

*Startnotitie*

*Milieu-Effectrapportage*

*landelijke beleidsnota schelpenwinning*

Startnotitie voor het (beleids)MER behorende bij de landelijke beleidsnota schelpenwinning.

1. Inleiding

In het Waddenzee, de Noordzee (de zeegaten bij de Waddeneilanden Noordzeewaarts) en de een deel van de Zeeuwse wateren worden jaarlijks ca. 240.000 m³ schelpen gewonnen voor verschillende doeleinden (ca. 200.000 m³ in de Waddenzee en zeegaten, en ca. 40.000 m³ in de Zeeuwse wateren). Bijlage 1 geeft een beeld van de gebieden waar deze schelpen worden gewonnen.

De gewonnen schelpen worden toegepast als bijvoorbeeld drainage-materiaal, isolatiemateriaal onder vloeren, verharding voor paden, grondstof voor de fabricage van grit en mengvoeders, grondstof voor metselmortel (schelpkalk), etc.

Voor het winnen van schelpen is een vergunning nodig op grond van de Ontgrondingenwet.

2. Probleemstelling

Voor het maken van een landelijke beleidsnota schelpenwinning is het noodzakelijk een MER uit te voeren. In de op te stellen beleidsnota zal een beleidskader worden opgesteld voor de schelpenwinning in de Waddenzee, Noordzee en Zeeuwse wateren voor de periode tot ca. 2010. De schelpenwinactiviteit vindt plaats in de Voordelta en Zeeuwse estuaria, de Noordzeestreek voor de Noord- en Zuid-Hollandse kust en in de Waddenzee en de Friese zeegaten. In de Waddenzee heeft de schelpenwinactiviteit de grootste omvang. Dit is niet verwonderlijk, gezien het feit dat voornamelijk in de Waddenzee schelpen geproduceerd worden. Echter, grote delen van de Waddenzee zijn natuurgebied.

Er zijn signalen dat de vraag naar schelpen in Nederland groeit (zie bijlage 2). Onduidelijk is of die hoeveelheid zonder onaanvaardbare schade aan het milieu gewonnen kan worden.

Het jaarlijks in de Waddenzee toegestane contingent te winnen schelpen is waarschijnlijk gelijk of groter dan het aanbod door de gemiddelde jaarlijkse natuurlijk aanwas van dood schelpenmateriaal.

Daardoor wordt er in sommige jaren op de aanwezige voorraden (van fossiele en nieuwe schelpen) in bepaalde gebieden ingeteerd. In de toekomst wordt er een groei in de schelpenwin activiteit voorzien. De vraag is of het noodzakelijk is de winning in de Waddenzee aan te passen aan het niveau van de jaarlijkse aanwas en of schelpvoorkomens buiten de Waddenzee in de toekomst in de toenemende behoefte kunnen voorzien. Met name in de Waddenzee kan toename van de schelpenwinning leiden tot een conflict tussen de natuur- en de gebruiksfunctie en moet zorgvuldige afweging tussen beide belangen plaatsvinden.

Tevens bestaat bij schelpenwinners de behoefte om bij nieuwe winvergunningen bij gelijkblijvend contingent, enkele van de huidige winlocaties te ruilen voor andere locaties binnen de Waddenzee die rijker zijn aan schelpenmateriaal.

Voor de Voordelta en de Oosterschelde bestaan er ook contingenten voor de te winnen hoeveelheden schelpen. Voor de zone in de Noordzee voor de kust van Noord- en Zuid-Holland en de Westerschelde is dit momenteel niet het geval. In de Westerschelde lijkt er op jaarlijkse basis meer gewonnen te worden dan er geproduceerd wordt. Het is echter de vraag in hoeverre de groeiende vraag door winning in dit gebied beantwoord kan worden.

3. Doelstelling

De oplossingsrichting van het hierboven geschetste probleem (toenemende vraag, gelimiteerd aanbod) zal worden gegeven in een landelijke beleidsnota schelpenwinning, waarin een afweging zal worden gemaakt tussen de verschillende bij de schelpenwinning betrokken belangen. Na weging zal beleid worden geformuleerd over de hoofdlijnen omtrent in welke mate, waar en onder welke condities de schelpenwinning mag plaatsvinden in de wateren genoemd in punt 1.

