de door Nederland aangemelde Habitatrichtlijngebieden op de communautaire lijst geplaatst. Nu de Natuurbeschermingswet 1998 ter implementatie dient van de Habitatrichtlijn, maar de gebieden nog niet formeel (al dan niet voorlopig) zijn aangewezen, passen wij volgens Europese jurisprudentie richtlijnconforme interpretatie toe. Naar verwachting zullen de Habitatgebieden in 2006 of 2007 worden aangewezen.

#### **B2 Beleid in relatie tot vergunningverlening Natuurbeschermingswet 1998**

De activiteiten die ondernomen worden door mevrouw en meneer Mosterman kunnen als commercieel worden gekarakteriseerd. Anderzijds is er sprake van een recreatief educatief karakter.

#### *PKB-Waddenzee*

In de PKB-Waddenzee (1994) wordt de volgende hoofddoelstelling aangegeven met betrekking tot de Waddenzee: een duurzame bescherming en ontwikkeling van de Waddenzee als natuurgebied. De PKB-Waddenzee vermeld onder andere dat het beleid gericht is op het duurzaam beschermen en een natuurlijk mogelijke ontwikkeling van:

- de foerageer-, broed- en rustgebieden van vogels;
- de werp-, rust – en zooggebieden van zeezoogdieren, met name zeehonden;
- de kinderkamerfunctie voor Noordzeevis;
- de belevingswaarde van natuur en landschap.

Binnen de randvoorwaarden van een duurzame bescherming en ontwikkeling van de Waddenzee als natuurgebied zijn menselijke activiteiten met een economische en/of recreatieve betekenis mogelijk.

Het beleid met betrekking tot recreatie op de Waddenzee blijft gericht op stabilisering van de omvang. Voor vormen van recreatie die specifiek zijn gebonden aan de beleving van de Waddenzee wordt gestreefd naar een regulering in overeenstemming met de hoofddoelstelling. In de PKB-Waddenzee zijn de locaties waar de beoogde activiteiten zullen plaatsvinden gezoneerd als zone 'recreatief medegebruik' en zone 'beperkt recreatief medegebruik'.

#### *Beheersplan Waddenzee (1996-2001)*

Het beheersplan Waddenzee, welke middels het besluit van het Regionaal Coördinatiecollege Waddengebied (RCW) is verlengd, staat weergegeven dat het beheer gericht is op, naast het bieden van een verscheidenheid aan mogelijkheden voor de typische "Wad- en Waddenzeegebonden vormen van recreatie", op stabilisatie van de recreatieve druk (aard, omvang, plaats en tijd).

### **B3 Inhoudelijke beoordeling**

#### **Beschrijving Natura 2000-gebied.**

##### **Beschermde en staatsnatuurmonumenten**

Bij besluit van 18 mei 1981 is het gebied "Waddenzee I" door de staatssecretaris van LNV aangewezen als staatsnatuurmonument.

Bij besluit van 17 november 1993 is het gebied "Waddenzee II" door de staatssecretaris van LNV aangewezen als staatsnatuurmonument.

De verschillende gedeelten van het Waddenzeegebied vormen, nader te onderscheiden in kwelders, slikken, platen en wateren, uit een oogpunt van natuurschoon en in natuurwetenschappelijk opzicht één samenhangend geheel. Het landschap kenmerkt zich door zijn vrijwel ongeschonden en open karakter. Het gehele Waddenzeegebied en derhalve ook die onderdelen daarvan die zijn aangewezen vervullen in ecologisch opzicht vele functies. Daarom is het Waddenzeegebied van grote nationale en internationale betekenis.

Naast de functies die het vervult voor broedvogels, voedselzoekende vogels en voor overtuigende en ruiende vogels, is het Waddenzeegebied belangrijk voor de aanwezige zeehonden. De zeehonden zijn in principe het gehele jaar aanwezig. Alleen bij ijsgang verdwijnen ze uit het gebied, om vervolgens na het invallen van de dooi weer terug te keren.

