

De Vogelrichtlijn en het Zuidlaardermeer

Klaas van Dijk

De provincie Groningen kent diverse wetlands die van internationaal belang zijn voor vogels. Velen denken daarbij natuurlijk in de eerste plaats aan de Waddenzee. De uitzonderlijke waarde van dit gebied staat gelukkig niet langer ter discussie. Minder bekend is dat binnenlandse meren ook regelmatig dussdanige aantallen watervogels herbergen dat ze voldoen aan de criteria van internationaal belangrijke wetlands.

De Nederlandse overheid heeft zich verplicht dergelijke wetlands adequaat te beschermen tegen negatieve invloeden die ze minder geschikt maken als leefgebied voor vogels. Het afgelopen jaar zijn flinke vorderingen gemaakt met een betere formele en juridische bescherming van veel van deze wetlands. Het gaat om de voorgenomen aanwijzing als Speciale Beschermingszone onder de EU-Vogelrichtlijn en om de aanmelding als Wetland in het kader van de Wetlands-Conventionie (Ramsar-Conventionie). Eén zo'n voorgenomen aanwijzing betreft het Zuidlaardermeergebied. Hierover ontstond nogal wat commotie. Tegenstanders, onder andere afkomstig vanuit de hoek van de landbouw en recreatie, zijn bang dat het gebied 'op slot' gaat, stellen dat de aanwijzing 'uit de lucht komt vallen' en uiten twijfels over de betrouwbaarheid van de vogelaantallen. Tijd voor een overzicht van de feiten, een presentatie van recente vogelgegevens en enige achtergrondinformatie over de Vogelrichtlijn.

De Vogelrichtlijn

Twintig jaar geleden (in 1979) werd de Europese Vogelrichtlijn van kracht. Deze richt zich op de instandhouding van alle van nature in het wild levende vogels en hun leefgebieden in de Europese Unie. In het kader van de Vogelrichtlijn hebben alle lidstaten zich er onder andere toe verplicht zogenaamde Speciale Beschermingszones voor vogels aan te wijzen. Deze vogelgebieden moeten met andere natuurgebieden een samenhangend netwerk vormen, bekend als NATURA 2000. Dit samenhangende Europese netwerk van vogel- en natuurgebieden is vergelijkbaar met de Ecologische Hoofdstructuur op nationaal niveau. Praktisch alle Nederlandse Vogelrichtlijngebieden bevinden zich overigens binnen onze nationale Ecologische Hoofdstructuur.