De volgende belangen worden onderscheiden:

Milieu

Milieubelang is te voorkomen dat het mariene ecosysteem van het Waddengebied, de Zeeuwse wateren en de Noordzee ten gevolge van de winning van schelpen onomkeerbare schadelijke veranderingen ondergaat en dat daarmee belangrijke andere functies van genoemde wateren worden aangetast.

Economie en (bouw)grondstoffenvoorziening

Het economisch belang is dat de winning van schelpen op een economisch verantwoorde wijze kan geschieden. Tevens dienen de economische gevolgen van de winning van schelpen op de andere gebruiksfuncties in genoemde wateren nihil danwel aanvaardbaar te zijn. Het bouwgrondstoffenbeleid is erop gericht het toepassen van vernieuwbare grondstoffen, zoals schelpen, te bevorderen.

Ruimte

Het ruimtelijke belang is een evenwichtige ruimtelijke afstemming tussen de winning van schelpen en de andere gebruiksfuncties van de genoemde wateren, waarbij eventuele hinder voor de andere gebruiksfuncties t.g.v. de winning van schelpen dient te worden beperkt en zo mogelijk te worden voorkomen.

Uiteraard moet bij de schelpenwinning tevens rekening worden gehouden met een aantal randvoorwaarden, bijvoorbeeld randvoorwaarden voortvloeiende uit de kustverdediging.

In het MER, waarvan onderhavige notitie de zogenaamde startnotitie is, zullen de milieu-effecten van de schelpenwinning worden onderzocht. Na afronding van het MER zal deze samen met de concept beleidsnota voor inspraak ter visie worden gelegd.

4. **Overzicht van eerder genomen besluiten van overheidsorganen, die betrekking hebben op de schelpenwinning en die invloed hebben op het besluit dan wel de besluiten ter voorbereiding waarvan het milieueffectrapport wordt gemaakt.**

Structuurschema Oppervlakedelfstoffen.

In het Structuurschema Oppervlakedelfstoffen (1996) wordt aandacht besteed aan schelpenwinning in de Waddenzee, de Noordzee en de Zeeuwse wateren. In deze PKB wordt ervan uitgegaan dat schelpenwinning in de Nederlandse wateren vooralsnog ook in de toekomst kan plaatsvinden.

Regionaal Ontgrondingenplan Noordzee (RON)

In het Regionaal Ontgrondingenplan Noordzee (RON, vastgesteld op 20 april 1993) is het beleid verwoord met betrekking tot ontgrondingen op de Noordzee tot aan de laagwaterlijn.

Voor schelpenwinning (binnen de -20 m dieptelijn) is bij de vaststelling van het RON (april 1993) bepaald dat het huidige (vergunning)beleid met betrekking tot schelpenwinning in Noordzee en Waddenzee vooralsnog wordt gecontinueerd. Gesteld is dat in afwachting van de resultaten van onderzoek naar de effecten van schelpenwinning op het watersysteem van de Noordzee en Waddenzee de vigerende vergunningen van kracht blijven. Nieuwe aanvragen worden aangehouden.

Watersysteemplan Noordzee (WSP)

In de regeringsbeslissing behorend bij het Watersysteemplan Noordzee (WSP, augustus 1992) is bepaald dat duurzaam gebruik uitgangspunt is. Dit geldt ook voor schelpenwinning. "Voor de relevante watersystemen (Noordzee, Waddenzee, Oosterschelde en Westerschelde) betekent dit dat er in principe niet meer schelpen kunnen worden gewonnen dan er worden geproduceerd en tevens dat deze winning plaatsvindt met behulp van milieuvriendelijke technieken". Met uitzondering van de buitenberm c.q. vooroever van dijken is het niet nodig gebieden voor schelpenwinning uit te sluiten om redenen van kustverdediging. Dit uitgangspunt is in de begeleidende brief behorend bij het WSP opgeno-

men en aldus beleidsmatig verankerd. Tevens wordt onderzoek genoemd om te komen tot de vaststelling van het productieniveau van schelpen, opdat duidelijk wordt tot welke limiet (hoeveelheden) vergunningen kunnen worden uitgegeven. Ten aanzien van de vergunningen wordt aangesloten bij het beleid zoals verwoord bij het RON. Tevens is in de brief van de minister aangegeven dat er in de Voordelta een viertal gebieden van schelpenwinning wordt uitgesloten.