De waarde van het gebied wordt bepaald door het feit, dat de natuurlijke elementen nog in hoge mate vrij spel hebben. De ritmiek van de getijdenbeweging, de daarmee afwisselend droogvallende en onderlopende platen en de aanwezigheid van honderdduizenden vogels drukken hun stempel op dit grensgebied van water en land. In samenhang en tengevolge van de verscheidenheid in deze milieumomstandigheden heeft zich een aantal typen levensgemeenschappen ontwikkeld. Namelijk in grote delen van het gebied komen zeer zeldzame plantengemeenschappen voor en zorgen onbegroeide slikgebieden voor de aanwezigheid van grote aantallen kleinere organismen, die de basis vormen voor het overige leven in het gebied. Hierdoor is een rijke en gevarieerde samenstelling in vogelsoorten en minder algemene vegetatietypen mogelijk.

Kort samengevat zijn de typerende kenmerken voor het Waddenzeegebied naast het natuurschoon en de natuurwetenschappelijke betekenis, de biologische waarden, de aan de vorming van het gebied ten grondslag liggende hydrologische en sedimentologische processen, de geomorfologische en bodemkundige structuur, het brakke karakter van het water, het onderhevig zijn aan getijdewerking en de in het algemeen voor de avifauna en zeehonden noodzakelijke rust.

### ***Vogelrichtlijngebied***

Bij besluit van 8 november 1991 is de Waddenzee door de staatssecretaris van LNV aangewezen als speciale beschermingszone in de zin van artikel 4, eerste lid, van de richtlijn 79/409/EEG van de Raad van de Europese Gemeenschappen van 2 april 1979 inzake het behoud van de vogelstand (PbEG L103).

Voor ongeveer 50 soorten eenden, steltlopers, meeuwen en sterns is de Waddenzee van vitaal belang, omdat hun hele populatie, of althans een aanzienlijk deel daarvan, gedurende een deel van het jaar afhankelijk is van het voedsel uit de Waddenzee. Op weg naar hun overwinteringsgebieden langs de Europese en Afrikaanse kusten is de Waddenzee het grootste en voedselrijkste tussenstation. Daardoor is de gehele Waddenzee gedurende de voorjaars- en najaarstrek het vogelrijkst. De permanent in de Waddenzee onder water staande gebieden, de geulen en watervlakten, hebben een belangrijke functie als overwinteringsgebieden. De geulranden en de watervlaktes zijn verder een belangrijk voedselgebied voor vogels die vanuit de lucht zoekend en duikend hun voedsel bemachtigen.

Het vogelrichtlijngebied 'Waddenzee' kwalificeert zich onder de Vogelrichtlijn vanwege het voorkomen van de hierna opgesomde vogelsoorten. Vanwege het grote aantal en ter verduidelijking zijn de vogelsoorten opgenomen in een tabel.

Aalscholver	Groenpootruiter	Middelste Zaag-bek	Tureluur
Bergeend	Grote Stern	Noordse Stern	Visdief
Bontbekplevier	Kanoetstrandloper	Rotgans	Wulp
Bonte Strandloper	Kleine Mantelmeeuw	Rosse Grutto	Zilvermeeuw
Brandgans	Kluut	Scholekster	Zilverplevier
Brilduiker	Kokmeeuw	Stormmeeuw	Zwarte Ruiter
Dwergstern	Lepelaar	Toppereend	Zwarte Stern
Eidereend			

### **Habitatrichtlijngebied**

Verder is de Waddenzee bij de Europese Commissie aangemeld als Habitatrichtlijngebied. Op 19 mei 2003 heeft Nederland de Europese Commissie een lijst van 141 Habitatrichtlijngebieden aangeboden. Op 8 december 2004 heeft de Commissie bekend gemaakt dat zij deze lijst heeft vastgesteld.

Het Habitatrichtlijngebied 'Waddenzee' kwalificeert zich vanwege het voorkomen van de in de onderstaande tabel opgesomde habitattypen en habitatsoorten.