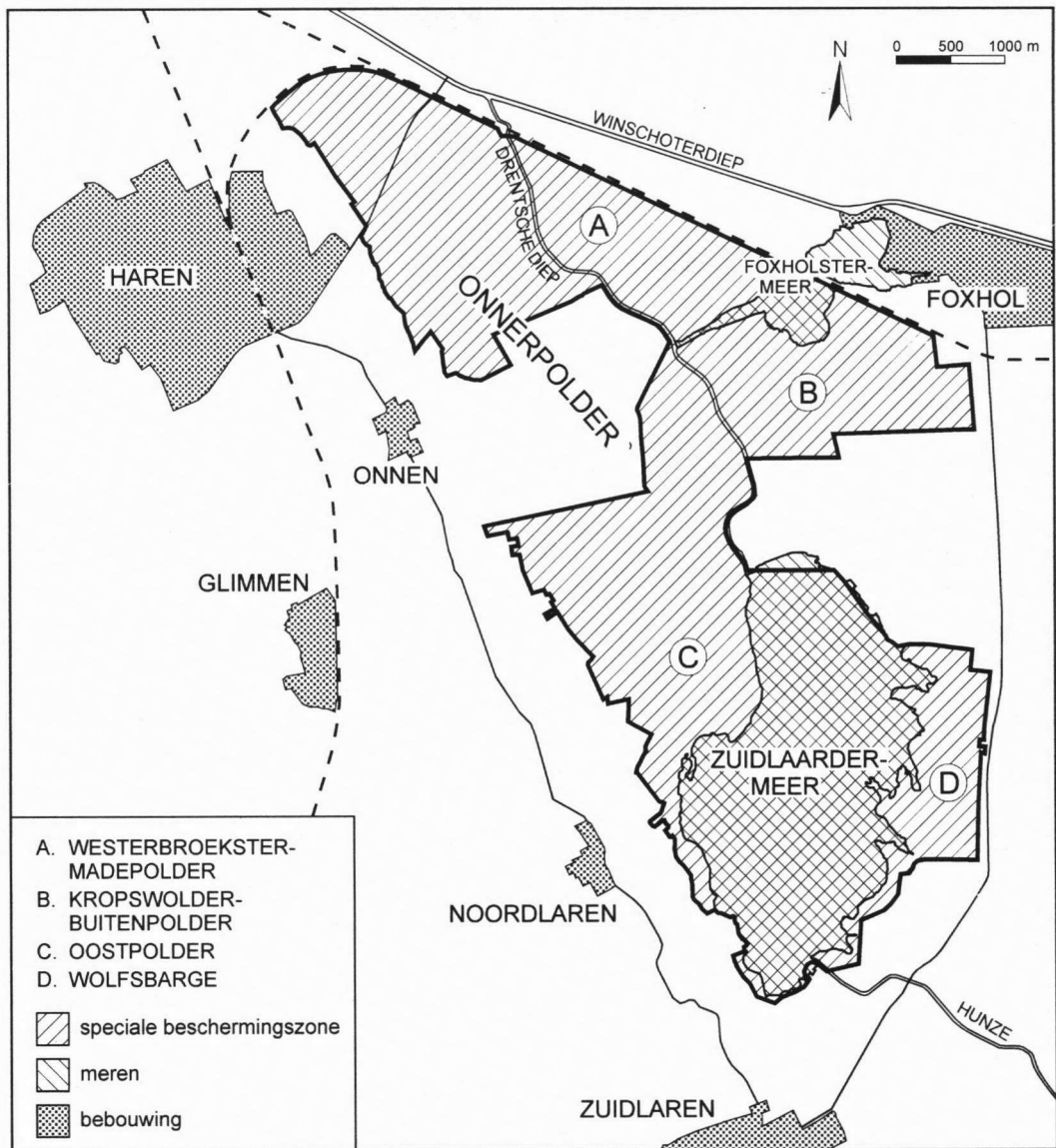
Bij de selectie en begrenzing van een Speciale Beschermingszone mogen uitsluitend vogelkundige criteria een rol spelen. Daarbij worden strenge normen gehanteerd met betrekking tot het voorkomen van vogels. Voor niet-broedvogels (vooral watervogels) is de zogenaamde 1%-norm een bekend criterium: een gebied kwalificeert zich als Speciale Beschermingszone wanneer regelmatig minimaal één procent van de totale trekbaanpopulatie van één soort in het gebied aanwezig is. 'Regelmatig' wordt uitgelegd als het gemiddelde seizoensmaximum over de vijf meest

recente seizoenen. Voor broedvogels is een van de criteria dat een gebied tot een van de vijf beste gebieden in Nederland moet behoren voor bepaalde kwetsbare en/of zeldzame soorten broedvogels.

Het Zuidlaardermeer

Het Zuidlaardermeergebied behoort tot één van de aan te wijzen Speciale Beschermingszones. Het aan te wijzen gebied met een totale oppervlakte van ca. 2100 hectare omvat het gehele Zuidlaardermeer met aangrenzende rietkragen en oeverlanden en delen van de Onner-/Oostpolder, de Westerbroekstermadepolder, het zuidelijk deel van het Foxholstermeer, de Kropswolderbuitenpolder en delen ten westen van Wolfsbarge (zie figuur 1).

In het ontwerp-besluit wordt het gebied aangewezen op grond van de internationale vogelkundige betekenis die het heeft voor Kleine Zwaan, rietgans, Kolgans en Smient. Ook de provincie Groningen erkent deze internationale waarde volmondig. In het in december 1998 door Provinciale Staten van Groningen vastgestelde 'Omgevingsplan Regio Groningen' staat op pagina 56: 'Het Zuidlaardermeer wordt op grond van de natuurlijke kwaliteit aangeduid als speciale beschermingszone in de zin van de Europese Vogelrichtlijn en de Habitatrichtlijn en als wetland zoals bedoeld volgens de Wetland-



Figuur 1. Het Zuidlaardermeer met de aangrenzende gebieden.

conventie'.