#### Beleid en beheer Waddenzee

De hoofddoelstelling voor de Waddenzee is een duurzame bescherming en ontwikkeling van de Wadden als natuurgebied.

In aansluiting op het landelijk beleid stelt de PKB-Waddenzee (1994) dat 'het huidige terughoudende beleid ten aanzien van de schelpenwinning wordt voortgezet.' Tevens is gemeld dat "het bestaande beleid van een maximale winning van 140.000 m<sup>3</sup> in de planperiode wordt geëvalueerd". In deze PKB-Waddenzee wordt een afzonderlijk afwegingskader gehanteerd. Dit rijksbeleid wordt onderschreven in het Interprovinciaal beleidsplan Waddenzeegebied (1995).

In de 7e Trilaterale Regeringsconferentie Waddenzee (november 1994, Leeuwarden) is de zeewaartse grens van het gebied van de trilaterale samenwerking vastgesteld op 3 zeemijl van de Waddeneilanden. Voor de realisatie van het Trilaterale Grondbeginsel, dat gericht is op de bescherming van het getijdegebied, de kwelders en de duinen, zijn Waddenzee, eilanden en de aansluitende kustzone van de Noordzee als één ecologische eenheid te beschouwen.

Deze directe relatie met de Noordzeekust werd onlangs opnieuw bevestigd bij de evaluatie van het 'dynamisch handhaven' beleid van de kustlijn (Kustbalans 1995, Min. V & W).

In het Beheersplan Waddenzee (1996-2001) (1996) is aangegeven dat schelpenwinning in de Waddenzee in beperkte mate is toegestaan. Het beheer richt zich op een duurzame schelpenwinning die gemiddeld niet meer dan de natuurlijke jaarproductie van schelpen bedraagt en die zo weinig mogelijk schade aanricht aan het bodemleven. Hiertoe is de schelpenwinning in de Waddenzee gereguleerd door contingering en zonering. In het Beheersplan Waddenzee is aangegeven dat in afwachting van het in het landelijk beleid aangekondigde onderzoek, het schelpwolvolume beperkt wordt tot een hoeveelheid van 200.000 m<sup>3</sup> voor de Waddenzee, zeegaten en kustzone tot 3 zeemijl zeewaarts van de Waddeneilanden tezamen. In dit beheersplan zijn de richtlijnen voor vergunningverlening opgenomen.

#### Beleidsplan Westerschelde (1991)

In het Beleidsplan Westerschelde wordt slechts kort ingegaan op schelpwinning: '...De schelpenwinning zal in de komende jaren dan ook gecontinueerd kunnen worden voor zover deze plaatsvindt beneden de grens van NAP -5 meter en buiten eventueel te verhuren visserijpercelen en betonde vaarwateren'.

#### Beleidsplan Oosterschelde (1994)

Ook het Beleidsplan Oosterschelde stelt: '...Op enkele locaties in het westelijk deel van de Oosterschelde vindt schelpenwinning plaats. Over de effecten van deze activiteit op het ecosysteem bestaan nog onzekerheden. Op grond van uit te voeren onderzoek zal worden beoordeeld of tot afbouw van deze activiteit moet worden overgegaan. De winning van maximaal 20.000 m<sup>3</sup> per jaar wordt voorshands aanvaardbaar geacht.'

#### Integraal Beleidsplan Voordelta (1993)

Tussen de betrokken overheden zijn in het Integraal Beleidsplan Voordelta afspraken gemaakt over de verweving en zonodig zonering van gebruiksfuncties. Schelpenwinning is toegestaan buiten vier zogenaamde 'accent natuur' gebieden.

5. **M.e.r.-plicht voor de landelijke nota schelpenwinning**  
In het Besluit milieu-effectrapportage (1994), gebaseerd op de Wet milieubeheer (hoofdstuk 7), is aangegeven voor welke activiteiten en besluiten een milieu-effectrapport moet worden opgesteld. Voor de winning van oppervlaktedelfstoffen (waaronder schelpen) geldt deze plicht in gevallen waarin het betreft:
- een winplaats van 100 hectare of meer, of
  - een aantal winplaatsen die tezamen 100 hectare of meer bevatten en die in elkaars nabijheid liggen.
- Voor de winning van bodemmaterialen op het Nederlands deel van het continentaal Plat van de Noordzee geldt deze plicht in gevallen waarin het betreft:
- een winplaats van 500 hectare of meer, of
  - een aantal winplaatsen, die tezamen 500 hectare of meer omvatten en die in elkaars nabijheid liggen.