Habitattype	Omschrijving
H1110	Permanent overstroomde zandbanken
H1130	Estuaria
H1140	Slik- en zandplaten
H1310	Zilte pionierbegroeiingen
H1320	Slijkgraslanden
H1330	Schorren en zilte graslanden
H2110	Embryonale duinen
H2120	Witte Duinen
H2130	Grijze Duinen

Habitatsoort	Omschrijving	Habitatsoort	Omschrijving
H1095	Zeeprik	H1364	Grijze zeehond
H1099	Rivierprik	H1365	Gewone zeehond
H1103	Fint		

#### *Algehele instandhoudingsdoelstelling Waddenzee*

In een uitspraak van de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State van 22 december 2004 met het nummer 200000690/1-A en 200101670/1-A heeft de Afdeling als volgt geoordeeld. Als algehele instandhoudingsdoelstelling van de Waddenzee gelden de volgende waarden: 'het beleid is gericht op een duurzame bescherming en een zo natuurlijk mogelijke ontwikkeling van onder meer waterbewegingen en de hiermee gepaard gaande geomorfologische en bodemkundige processen, van de kwaliteit van het water, bodem en lucht, alsmede van de (bodem)fauna en de (bodem)flora, onder meer omvatende de foerageer-, broed- en rustgebieden van vogels'. Dit samenspel van aspecten wordt door de rechter aangemerkt als zijnde de instandhoudingsdoelstellingen voor de Waddenzee.

#### **Conclusie oriëntatiefase**

#### **Vergunningplicht**

Het binnenvaren van het tijdelijk gesloten gebied de Blauwe Balg en de Kromme Balg

Wij stellen vast dat voor het bevaren van een gesloten gebied een vergunning benodigd is op grond van art. 19d. Derhalve is de door u aangevraagde activiteit een vergunningplichtige activiteit.

Aangezien het zich bevinden in een gesloten gebied verboden is, kan op grond van art. 19d worden beoordeeld of er sprake is van een handeling, die gelet op de instandhoudingsdoelstelling, de natuurlijke kenmerken van het Vogel- en Habitatrichtlijngebied Waddenzee kan aantasten dan wel de kwaliteit van de natuurlijke habitats en de habitats van soorten in dit gebied kan verslechteren of een verstorend effect kan hebben op de soorten waarvoor de Waddenzee is aangewezen.

De aangevraagde activiteit sluit aan bij de gebruikspraktijk op basis van eerder afgegeven vergunningen/ontheffingen op grond van de Natuurbeschermingswet 1967, voorzover het gaat om het bevaren van het gesloten gebied de Blauwe Balg. Voor de locatie de Kromme Balg is geen vergunning/ontheffing afgegeven.



Naar onze mening is het op voorhand uit te sluiten dat de huidige voorgenomen activiteiten significant negatieve gevolgen zouden kunnen hebben voor de vogelsoorten waarvoor de Waddenzee als Vogelrichtlijngebied is aangewezen.

Derhalve concluderen wij dat volstaan kan worden met een verstorings- en verslechteringsstoets.

Het bevaren van het gesloten gebied ten behoeve van het bekijken van zeehonden is een commerciële, niet op het natuurbeheer gerichte activiteit, die mogelijk een verstorend effect kan hebben op de Gewone Zeehond en de Grijze Zeehond. De Gewone Zeehond (*Phoca vitulina*) en de Grijze Zeehond (*Halichoerus grypus*) zijn opgenomen in de Habitatrichtlijn (bijlage II) en als kwalificerende soorten opgenomen in de conceptaanwijzing van het Natura 2000 gebied Waddenzee.

Ook voor de Waddenzeepopulaties van deze Habitatrichtlijnsoorten zijn naar onze mening geen significant nadelige effecten te verwachten van de al jaren plaatsvindende praktijk van de Robbentochten naar de Blauwe Balg. Onze conclusie baseren wij op de beschrijving van die praktijk in uw aanvraag (waarbij omzichtig wordt omgegaan met de voor de toeristen essentiële aanwezigheid van zeehonden), en op waarnemingen en gesprekken. Omdat er geen sprake is van een significant negatief effect kan, ook wat betreft de Habitatrichtlijn, worden volstaan met het toepassen van een verslechterings- en verstoringsstoets op basis waarvan wij kunnen beoordelen of al dan niet de door u gevraagde vergunning kan worden verleend.