Een duik in het verleden

Diverse publicaties uit het recente verleden maken melding van de internationale betekenis van het Zuidlaardermeergebied voor vogels. Zo publiceerden Beekman & Dirksen (1982) over de Kleine Zwaan in de Onnerpolder; hun telgegevens werden eveneens opgenomen in 'Vogels van Groningen' (Boekema *et al.* 1983). Enkele jaren later volgde het toenmalige Rijksinstituut voor Natuurbe-

heer (RIN) met een gezaghebbende lijst van internationaal belangrijke water- en moerasgebieden in Nederland. De lijst werd in 1985 in de Staatscourant gepubliceerd. Deze lijst, met voor Groningen de gebieden Zuidlaardermeer, Leekstermeer, Lauwersmeer en Waddenzee, kwam tot stand op basis van de criteria volgens de Ramsar-Convention. Een jaar later schreven Osieck & Braakhekke (1986) over onder meer het internationale belang van het Zuidlaardermeer voor Kleine Zwaan en Taigarietgans.

In 1989 verschenen meerdere publicaties over internationaal belangrijke wetlands. Allereerst was er de herziene lijst van het RIN (Rooth 1989), met wederom de vier Groningse gebieden. De belangrijkste niet-broedvogels voor het Zuidlaardermeer volgens deze lijst waren destijds Kleine Zwaan, Kolgans, rietgans (Taiga en Toendra) en Grutto. Voorts verscheen een Engelstalig rapport over alle internationaal belangrijke vogelgebieden binnen de toenmalige EG (Grimmett & Gammell 1989). Dit rapport kwam tot stand in opdracht van de Europese Commissie. Doel was om op basis van wetenschappelijke criteria een lijst samen te stellen van alle gebieden die krachtens de Vogelrichtlijn als

1994 een rapport samen met alle Nederlandse gebieden die zouden moeten worden aangewezen als Speciale Beschermingszone (Van den Tempel & Osieck 1994). De lijsten van het RIN dienden daarbij als basis en Vogelbescherming baseerde zich op telgegevens van SOVON uit de periode 1987-1991. Voor Groningen worden opnieuw het Zuidlaardermeer, het Leekstermeer, de Lauwersmeer en de Waddenzee vermeld; toegevoegd was de Noordzeekustzone (deels ook in Groningen gelegen). In 1995 heeft de Europese Unie zich geconformeerd aan de Engelstalige versie van deze lijst van Vogelbescherming Nederland. Hiermee werd duidelijk dat Nederland alle gebieden van deze lijst moest



Kleine Zwanen in de polder.

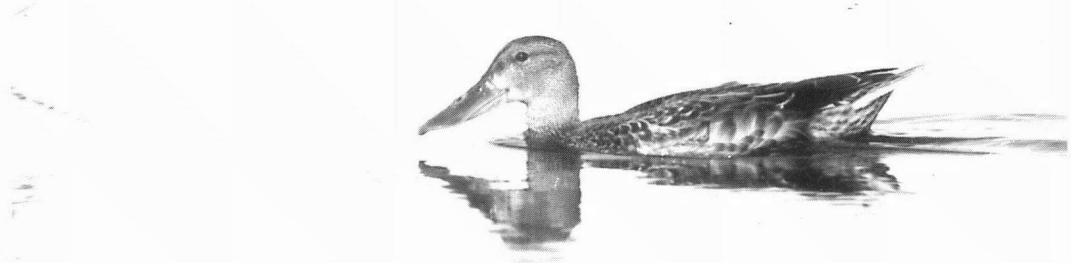
Foto Hans Hut

Speciale Beschermingszone zouden moeten worden aangewezen. Net als bij de eerdere RIN-lijsten voldeden ook hier de vier eerdergenoemde Groningse gebieden aan de kwalificatie. En tot slot verscheen 'Important Bird Areas in Europe' (Grimmett & Jones 1989). Deze publicatie van de ICBP, voorloper van BirdLife International, geeft een overzicht van in totaal 2.444 Europese gebieden die van internationaal belang zijn voor vogels, inclusief de vier Groningse gebieden. Tenslotte stelde Vogelbescherming Nederland, in opdracht van het Ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij, in

aanwijzen als Speciale Beschermingszone. Bovenstaande gegevens maken duidelijk dat de aanwijzing van het Zuidlaardermeergebied niet 'uit de lucht komt vallen'. Al meer dan vijftien jaar bevestigen publicaties keer op keer de internationale waarde van het gebied voor vogels, waaronder de Kleine Zwaan.