Een en ander houdt in dat naast het op te stellen MER later geen MER meer nodig is met betrekking tot de afzonderlijke (nieuwe) vergunningaanvragen voor de schelpenwinning, voorzover passend binnen het beleid van de landelijke nota schelpenwinning.

Voor de Waddenzee geldt bovendien de Provinciale m.e.r.-verordening Waddengebied (1993), gebaseerd op de Provinciale milieuverordening Friesland. Hier geldt een m.e.r.-plicht voor de winning van oppervlaktedelfstoffen indien de activiteit plaatsvindt in de Waddenzee: in de gevallen waarin het om een winning van meer dan 100.000 m<sup>3</sup> gaat.

Het besluit bij de voorbereiding waarvan een milieu-effectrapportage moet worden opgesteld is de vaststelling door de minister van V&W van de landelijke beleidsnota schelpenwinning. In deze nota worden als kader voor vergunningverlening met name potentiële schelpenwingebieden aangewezen (dit kunnen ook (delen van) de huidige wingebieden zijn) in de Waddenzee, Noordzee en Zeeuwse wateren. In deze onderscheiden watersystemen wordt de 100 ha danwel de 500 ha grens overschreden.

6. **Initiatiefnemer en Bevoegd gezag**  
Initiatief-nemer voor de m.e.r. is de Directeur-Generaal van de Rijkswaterstaat. Bevoegd gezag voor de m.e.r. is de minister van Verkeer en Waterstaat.
7. **Een globale aanduiding van de aard en de omvang van de voorgenomen activiteit**  
De voorgenomen activiteit betreft het winnen van schelpen, zo mogelijk tot een hoeveelheid die voorziet in de behoefte. Momenteel wordt jaarlijks in ons land ca. 240.000 m<sup>3</sup> schelpen gewonnen. Recente prognoses (Rijkswaterstaat, DWV, Publicatiereeks Grondstoffen. 1996/06) geven aan dat de behoefte stijgt van ca 250.000 m<sup>3</sup> nu naar ca. 400.000 m<sup>3</sup> in het jaar 2010 (zie bijlage 2).
- Schelpenwinning gebeurt over het algemeen met een sleep- of steekhopperzuiger, waarvan de zuigbuis ongeveer 15 a 20 meter lang is. De schelpen worden via een buis opgezogen en over een zeef gescheiden van het zand. Met het huidige materieel is het winnen van (losse) schelpen beperkt tot oppervlaktelagen tot maximaal 5 meter beneden de (bestaande) bodemligging.
8. **De met betrekking tot de winning van schelpen in de m.e.r. te beschouwen milieuaspecten en een globale beschrijving van de te verwachten gevolgen voor het milieu.**  
Ten gevolge van de winning van schelpen wordt in principe invloed uitgeoefend op:
- a) de kwaliteit van water en bodem  
Schelpenwinning vindt nagenoeg altijd plaats met een steekhopperzuiger.

Tijdelijke schade door winning, in de vorm van lokale troebel-  
ing is niet te vermijden. Bij schelpenwinning gaat meestal van  
het opgezogen mengsel (bestaande uit ongeveer 75% sediment en  
25 % schelpen) het sediment, veelal zand, overboord, hetgeen  
vertroebeling geeft.

b) de bodemsamenstelling met bodemflora en -fauna

De winning van schelpen vindt meestal plaats in getijgeulen met  
een sterke stroming. Deze locaties zijn van nature meestal arm  
aan bodemfauna (zowel wat dichtheden als diversiteit betreft).  
Wanneer de bodemstructuur (bodemprofiel en sedimentsamenstel-  
ling) na het winnen niet wezenlijk verandert, zal de bodemfauna  
zich snel herstellen. In stroomgeulen komen van tijd tot tijd  
nieuwe schelpenbanken vrij.