Bij de verslechterings- en verstoringsstoets wordt nagegaan of de door u aangevraagde activiteiten een kans met zich meebrengt op verslechtering van de natuurlijke habitats dan wel dat ze een verstorend effect hebben op soorten.

### **Beoordeling aanvraag**

#### **Natuurschoon en natuurwetenschappelijke betekenis**

Met de inwerkingtreding op 1 oktober 2005 van de Natuurbeschermingswet 1998 zijn de aanwijzingsbesluiten als staatsnatuurmonument Waddenzee I en II komen te vervallen. Dit betekent zoals hiervoor al is aangegeven dat de wezenlijke kenmerken en waarden van het natuurmonument Waddenzee (natuurschoon en natuurwetenschappelijke betekenis), binnen de beoordeling van de voorgenomen activiteit aan de orde dient te komen.

#### **Ecologie**

##### **Algehele instandhoudingsdoel Waddenzee**

Het beleid is gericht op een duurzame bescherming en een zo natuurlijk mogelijke ontwikkeling van onder meer waterbewegingen en de hiermee gepaard gaande geomorfologische en bodemkundige processen, van de kwaliteit van het water, bodem en lucht, alsmede van de (bodem)fauna, en de (bodem)flora, onder meer omvattende de foeraageer-, broed- en rustgebieden van vogels.

Deze meer algemene, kwalitatieve instandhoudingsdoelstelling kan, ten behoeve van de gevraagde beoordeling van de voorgenomen activiteiten in het licht van artikel 6, lid 3, van de Habitatrichtlijn nader geconcretiseerd worden in termen van specifieke kwalificerende natuurwaarden.

##### **Kwalificerende waarden**

Het Habitatrichtlijngebied 'Waddenzee' kwalificeert zich vanwege het voorkomen van de hieronder opgesomde habitattypen en habitatsoorten.

<b>1110</b>	Permanent met zeewater van geringe diepte overstroomde zandbanken
<b>1130</b>	Estuaria
<b>1140</b>	Bij eb droogvallende slikwadden en zandplaten
<b>1310</b>	Eenjarige pioniervegetaties van slik- en zandgebieden met Zee-kraal en andere zoutminnende planten
<b>1320</b>	Schorren met slijkgrasvegetatie
<b>1330</b>	Atlantische schorren met kweldergrasvegetatie
<b>2110</b>	Embryonale wandelende duinen
<b>2120</b>	Wandelende duinen op de strandwal met Helm
<b>2130</b>	Vastgelegde kustduinen met kruidvegetatie
<b>1095</b>	Zeeprik
<b>1099</b>	Rivierprik
<b>1103</b>	Fint
<b>1364</b>	Grijze Zeehond
<b>1365</b>	Gewone Zeehond

Het Vogelrichtlijngebied 'Waddenzee' kwalificeert zich onder de Vogelrichtlijn vanwege het voorkomen van hieronder opgesomde vogelsoorten.

Aalscholver	Groenpootruiter	Middelste Zaagbek	Tureluur
Bergeend	Grote Stern	Noordse Stern	Visdief
Bontbekplevier	Kanoetstrandloper	Rotgans	Wulp
Bonte Strandloper	Kleine Mantelmeeuw	Rosse Grutto	Zilvermeeuw
Brandgans	Kluut	Scholekster	Zilverplevier
Brilduiker	Kokmeeuw	Stormmeeuw	Zwarte Ruiter
Dwergstern	Lepelaar	Toppereend	Zwarte Stern
Eidereend			

#### Selectie van relevante kwalificerende natuurwaarden

Wij zijn van mening dat de door u uit te voeren activiteit getoetst dient te worden op de mate van schadelijkheid (verstoring en verslechtering) in relatie tot de aanwijzing van de Blauwe Balg en de Kromme Balg als tijdelijk gesloten gebied. Derhalve zullen met name de effecten op de vogelsoorten uit de bovengenoemde tabel en de habitatsoorten Gewone en Grijze Zeehond in de onderhavige beoordeling in algemene zin kwalitatief besproken worden aangezien deze natuurwaarden beïnvloed kunnen worden door het bevaren het gesloten gebied de Blauwe Balg dan wel het gebied tussen de Blauwe Balg en de Kromme Balg ten behoeve van het met toeristen bekijken van de in het gebied aanwezige zeehonden.

