

WANKELE BASIS VOOR BEOORDELING

RECREATIEVE VERSTORING:
ECOLOGISCH PROBLEEM?

Veel natuurgebieden zijn recreatief ontsloten en voorzien daarmee in een grote maatschappelijke behoefte. De waarde van natuur als recreatief uitloopgebied wordt ook algemeen erkend en de grote terreinbeheerders (Vereniging Natuurmonumenten, Staatsbosbeheer, de Landschappen) voelen zich behalve natuurbeschermer ook gastheer voor miljoenen recreanten. Zo is 78% van alle terreinen van Natuurmonumenten recreatief toegankelijk en bij Staatsbosbeheer gaat het zelfs om 92% van alle terreinen. De grote recreatiedruk op sommige terreinen wordt echter in toenemende mate als een probleem ervaren door natuurbeschermers en plantoetsers, en een kleine toename van de recreatiedruk in Natura 2000-gebieden vormt al gauw een aanleiding voor het opstellen van een passende beoordeling/planMER. Recente onderzoeken laten echter zien dat het allemaal nogal meevalt met dit 'probleem'. In dit artikel worden op basis van deze onderzoeken enkele mythes doorgepikt.

Eric van der Aa

6

TOETS 03 09

Verstoring is (samen met vernietiging) zeker voor leken een van de meest herkenbare vormen van natuuraantasting. Waar effecten van andere zogenoemde 'ver'-thema's, zoals verdroging, vergiftiging, versnippering, vermesting en verzuring, tamelijk abstract zijn en alleen voor kenners in het veld herkenbaar (en vaak pas na enige tijd), kan iedereen zich meteen iets voorstellen bij verstoring. Het effect op individuele dieren is direct waarneembaar en je hoeft geen bioloog te zijn om te snappen dat er een verband is tussen de wandelaar en de wegvliegende vogels. De herkenbaarheid en betrokkenheid bij dit 'ver'-thema wordt vergroot doordat verstoring vaak ook voor de recreant zelf een bron van hinder en ergernis is. Vervolgens bestaat vaak de neiging om de eigen menselijke ervaring te projecteren op de natuur: "Wat hinderlijk is voor mij, is dat zeker ook voor de natuur." Verstoring krijgt daarom veel aandacht in ecologische effectstudies, hetgeen de indruk wekt dat het een belangrijk probleem is.

Verstoringsonderzoek

Een menselijke activiteit wordt als verstorend beschouwd, wanneer als gevolg van die activiteit vogels ander gedrag vertonen dan ze zonder die activiteit zouden doen. Of een dergelijke verstoring al dan niet schadelijk is, is een andere vraag. Er is inmiddels al heel wat onderzoek aan verstoring van vogels door allerlei vormen van menselijke activiteiten verricht, maar

dat heeft eigenlijk voornamelijk inzichtelijk gemaakt dat de relaties complex zijn. Hierdoor zijn betrouwbare voorspellingen ten aanzien van het al of niet optreden van verstoring én ten aanzien van de vraag naar de ernst van eventuele verstoringen zeer lastig (RIZA, 2006).

Vanwege de aandacht voor verstoring heeft verstoringsonderzoek al een lange geschiedenis en dit onderzoek heeft zich vooral geconcentreerd op vogels. De onderzoeksresultaten zijn echter vaak anekdotisch en vanwege de grote spreiding in ruimte en tijd veelal moeilijk onderling vergelijkbaar. In 2004 verscheen daarom een uitstekende literatuurstudie waarin alle internationale onderzoeken naar de verstoringgevoeligheid van vogels voor recreatie zijn samengevoegd (Krijgsveld, 2004). In december 2008 verscheen bovendien een update van het onderzoek waarin recentere studies en nieuwe inzichten zijn samengevat. In het rapport is getracht per soort uitspraken te doen over de verstoringgevoeligheid en worden de verstoringseffecten van verschillende recreatievormen afzon-

DE AUTEUR

Eric van der Aa (010-4130620, e.vanderaa@rboi.nl) is werkzaam bij Adviesbureau RBOI Rotterdam bv. Hij is tevens redacteur van Toets.