Er zijn geen aanwijzingen dat tussen de schelpen die op en in  
de bodem van de geulen liggen, veel bodemfauna-organismen  
voorkomen. De schelpen kunnen wel de basis vormen voor een  
levensgemeenschap van bewoners van zogenaamde hardsubstraten,  
zoals zeepokken, mosdiertjes en diverse wieren. Verder zetten  
grondels eieren af aan de onderkant van schelpen.

c) de flora en fauna (boven de gemiddeld laagwaterlijn)

Het verstoring effect van schelpwinning op overtijende en  
broedende vogels is gering, aangezien de winning meestal niet  
bij grote vogelconcentraties (hoogwatervluchtplaatsen en  
vogelbroedgebieden) plaatsvindt. Bovendien is schelpenwinning  
qua scheepsbewegingen een rustige activiteit.

Verstoringsonderzoek aan zeehonden en vogels in de Waddenzee,  
dat is uitgevoerd door het Instituut voor Bos- en Natuuronder-  
zoek (Min. LNV), heeft er toe geleid dat er volgens het huidige  
beleid niet binnen 1500 meter van een zeehondenligplaats  
gewonnen mag worden en ook niet binnen 500 meter van vogel-  
broedkoloniën. Hiertoe worden jaarlijks op grond van de Natuur-  
beschermingswet (artikel 17) gebieden aangewezen die tijdelijk  
in de zomerperiode ook voor de schelpenwinning zijn gesloten.

d) geomorfologische en bodemkundige processen

Lokaal kan de winning van schelpen leiden tot een tijdelijke  
verlaging van het omliggende plaatgebied. Met name winning  
boven de -5m NAP lijn kan aanleiding geven tot lokale plaatins-  
tabiliteit.

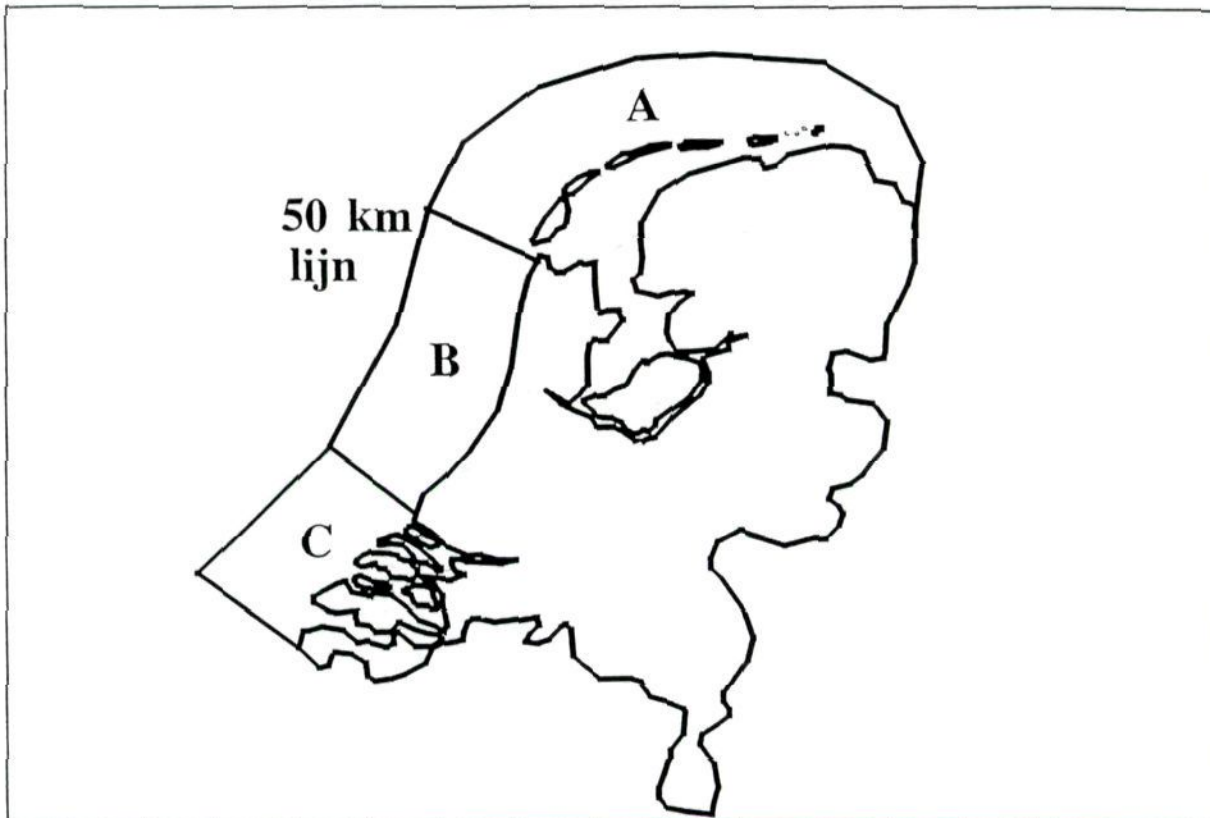
Schelpwinputten worden meestal zeer snel, in de regel binnen  
een korte periode (soms een dag), onder invloed van de sterke  
getijstroom met zand en/of schelpen opgevuld.