#### Verstoring van rustende vogels

*Effect:* rusten vindt hoofdzakelijk plaats bij opkomend en hoog water. De aanwezigheid van een schip in het gesloten gebied dan wel in de directe nabijheid van hoogwater-vlucht- en rustplaatsen bij hoog water in verband met het bekijken van de in het gebied aanwezige zeehonden zou een verstoring kunnen betekenen van de aanwezige rustende vogels. *Mitigatie:* het maken van vaartochten in het gesloten gebied de Blauwe Balg en

de Kromme Balg vindt plaats bij zowel laag als hoog water. Dit betekent dat de activiteiten ook kunnen plaatsvinden op het moment dat de zandplaten in het gebied als hoogwatervlucht- en rustplaats gebruikt worden door rustende vogels (met name steltlopers). Afhankelijk van de afstand tot het schip en de soort is te verwachten dat de vogels zullen opvliegen. Het opvliegen van vogels tijdens de rustperiode betekent dat de vogels minder goed in staat zijn het tijdens laag water opgenomen voedsel te verteren.

Tijdens laag water zullen de meeste vogels zich echter meer verspreid op het droogvallende wad bevinden. Hierdoor zal de verstoring van rustende vogels minder zijn dan in de situatie bij hoogwater. Er zal sprake moeten zijn van het houden van voldoende afstand waardoor verstoring van rustende vogels voorkomen wordt.

#### Verstoring van foeragerende vogels

*Effect:* foerageren vindt hoofdzakelijk plaats bij afgaand, laag en opkomend water. De aanwezigheid van een schip in het gesloten gebied bij met name afgaand, laag en opkomend water in verband met het bekijken van de in het gebied aanwezige zeehonden zou een verstoring kunnen betekenen van de aanwezige foeragerende vogels.

*Mitigatie:* het overgrote deel van de foeragerende vogels zal zich bij laag water verspreid bevinden op het droogvallende wad. Hierdoor zal minder verstoring van foeragerende vogels kunnen plaatsvinden.

In de maanden juli en augustus, de maanden waarin de meeste van de zeehondentochten plaatsvinden, zijn er geen grote groepen doortrekkende of ruiende vogels aanwezig. De verstoring zal zich beperken tot een aantal ter plekke foeragerende vogels. Er zal sprake moeten zijn van het houden van voldoende afstand waardoor verstoring van foeragerende vogels voorkomen wordt.

#### Verstoring van broedende vogels

*Effect:* de aanwezigheid van een schip in het gesloten gebied dan wel in de directe nabijheid van hoogwatervlucht- en rustplaatsen bij hoog en/of laag water in verband met het bekijken van de in het gebied aanwezige zeehonden zou een verstoring kunnen betekenen van de aanwezige broedende vogels.

*Mitigatie:* het maken van vaartochten in het gesloten gebied de Blauwe Balg of de Kromme Balg in de Waddenzee leidt niet naar of langs plaatsen waar vogels broeden. Daardoor zal er van verstoring van broedende vogels dan ook geen sprake zijn.

#### Verstoring van zeehonden

*Effect:* de aanwezigheid van een schip in het gesloten gebied bij hoog en/of laag water in verband met het bekijken van de in het gebied aanwezige zeehonden zou tot verstoring kunnen leiden van de populatie. Verstoring kan zich zeker voordoen in de periode medio mei tot en met augustus wanneer de gewone zeehond jongen werpt en zoogt en in de periode december tot en met februari wanneer de grijze zeehond jongen ter wereld brengt.

*Mitigatie:* in het gesloten gebied de Blauwe Balg en ook de Kromme Balg ligt een belangrijke zeehondenligplaats in de Waddenzee. Het gaat daarbij, afhankelijk van de periode van het jaar en de omstandigheden, om zeker 100 tot 150 zeehonden, zowel grijze maar met name gewone zeehonden. Daarbij is soms, door de weersomstandigheden, sprake van een gewijzigde ligplaats (gebied tussen de Blauwe Balg en de Kromme Balg).