Weinig haast met aanwijzen

Het omzetten van de EU-Vogelrichtlijn uit 1979 in een concreet aanwijzingsbeleid verliep in ons land erg moeizaam. Tot medio 1998 was nog maar een minderheid van de kwalificerende gebieden als Speciale Bescher-



Slobeend ♀, een broedvogel in het Zuidlaardermeergebied.

Foto Lucien Davids

mingszone aangewezen. In Groningen gold het alleen voor de complete Waddenzee (inclusief Noordkust, Dollard, Rottum en Simonszand), terwijl voor de Lauwersmeer de aanwijzingsprocedure in de loop van 1997 was opgestart.

De sterke vertraging in het aanwijzingsbeleid leidde tot een veroordeling van de Nederlandse overheid door het Europese Hof van Justitie in mei 1998. Dat die veroordeling kracht heeft, blijkt uit de daaraan gekoppelde boete van een half miljoen gulden per dag. Dat bedrag riskeert de Nederlandse overheid te moeten betalen als niet binnen korte tijd alle daarvoor in aanmerking komende gebieden als Speciale Beschermingszone zijn aangewezen.

Als gevolg van deze uitspraak zette het ministerie alle zeilen bij. Staatssecretaris Faber van het Ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij maakte in februari van dit jaar bekend al deze gebieden daadwerkelijk als Speciale Beschermingszone aan te gaan wijzen. Voor Groningen gaat het om het Leekstermeergebied, het Zuidlaardermeergebied, de Lauwersmeer, de Noordzee-kustzone en Polder Breebaart als een uitbreiding van de Waddenzee. Dit beleidsvoornemen, met gelijktijdig de aanmelding van een groot aantal Wetlands onder de Ramsar-Convention, is een mijlpaal voor de Nederlandse natuurbescherming.

Recente vogelaantallen

Sommige tegenstanders beweren dat het gebied zich vroeger wél maar tegenwoordig niet meer kwalificeert, omdat de vogelaantallen de laatste paar jaar sterk achteruit zijn gegaan. Recentte telgegevens verschaffen duidelijkheid over deze kwestie. Ze staan opgesomd in tabel 1 en maken duidelijk dat

het Zuidlaardermeergebied zich nog steeds kwalificeert als Speciale Beschermingszone op grond van het voorkomen van drie soorten watervogels: de Kleine Zwaan, de Kogans en de Smient. De Kleine Zwanen en de ganzen slapen 's nachts op het meer, de Smienten juist overdag.

Ook voor de Toendrarietgans is het gebied van internationaal belang. In het Hunzedal en in de aangrenzende Veenkoloniën foerageren deze rietganzen overdag op aardappel- en bietenresten. In de Onnerpolder en omgeving zijn ze veel minder talrijk. 's Nachts slapen de vogels op het Zuidlaardermeer. Het gaat hoofdzakelijk om Toendrarietganzen, maar ook pleisteren soms forse aantallen Taigarietganzen in het Hunzedal. Omdat het onderscheid lastig is (en vroeger zelfs nauwelijks werd gemaakt), vermeldt Rens Penninx ook aparte getallen voor ongedetermineerde rietganzen. Voor 1994/95 t/m 1997/98 bedragen de seizoensmaxima van rietganzen in het Hunzedal respectievelijk 3.500, 5.600, 2.320 en 3.220 (gemiddeld 3.660; 0,97% van de gecombineerde drempelwaarde van Taigarietgans en Toendrarietgans).