Fossiele schelpvoorkomens zijn voor een belangrijk deel inge-  
graven en komen bij het zich verleggen van stroomgeulen aan de  
oppervlakte. Recent geproduceerd schelpen materiaal, vnl.  
kokkels als de half geknotte strandschelp (*Spisula*), worden  
door getijdebeweging bijeengeveegd. Bij de winning worden zowel  
fossiele als nieuwe schelpvoorkomens aangesproken. Winning van  
grote hoeveelheden schelpen kan in de Waddenzee en estuaria  
aanleiding geven tot zandhonger. Transport van materiaal om  
deze zandhonger te stillen kan aanleiding geven tot kust-  
erosie.

De aard en de omvang van de hiervoor weergegeven mogelijke beïnvloe-  
ding van het mariene ecosysteem ten gevolge van de winning van  
schelpen zijn afhankelijk van de winlokatie en te winnen hoeveel-  
heden. Deze factoren zullen bij het onderzoek naar de mogelijke  
gevolgen van de winning van schelpen op het mariene ecosysteem mede  
in beschouwing worden genomen.

De mogelijke gevolgen van de winning van schelpen zullen met behulp  
van literatuurstudie en resultaten van tot op heden uitgevoerd  
onderzoek worden geanalyseerd.

9. Mogelijke in beschouwing te nemen alternatieven m.b.t. de wingebieden en hoeveelheden  
De volgende gebieden (zie kaartje) worden in beschouwing genomen.



Zoals op bovenstaand kaartje is aangegeven wordt als buitengrens van het totale potentiële wingebied de 50 km-lijn gemeten vanuit de kust gehanteerd.

In de in de m.e.r. te onderzoeken alternatieven zal aandacht worden besteed aan de milieu-effecten van:

- bepaalde te winnen hoeveelheden schelpen,
- de winning hiervan in verschillende gebieden, en
- de wijze van winning, ondermeer m.b.t. de winddiepte.

Voor de hierboven aangegeven gebieden A, B en C vooralsnog gedacht aan de volgende te winnen hoeveelheden:

Gebied	Hoeveelheden		
	Alternatief 1	Alternatief 2	Alternatief 3
A	0 m <sup>3</sup>	150.000 m <sup>3</sup>	250.000 m <sup>3</sup>
B	0 m <sup>3</sup>	50.000 m <sup>3</sup>	75.000 m <sup>3</sup>
C	0 m <sup>3</sup>	50.000 m <sup>3</sup>	75.000 m <sup>3</sup>