De bezichtiging van de zeehonden vindt plaats vanaf een schip. Daarbij wordt de populatie langzaam en behoedzaam varend genaderd tot een afstand van 75/50 meter. De organisator heeft, voordat de zeehondenligplaats wordt bereikt, de opvarende toeristen geïnstrueerd over de wijze waarop deze zich tijdens de bezichtiging dienen te gedragen.

Geluid(en) en (plotselinge) beweging(en) worden daarbij voorkomen. Tijdens de bezichtiging let de bemanning op indicaties die duiden op verstoring van en bij de zeehonden. Hierdoor kan de verstoring tot een minimum worden teruggebracht. Na 15 à 20 minuten wordt de locatie van de bezichtiging weer verlaten.

Sinds de start van de organisatie van robbentochten is er bij de zeehondenpopulatie op de locatie de Blauwe Balg sprake van gewenning: waarschijnlijk wordt niet alleen het schip herkend, maar weten de zeehonden ook het verloop en de duur van de bezichtiging. In de praktijk blijkt dat op de locatie de Blauwe Balg nauwelijks pasgeboren en jonge zogende zeehonden aanwezig zijn. Bovendien liggen de zeehonden niet hoog op de zandplaat. Zij blijven dicht bij het water.

Ten aanzien van de locatie de Kromme Balg is er minder sprake van gewenning bij de daar liggende zeehonden doordat deze locatie niet of nauwelijks gebruikt werd of wordt ten behoeve van robbentochten. Voor de locatie de Kromme Balg valt te constateren dat hier wel sprake is van de aanwezigheid van veel pasgeboren en jonge zeehonden. Verondersteld kan worden dat er door bezichtiging aldaar mogelijk een negatief effect ontstaat op de Natura 2000-gebieden.

Wij zijn van mening dat ten aanzien van de organisatie van zeehondentochten uit de verslechterings- en verstoringstoets voldoende zekerheid is verkregen dat vanwege de aangevraagde activiteit geen verslechtering en geen verstoring plaatsvindt van de aanwezige beschermde soorten in het gesloten gebied de Blauwe Balg, onderdeel uitmakend van het Natura 2000 gebied de Waddenzee. Indien wel negatieve effecten kunnen optreden worden zodanige voorwaarden en beperkingen aan deze vergunning verbonden, dat hierbinnen de grootst mogelijke bescherming wordt geboden.

Ten aanzien van de locatie de Kromme Balg zijn wij echter van mening dat vanwege de aangevraagde activiteit wel een verslechtering en verstoring te verwachten valt van de in het gesloten gebied aanwezige beschermde soorten, met name van de zeehonden. Deze verstoring valt vooral te verwachten wanneer de gewone zeehonden in de populatie jongen werpen en grootbrengen (de zomermaanden, medio mei tot en met augustus). Voor de zeehondenpopulatie heeft hier ook geen gewenning plaatsgevonden, zoals voor de locatie de Blauwe Balg valt te constateren. Wij zijn van mening dat bezichtigingen van de zeehondenpopulatie tot onaanvaardbare verstoringen van de aanwezige beschermde soorten zou kunnen leiden in dat deel van de Waddenzee dat het gesloten gebied Kromme Balg omvat.

Voor de organisatie van bezichtigingen met toeristen van zeehonden in het gebied onder Ameland en in het zeegat tussen Ameland en Terschelling, met name in de Blauwe Balg, valt op te merken dat deze activiteiten al sinds de zestiger jaren worden uitgevoerd door uiteindelijk vier bedrijven. Dit heeft er toe geleid dat in de zomerperiode de zeehondenpopulatie in de Blauwe Balg soms meerdere keren per dag wordt bezocht. Een (toekomstige) toename van het aantal bezoeken (in totaal maar ook per dag) zou wel tot een onaanvaardbare verslechtering en verstoring kunnen leiden van de aanwezige beschermde soorten in het gesloten gebied de Blauwe Balg. Wij achten het daarom niet wenselijk dat meer van dergelijke activiteiten in het gebied zullen gaan plaatsvinden en streven naar stabilisatie van het aantal bezichtigingen.