De tellingen van Penninx hebben echter slechts betrekking op een deel van de foerageergebieden van de rietganzen die 's nachts op het Zuidlaardermeer slapen. Op 9 januari 1999 telde de Jeugdvogelwerkgroep Zuidlaan (Harold Steendam c.s.) minimaal 7.017 rietganzen die vanuit het Hunzedal naar het Zuidlaardermeer kwamen om te slapen. Aangezien ook grote aantallen rietganzen vanuit het Veenkoloniaal gebied rond Hoogezand op het meer slapen (in goede jaren ook uit hogere zandgronden van de Hondsrug), lijkt een totaal van maximaal 15.000 tot 20.000 slapende rietganzen (hoofdzakelijk

Tabel 1. Maximale aantallen overwinterende watervogels in het Zuidlaardermeergebied. De getallen zijn seizoenmaxima uit het winterseizoen. Voor het Hunzedal berusten ze op tellingen van Rens Penninx (Penninx 1998); informatie van de Onner-/Oostpolder en het Zuidlaardermeer berusten op wekelijkse tellingen van Jeroen Nienhuis. Normen naar Eekhout & Van den Tempel (1999).

Soort	Kleine Zwaan	Kleine Zwaan	Toendrarietgans	Taigarietgans	Kolgans	Kolgans	Smient
Gebied	Onnerpolder e.o.	Hunzedal	Hunzedal	Hunzedal	Onnerpolder e.o.	Hunzedal	Zuidlaardermeer
1991/92	455	?	?	?	?	?	?
1992/93	217	?	?	?	?	?	?
1993/94	446	?	?	?	17.000	?	18.500
1994/95	173	221	550	400	9.000	2.000	14.000
1995/96	225	145	3.000	325	1.050	3.512	7.100
1996/97	138	332	1.895	425	40.000	18.000	18.500
1997/98	124	456	3.060	1.000	27.000	1.412	7.000
Gemiddelde	254	289	2.126	538	12.810	6.231	13.020
1%-norm	170	170	3.000	800	4.000	4.000	7.500
Normoverschrijding	1,5 X	1,7 X	0,7 X	0,7 X	3,2 X	1,6 X	1,7 X

1: seizoenmaximum in de Onnerpolder 5.030 Kolganzen. Gelijktijdig zaten duizenden Kolganzen in de Westerbroekstermadepolder. Seizoenmaximum voorzicht gesteld op 7.000.

2: seizoenmaximum gebaseerd op een telling waarbij 7.000 Kolganzen in de Kropswolderbuitenpolder zaten en gelijktijdig geen in de Onner-/Oostpolder, vermoedelijk door verstoring. Seizoenmaximum voor de Onner-/Oostpolder 4.000 Kolganzen.

bestaand uit Toendrarietganzen) op het Zuidlaardermeer niet overdreven. Kortom, in het Zuidlaardermeergebied verblijven tegenwoordig regelmatig dusdanige aantallen Toendrarietganzen, dat de 1%-norm voor de soort geregeld wordt overschreden.

Het seizoen 1998/99

Voor het winterseizoen 1998/99 zijn nog niet alle getallen voorhanden. Wel is duidelijk dat ook dit seizoen weer forse aantallen Kleine Zwanen, rietganzen (zie hierboven) en Smienten zijn gesignaleerd. Van de Kleine Zwaan zijn er tellingen van de Jeugdvogelwerkgroep Zuidlaren (Harold Steendam c.s.): 220 foeragerend in de Onner-/Oostpolder op 29 november 1998 en 339 die op 5 december 1998 's avonds op het Zuidlaardermeer gingen slapen. Verder telde Wim Woudman half november 1998 270 Kleine Zwanen in de Onner-/Oostpolder. Egbert Boekema telde op 3 januari 1999 6.500 Smienten in de Westerbroekstermaderpolder; leden van de Jeugdvogelwerkgroep Zuidlaren telden op 9 januari 1999 1.800 Smienten in de Westerbroekstermaderpolder en gelijktijdig 6.510 Smienten op het Zuidlaardermeer (in totaal dus 8.310 Smienten).