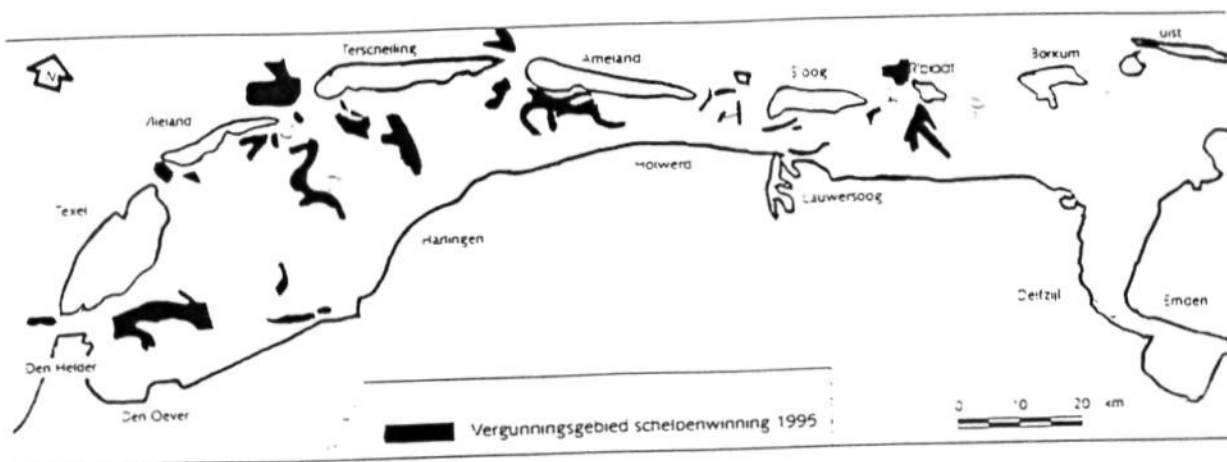
In alternatief 1 wordt de winning van schelpen stopgezet. Alternatief 2 komt voor wat betreft de te winnen hoeveelheden, ongeveer overeen met de huidige praktijk. Echter er wordt minder gewonnen in gebied A, in plaats daarvan wordt die hoeveelheid gewonnen in gebied B. Alternatief 3 geeft ruimte voor een toenemende vraag.

Tevens wordt gedacht aan een vierde alternatief, waarbij een totale hoeveelheid wordt gewonnen overeenkomende de gemiddelde natuurlijke aanwas over een langere periode, bijvoorbeeld 10 jaar.

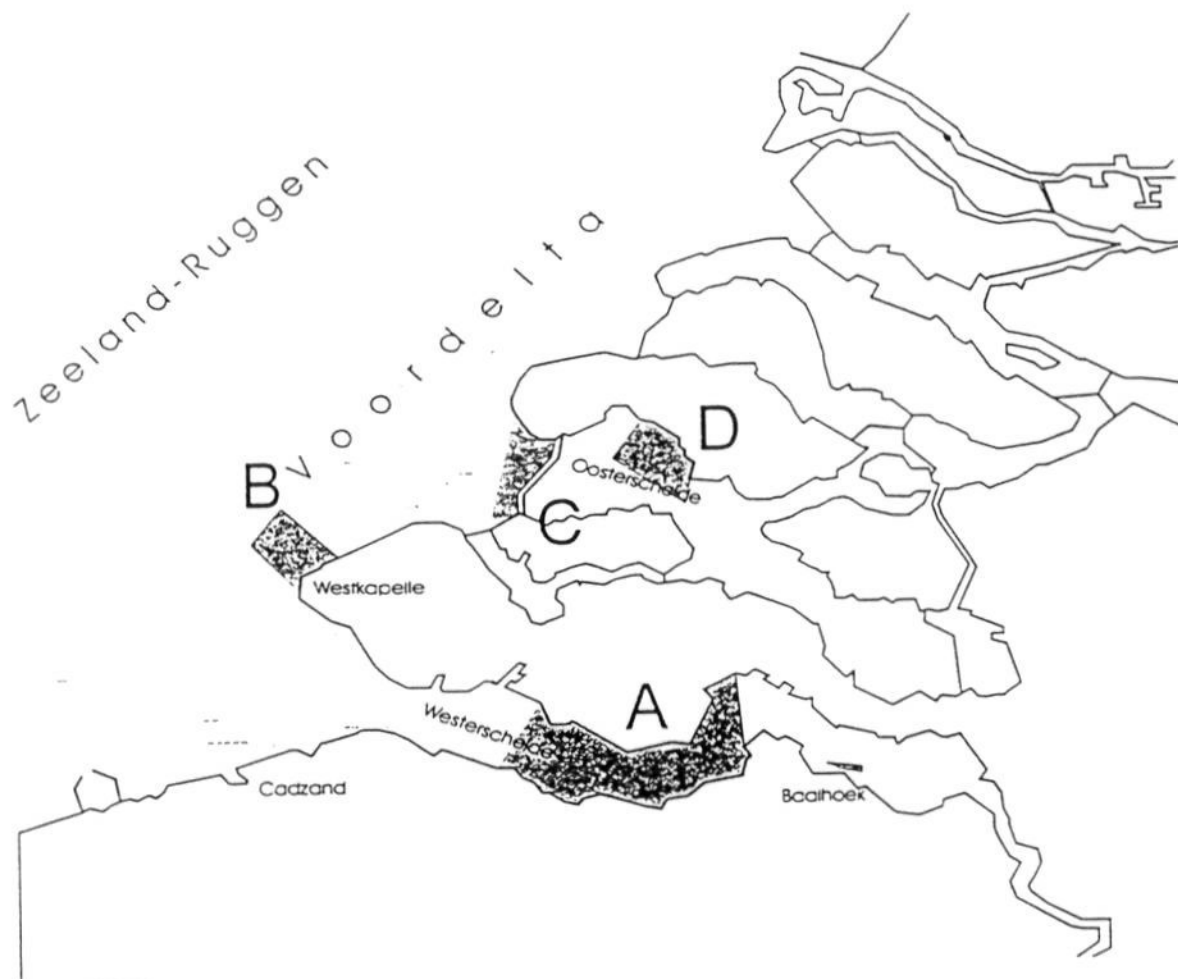
In deze startnotitie zijn de alternatieven gepresenteerd waaraan vooralsnog wordt gedacht. Mede op basis van de inspraakresultaten en adviezen omtrent de startnotitie zal in het kader van de op te stellen beleidsnota met MER een keuze worden gemaakt voor de daarin te presenteren alternatieven, rekening houdende met de wettelijke vereisten daaromtrent.