Bij een eventuele toekomstige uitbreiding van de huidige activiteiten door de huidige vergunninghouders dan wel bij nieuwe aanvragen voor soortgelijke tochten zal naar onze

mening een nieuwe afweging moeten worden gemaakt. Er zal daarbij een natuurtoets moeten worden uitgevoerd in de vorm van een passende beoordeling.

#### Conclusie van de inhoudelijke beoordeling van de aanvraag

Wij zijn van mening dat uit de verslechterings- en verstoringstoets voldoende is gebleken dat de voorgenomen activiteit zijnde het organiseren van zeehondentochten naar het gesloten gebied de Blauwe Balg geen blijvende negatieve invloed op de kwalificerende waarden heeft. Indien wel mogelijke negatieve effecten kunnen optreden worden zodanige voorwaarden en beperkingen aan deze vergunning verbonden, dat hierbinnen de grootst mogelijke bescherming wordt geboden.

Ten aanzien van de locatie de Kromme Balg zijn wij van mening dat uit de verslechterings- en verstoringstoets is gebleken dat naar verwachting de kans op verstoring van de zeehondenpopulatie aanzienlijk groter zal zijn dan op de locatie de Blauwe Balg. Een dergelijke kans op verstoring in dat deel van de Waddenzee dat het gesloten gebied de Kromme Balg omvat achten wij onaanvaardbaar.

### **C BESLUIT**

Overeenkomstig de aanvraag en de daarbij behorende bescheiden en gelet op de in dit besluit genoemde overwegingen, de bepalingen in de Natuurbeschermingswet 1998, de bepalingen in de Algemene wet bestuursrecht en het Mandaatbesluit, hebben wij besloten:

A. de gevraagde vergunning voor het kunnen binnenvaren van het tijdelijk gesloten gebied de Blauwe Balg ten behoeve van het met toeristen bekijken van zeehonden te verlenen;

**B.** de gevraagde vergunning voor het kunnen binnenvaren van het tijdelijk gesloten gebied de Kromme Balg ten behoeve van het met toeristen bekijken van zeehonden te weigeren.

De vergunning wordt verleend onder de volgende voorwaarden:

#### **Algemeen**

1. De vergunning wordt op naam gesteld van [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED]. Waddentravel en gebruik makend van het schip MS 'Ameland Waddentravel'. De vergunning kan alleen gebruikt worden door mevrouw en de heer [REDACTED] [REDACTED];
2. De verantwoordelijke vergunninghouder dient bij de activiteiten een kopie van het besluit bij zich te dragen en deze op eerste verzoek te tonen aan de daartoe bevoegde ambtenaren.
3. De vergunning geldt voor drie jaar (2006, 2007 en 2008).

#### **Voorwaarden welke betrekking hebben op het gebruik van de vergunning**

1. [REDACTED] zijn er verantwoordelijk voor dat de voorwaarden en gedragsregels ter voorkoming van schade aan de natuur worden nagekomen. Met name gaat het hierbij om de volgende voorwaarden/voorschriften:
  - a. binnen het (betonde) afgesloten gedeelte Blauwe Balg (zie bijgaande kaartje) mag maar één rondvaartschip tegelijkertijd aanwezig zijn;
  - b. geluidsapparatuur (te laten spelen) anders dan ten behoeve van communicatiedoeleinden de veiligheid betreffende is niet toegestaan;
  - c. het is niet toegestaan huisdieren los te laten lopen op het wad;