De conclusie uit deze getallen: nog steeds bivakkeren regelmatig dusdanig grote aantallen watervogels in het Zuidlaardermeergebied dat de 1%-norm voor diverse soorten regelmatig wordt overschreden.

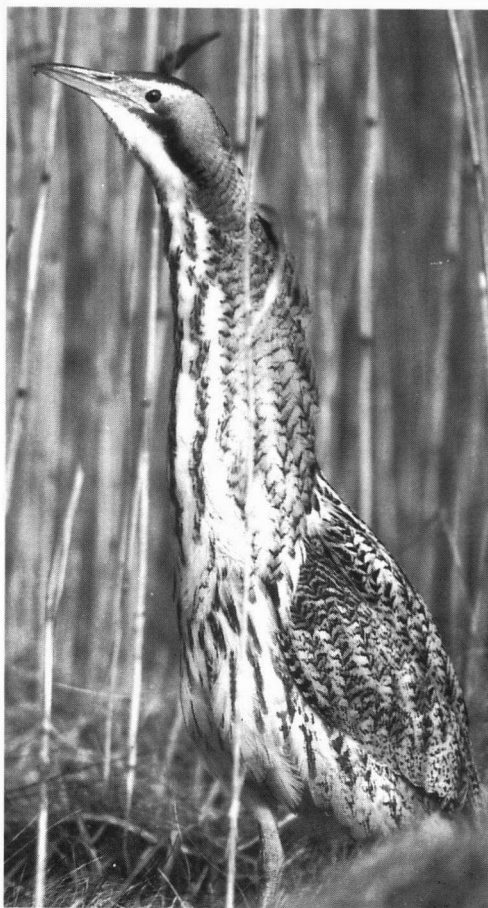
Broedvogels

Het Zuidlaardermeergebied voldoet voor broedvogels niet aan de criteria. Wel zal de aanwijzing als Vogelrichtlijngebied voor deze vogels gunstig uitpakken. In het gebied komt een groot scala aan minder algemene broedvogelsoorten voor. Te noemen vallen onder andere de Rode-Lijstsoorten Roerdomp (één territorium in 1997 en minimaal drie à vier in 1998), Zomertaling, Porseleinhoen (maar liefst 15 territoria in de Westerbroekstermaderpolder in 1998), Kwartelkoning (meerdere territoria in 1997 en 1998), Watersnip, Grutto, Tureluur, Visdief, Snor (in 1998 in de Westerbroekstermaderpolder), Rietzanger en Baardmannetje. Zelfs de IJsvogel heeft in het zeer recente verleden in de onmiddellijke omgeving van het gebied gebroed. Verder broeden er ca. zeven paar Bruine Kiekendieven met succes in de rietkragen rondom het

meer. Jaarlijks worden diverse paren met pas uitgevlogen jongen gezien.

Reacties op de aanwijzing

Tot half april konden belanghebbenden een zienswijze bij het ministerie indienen. Vogelbescherming Nederland heeft, evenals Avifauna Groningen, vele andere natuur- en milieuorganisaties en tientallen individuele vogelaars, het ministerie laten weten dat ze verheugd is met de aanwijzing als Speciale Beschermingszone van het Zuidlaardermeergebied en de andere Groningse gebieden. Ook Gedeputeerde Staten van Groningen en Drenthe hebben laten weten dat ze kunnen instemmen met de aanwijzing van de verschillende gebieden als Speciale Beschermingszone.



Roerdomp.

Foto Hans Hut

Bepaalde belangengroeperingen reageerden echter negatief uit angst niets meer te mogen ondernemen in deze gebieden. Deze angst is onterecht. Nieuwe activiteiten zijn namelijk niet op voorhand verboden. Pas wanneer het voornemen bestaat, bijvoorbeeld op grond van economische argumenten, ontwikkelingen door te voeren die mogelijk significant negatieve effecten voor vogels kunnen hebben, moeten deze worden beoordeeld in het afwegingskader van de Vogel- en Habitatrichtlijn. Het gaat in het bijzonder om artikel 6 van de Habitatrichtlijn die vereist dat in concrete gevallen besluiten worden afgewogen indien deze significante effecten kunnen hebben voor de Europese natuurwaarden van dat gebied. Deze afweging lag overigens ook besloten in het reeds bestaande nationale natuurbeleid rond de kerngebieden van de Ecologische Hoofdstructuur. Daarvoor geldt dat ongewenste, onomkeerbare veranderingen ten nadele van de natuur voorkomen moeten worden. Kortom, nieuwe ontwikkelingen zijn niet bij voorbaat uitgesloten, maar de vogelbelangen zullen meer dan voorheen een belangrijke rol spelen bij de afweging of een dergelijke ontwikkeling kan plaatsvinden. De verwachting is dat half november de beslissing zal vallen over de definitieve aanwijzing van de gebieden.