Huidige wingebieden schelpen Waddengebied



Huidige wingebieden schelpen Zeeuwse wateren



## Overzicht vraag en aanbod schelpen

## A. De Vraag

Tabel 1: (Toekomstige) vraag naar schelpen voor verschillende toepassingsgebieden

Toepassingsgebieden	Huidige vraag	Geprognostiseerde vraag jr. 2010
Drainage	60.000 - 75.000	60.000 - 75.000
Verharding paden	72.000	72.000
Gritfabricage en mengvoerders	40.000	40.000
Isolatie onder vloeren	25.000	75.000 - 100.000
Schelpkalk	8.000	25.000 - 30.000
Helofytenfilters	4.000	12.000 - 19.000
Overige toepassingen (1)	48.000 - 53.000	63.000 - 78.000
<b>Totaal</b>	<b>257.000 - 277.000</b>	<b>347.000 - 414.000</b>

1) Deze hoeveelheden zijn inclusief export  
(Bron: Rijkswaterstaat, DWW, Publicatierreeks Grondstoffen, 1996/06)

## B. Het aanbod

Het aanbod bestaat uit de natuurlijke schelpenaanwas en de aanwezige voorraad (fossiele) schelpen.

Tabel 2: Voorlopige schatting winbare natuurlijke schelpaanwas

Gebied	natuurlijke schelpaanwas
Waddenzee en zeegaten	50.000 - 190.000 m <sup>3</sup>
Kustzone Waddenzee	30.000 m <sup>3</sup>
Oosterschelde	25.000 m <sup>3</sup> - 75.000 m <sup>3</sup>
Westerschelde	6.000 m <sup>3</sup>
Voordelta	60.000 m <sup>3</sup>
Noordzee	onbekend
Kustzone Noord- en Zuid-Holland (1)	300.000 m <sup>3</sup> - 400.000 m <sup>3</sup>
<b>Totaal</b>	<b>470.000 m<sup>3</sup> - 760.000 m<sup>3</sup></b>

1) Opgemerkt moet worden dat in tegenstelling tot de schattingen voor de andere gebieden, een schatting is vermeld van de totale jaarlijkse natuurlijke aanwas. Momenteel wordt in dit gebied niet gewonnen. Of winning economisch haalbaar is, is onbekend.

(Bron: Rijkswaterstaat, directie Noordzee)

Over de (fossiele) voorraden in de verschillende gebieden is weinig bekend. Voor de Waddenzee is een voorzichtige schatting gedaan (Beukema & Cadée, NIOZ, 1997). Hier zou een winbare voorraad van minimaal ca. 1.150.000 m<sup>3</sup> aanwezig zijn.

## N.B.

Met winbaar wordt in deze bijlage niet bedoeld dat winning is toegestaan. Bedoeld wordt economisch winbaar en beschikbaar (buiten beschouwing gelaten zijn bijv. voorraden die begraven liggen in zandplaten en voorraden in uitsluitingsgebieden).