- d. het is niet toegestaan fauna opzettelijk te verstoren of te verontrusten, evenals het uitsteken, plukken, afsnijden of vervoeren van planten, bloemen of takken;
  - e. ten aanzien van rustende zeehonden geldt voor bezichtigingen vanaf het schip dat deze niet verstoord mogen worden. Dit betekent dat door de vergunninggebruiker voorkomen moet worden dat:
    - de zeehonden in het water vluchten;
    - de mogelijke vluchtroute van de zeehonden naar open water geblokkeerd wordt of dreigt te worden;
    - de opvarenden van het excursieschip lawaai maken (luid praten, schreeuwen, muziek en/of gsm) en veel en/of plotseling bewegen (rennen, armbewegingen etc.).
  - f. voor het overige (anders dan 'bezichtigingen vanaf een schip') geldt dat rustende zeehonden niet verstoord mogen worden. Daarbij dient een afstand van 1500 meter tot rustende zeehonden te worden gehanteerd;
  - g. verstoring van groepen vogels dient vermeden te worden. Dit geldt voor de foerageerplaatsen, slaapplekken en hoogwatervluchtplaatsen;
  - h. het is niet toegestaan afval in het gebied achter te laten. Broedkolonies dienen te worden gemeden en van solitair broedende vogels mogen geen nesten worden verstoord of vertrapt of eieren worden meegenomen.
2. U bent verplicht alle door of namens gedeputeerde staten van Fryslân gegeven aanwijzingen op te volgen;
  3. Jaarlijks dient vóór 1 januari een verslag te worden gezonden naar het bevoegd gezag waarin vermeld staat hoeveel Robbentochten gehouden zijn in het afgelopen jaar. Dit overzicht kan verzonden worden aan mevr. [REDACTED] 058 [REDACTED] of [REDACTED] [ryslân.nl](http://ryslân.nl).

Als indicatie van verstoring geldt dat de zeehonden:

1. de kop omhoog richten en de bron van onrust proberen te lokaliseren;
2. zich naar de waterkant keren en er naartoe schuifelen;
3. te water gaan.

Punt 2 wordt als verstoring gezien in de zin van het gestelde onder d. en moet door de vergunninghouder voorkomen worden. Punt 3, het te water gaan van de zeehonden, wordt door ons beschouwd als een ernstige verstoring en kan leiden tot handhaving. Wij zien af van het voorschrijven van een exacte afstand tussen boot en zeehonden doordat het gedrag van de zeehonden niet constant is. Vooral de aanwezigheid van een zeehond met een jong dient tot grote voorzichtigheid en grotere afstand te leiden.

Wanneer op enig moment blijkt dat de in deze vergunning toegestane activiteiten onaanvaardbare schade veroorzaken aan de natuurwaarden van de betreffende Natura 2000-gebieden Waddenzee en/of IJsselmeer kan de vergunning voor één of meerdere onderdelen worden ingetrokken.

Het niet naleven van deze voorschriften en beperkingen kan, naast eventuele strafvervolgging, intrekking van de vergunning tot gevolg hebben.

In geval van een uitbraak van de 'zeehondenziekte' kunnen door of namens gedeputeerde staten van Fryslân beperkende maatregelen worden genomen. Deze kunnen van invloed zijn op de bepalingen van voorliggende vergunning.

Ten aanzien van de gedragsinstructie voor de opvarende toeristen zoals die op elk van de schepen gegeven wordt valt te overwegen te komen tot de gezamenlijke ontwikkeling van een gedragscode door de vier bedrijven die zeehondentochten organiseren. Deze gedragscode kan op de vier schepen verspreid en gebruikt worden. Als suggestie kan gedacht worden aan het gezamenlijk maken van een informatieposter.

Afschriften van dit besluit worden verzonden aan het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Ameland, Rijkswaterstaat Waterdistrict Waddenzee, de Waddenvereniging, het ministerie van LNV, directie Regionale Zaken vestiging Noord en bemanning m.s. Krukel.

Hoogachtend,  
namens gedeputeerde staten van Fryslân,

drs. E.H.T.M. Nijpels, voorzitter,  
Commissaris van de Koningin in de provincie Fryslân.

#### **D Bezwaar**

Degene wiens belang rechtstreeks bij dit besluit is betrokken, kan tegen dit besluit binnen zes (6) weken na de verzending daarvan een bezwaarschrift indienen bij gedeputeerde staten, postbus 20120, 8900 HM Leeuwarden.

Het bezwaarschrift moet worden ondertekend en moet tenminste bevatten:

- a. de naam en het adres van de indiener;
- b. de dagtekening;
- c. een omschrijving van het besluit waartegen het bezwaar is gericht;
- d. de gronden van het bezwaar.

#### **E Kennisgeving**

Van dit besluit zal, conform artikel 42, derde lid, van de Natuurbeschermingswet 1998 door ons kennis worden gegeven middels publicatie in de Leeuwarder Courant en het Friesch Dagblad.