Roodkeelduikers – hier gefotografeerd in winterkleed, februari 2007 in IJmuiden – zijn volgens de literatuur zeer verstoringgevoelig ten opzichte van schepen. Nergens staat echter vermeld dat het onderwatergeluid van motoren de cruciale factor is. Verstoringafstanden voor deze soort kunnen dus niet zomaar worden toegepast op vormen van waterrecreatie zonder motoren, zoals zeilers en surfers, hetgeen in de toetsingspraktijk echter wel gebeurt.

derlijk beschreven. De onderzoekers beseffen terdege de beperkingen van dergelijke onderzoeken en stellen: 'De verzamelde kennis in deze uitgave is bedoeld als hulpmiddel om mogelijke effecten te kunnen inschatten van bestaande gebruiksvormen, van inrichting en beheer alsmede van nieuwe plannen en/of projecten met name op het gebied van recreatie. De verstoringafstanden die in het rapport zijn beschreven, zijn gebaseerd op bestaand onderzoek in bestaande unieke situaties. Deze verstoringafstanden kunnen niet geïnterpreteerd worden als universele, absolute waarden.' Belangrijk is ook de constatering van de onderzoekers dat voorspelbare gebeurtenissen of gedrag leiden tot minder verstoring en kortere verstoringafstanden. Concreet betekent dit dat voor recreatieverkeer langs voet- en fietspaden en vaargeulen de verstoringafstanden uit de literatuurstudie niet zomaar kunnen worden toegepast.

Verstoringafstand

Dergelijke relativeringen worden echter slecht gelezen, zo blijkt uit de gretigheid waarmee het onderzoek wordt geciteerd. Aannames worden daarbij als feiten gepresenteerd. De gemiddelde ecologische bezwaarmaker is niet geïnteresseerd in nuances en beschouwt een verstoringafstand als een onverbidde lijn des doods waarbinnen geen dierlijk leven meer mogelijk is. Vanuit het oogpunt van de actievoerder is dit wellicht een begrijpelijke interpretatie, maar verstoringafstanden blijken ook in eco-

gische toetsingen en ruimtelijke beleidsdocumenten zonder relativering toegepast te worden.

Zo is in de Strategische Milieubeoordeling voor het Omgevingsplan Zeeland (2005) bepaald dat in gebieden waar de roodkeelduiker voorkomt de zeer grote verstoringafstand van 4000 meter voor deze soort maatgevend is voor de ontwikkelingsmogelijkheden voor de waterrecreatie. De hierboven beschreven update van de literatuurstudie naar verstoringgevoeligheid geeft voor de roodkeelduiker echter een verstoringafstand van groepen van 1500 meter tot schepen aan. Vanuit een sportvliegtuig is een verstoringafstand van 2000 meter bepaald, maar een verstoringafstand van 4000 meter wordt nergens vermeld. Navraag bij de onderzoekers leert bovendien dat het onderwatergeluid van motoren de meest voor de hand liggende verstoringfactor is voor roodkeelduikers. Deze nuancering roept vervolgens de vraag op of het zinvol is om watersporters die geen onderwatergeluid maken (surfers, zeilers) ook te weren uit gebieden binnen 4 kilometer van groepen roodkeelduikers. Daarnaast kan men zich afvragen of de grotendeels in de zomer actieve zeilers en surfers überhaupt een probleem vormen voor de alleen 's winters aanwezige groepen roodkeelduikers. De trend van deze soort in het belangrijkste gebied (Voordelta) is in ieder geval licht stijgend, aldus het Beheerplan Voordelta (2008); de stijgende recreatie-intensiteit in de afgelopen jaren blijkt dus goed samen te gaan met de aanwezigheid van roodkeelduikers.



Drieteenstrandlopers (Umuiden, november 2006) gelden volgens de literatuur als 'gemiddeld verstoringsgevoelig en ondervinden de meest negatieve effecten van wandelaars en honden'. De aantallen overwinterende drieteenstrandlopers zijn sinds de jaren zeventig echter bijna verdrievoudigd (bron: www.sovon.nl), terwijl de Nederlandse stranden in die periode zeker niet rustiger zijn geworden. Zoals ook uit de foto blijkt, valt het in de praktijk allemaal wel mee met recreatieve verstoring als probleem en maakt zelfs een vogelfotograaf weinig indruk op deze vogels. Gewenning speelt daarbij een grote rol.

8

Lawaaisporten

Een van de recreatievormen waarbij de ergernis van de overige recreanten of omwonenden gretig wordt geprojecteerd op de natuur, betreft de lawaaierecreatie (zoals motorcross, karten, autoraces). Verschillende studies laten echter zien dat verstoring van natuur (laat staan significant negatieve effecten) niet aantoonbaar is.