Dankwoord

Jeroen Nienhuis wordt zeer hartelijk bedankt voor het op korte termijn doorploegen van zijn dagboeken en het beschikbaar stellen van zijn gedetailleerde telgegevens. Ook Egbert Boekema, Harold Steendam en Wim Woudman worden bedankt voor het leveren van aanvullende informatie. Verder gaf Paula Huigen nuttig commentaar op een eerdere versie. Figuur 1 is verzorgd door Joop-Niek Jnsen.

Literatuur

- Dirksen S. & Beekman J. 1982. Het voorkomen van Kleine Zwanen in de Onner- en Oostpolder in de jaren 1975-1981. *De Grauwe Gors* 10(1): 16-24.
- Eekhout P. & van den Tempel R. 1999. Nederlandse Wetlands 1998. Rapport. Vogelbescherming Nederland, Zeist.
- Grimmett R. & Gamell A. 1989. Inventory of Important Bird Areas in the European Community. Working Document for the Directorate-General for the Environment, Consumer Protection and Nuclear Safety.
- Grimmett R. & Jones T. 1989. Important Bird Areas in Europe. ICBP, Cambridge.
- Koffijberg K., Voslamber B. & van Winden E. 1997. Ganzen en zwanen in Nederland: overzicht van pleisterplaatsen in de periode 1985-94. Rapport. SOVON, Beek-Ubbergen.
- Osieck E. 1998a. Vogel- en habitatrichtlijn: hoekstenen van het Europese natuurbeleid. *De Levende Natuur* 99: 204-208.
- Osieck E. 1998b. Natura 2000: naar een Europees netwerk van beschermde gebieden. *De Levende Natuur* 99: 224-231.
- Osieck E. 1999. Formele bescherming. In: P. Eekhout & R. van den Tempel, Nederlandse Wetlands 1998, pp 21-30. Rapport. Vogelbescherming Nederland, Zeist.
- Osieck E. & Braakhekke W. 1986. Aanvullingen en verbeteringen op de lijst van belangrijke waterrijke vogelgebieden in Nederland. *Limosa* 59: 75-81.
- Penninx R. 1998. Niet-broedvogels in het Hunzedal en in de Noord-Drentse veenkolonien. *Drentse Vogels* 11: 68-79.
- Provincie Groningen 1998. Omgevingsplan Regio Groningen vastgesteld door Provinciale Staten van Groningen op 16 december 1998. Rapport. Provincie Groningen, Groningen.
- Rooth J. 1989. Lijst van internationaal belangrijke wetlands in Nederland. In: A. Spaans, Wetlands en watervogels, pp 95-110. Pudoc, Wageningen.
- Scott D. & Rose P. 1996. Atlas of Anatidae Populations in Africa and Western Eurasia. Wetlands International, Wageningen.
- Steendam H. 1995. He..... alweer Wolfsbargen. In *de Vogelkijker* 11(2): 17-22.
- Steendam H. 1996. Broedvogelinventarisatie Wolfsbargen 1996. In *de Vogelkijker* 12(2): 9-15.
- Steendam H. 1997. Wolfsbargen 1997. In *de Vogelkijker* 13(2): 23-24.
- Van den Tempel R. & Osieck E. 1994. Belangrijke Vogelgebieden in Nederland. Technisch Rapport 13. Vogelbescherming Nederland, Zeist.

Klaas van Dijk
Vogelbescherming Nederland
Postbus 1020, 9701 BA Groningen
tel. 050-3130800
email mfg@antenna.nl

ill. Sybrand de Bruin