TT-circuit

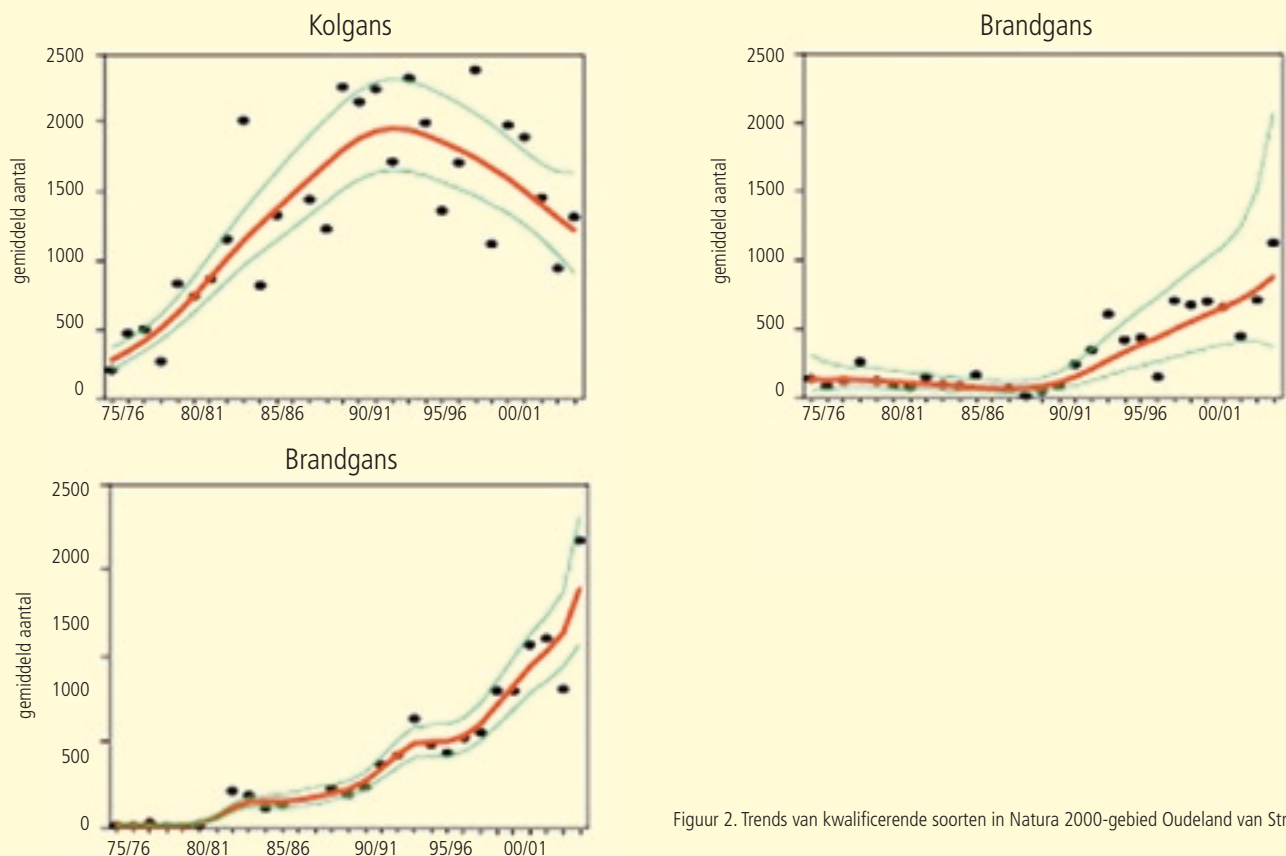
In 2007 heeft Alterra onderzocht welk verstoringseffect het gebruik van het racecircuit bij Assen heeft op gedrag van vogels in het aangrenzende Natura 2000-gebied Witterveld (Alterrarapport 1573). Doel van de monitoring was het vaststellen van een eventuele verstoring van pleisterende vogels in het Habitatrichtlijngebied en beschermd natuurmonument Witterveld als gevolg van extra geluid door het Champ Car-evenement. De vraag daarbij was of deze verstoring (tot 65 dB(A) in het natuurgebied) afbreuk doet aan de instandhoudingsdoelstelling voor het Witterveld: 'het waarborgen van de voor de fauna noodzakelijke rust'.

De waargenomen vogels tijdens de monitoring betroffen vooral pleisterende watervogels op het ven zoals kuifeend, wilde eend, wintertaling, dodaars en meerkoet, en ook soorten zoals gaai, houtduif, grote bonte specht, ijsvogel, aalscholver, buizerd, roodpootvalk en daarnaast vele soorten kleine zangvogels. Verschillende van deze soorten staan bekend als verstoringsgevoelig.

Uit het verstoringsonderzoek bleek dat op de racedagen geen aantoonbaar effect en zeker geen significant negatief effect aantoonbaar is op het gedrag van de aanwezige vogels. De races doen daarom geen afbreuk aan de instandhoudingsdoelstelling; het waarborgen van de voor de fauna noodzakelijke rust. Deze conclusie mag volgens de onderzoekers niet zonder meer doorgetrokken worden naar andere seizoenen of langduriger races, maar geeft in ieder geval een indicatie van de betrekkelijkheid van (recreatief) lawaai als ecologisch probleem.



Figuur 1. Ligging TT-circuit ten opzichte van Natura 2000 (rode arcering). Bron: www.natuurloket.nl.



Figuur 2. Trends van kwalificerende soorten in Natura 2000-gebied Oudeland van Strijen. Bron: www.sovon.nl.

Kartbaan Strijen

Opmerkelijk zijn ook de ontwikkelingen in het Natura 2000-gebied Oudeland van Strijen. Hier ligt al decennialang een lawaaiige kartbaan die voor omwonenden een grote bron van ergernis vormt. Daarbij worden schadelijke effecten op het natuurgebied en strijdigheid met de Natuurbeschermingswet en Flora- en faunawet als argumenten in stelling gebracht tegen het handhaven van de kartbaan.

Kwalificerende soorten zijn hier kolgans, brandgans, smient en dwerggans. Van de eerste drie soorten zijn in figuur 2 de populatieontwikkelingen weergegeven. Duidelijk is dat brandgans en smient zich al ruim 30 jaar niet storen aan de kartbaan, ondanks het feit dat het gebruik van deze baan is geïntensiveerd in die periode. Bij de kolgans is het beeld minder eenduidig, maar een sterke toename sinds de jaren zeventig is onmiskenbaar. Van de (inter)nationaal zeer zeldzame dwerggans zijn de beschikbare gegevens nog niet geschikt voor trendanalyse, aldus de toelichting bij het ontwerpbesluit voor dit Natura 2000-gebied. Handhaving van de huidige situatie is voldoende, want de landelijke staat van instandhouding van de dwerggans is gunstig, aldus het ontwerpbesluit. Ook de dwerggans heeft zich als vaste wintergast gevestigd in een periode dat de kartbaan intensief gebruikt werd.

In ditzelfde Natura-2000-gebied hebben zich bovendien spectaculaire ontwikkelingen voorgedaan ten aanzien van de weidevogels. Sinds de jaren negentig is hier 444 hectare reservaatgebied gerealiseerd. Door ecologische optimalisering van het peil- en maaibeheer heeft hier een zeer sterke toename plaatsgevonden van rodelijstsoorten zoals grutto, zomertaling, slobbeend, patrijs, graspieper, gele kwikstaart en veldleeuwerik. Dit alles dwars tegen de landelijke en regionale trends in en ondanks de aanwezigheid van de lawaaiige kartbaan en de bijbehorende bezoekersstromen in de weekeinden.

Grutto's broeden op korte afstand van de baan en er is een broedgeval bekend van een bosuil in de bomenrij rondom de baan. Uiteraard is een dergelijke lawaaisport in het hart van een Natura 2000-gebied een ruimtelijk ongewenste situatie (en het is vreemd dat het Belgisch kart-kampioenschap uitgerekend hier gereden moet worden), maar onmogelijk kan worden beargumenteerd dat de kartbaan een ecologisch probleem vormt.

Overigens was de ongevoeligheid voor lawaai van natuur in het algemeen en vogels in het bijzonder reeds veel langer bekend op vliegvelden. Het extensieve vegetatiebeheer over grote oppervlakten heeft ertoe geleid dat veel vliegvelden zich hebben ontwikkeld tot ecologische parels en ecologische toevluchtsoorten in een uitgewoende agrarische omgeving. Zelfs geluidsniveaus boven de 100 dB(A) hebben dit niet belemmerd.

Jachthavens

Uitbreiding of nieuwvestiging van jachthavens in of nabij bevaarbaar Natura 2000-gebied dient aan de hand van een passende beoordeling getoetst te worden. Op grond van de huidige beschikbare kennis zijn echter geen betrouwbare voorspellingen te doen over de effecten van extra ligplaatsen op de aanwezige vogels in het Natura 2000-gebied. Er is geen relatie aantoonbaar tussen varende boten en de soms sterke fluctuaties in de te beschermen vogelpopulaties. Dergelijke fluctuaties hebben vaak vooral te maken met verandering in voedselaanbod ter plaatse of elders, of met klimatologische factoren. Zo heeft de reeks van zachte Europese winters ertoe geleid dat veel watervogels uit Noord- en Oost-Europa ons land niet meer bezoeken. De populatietrends voor de Nederlandse Natura 2000-gebieden zien er dan alarmerend uit, maar met de totale populaties gaat het verder prima.

BRONNEN

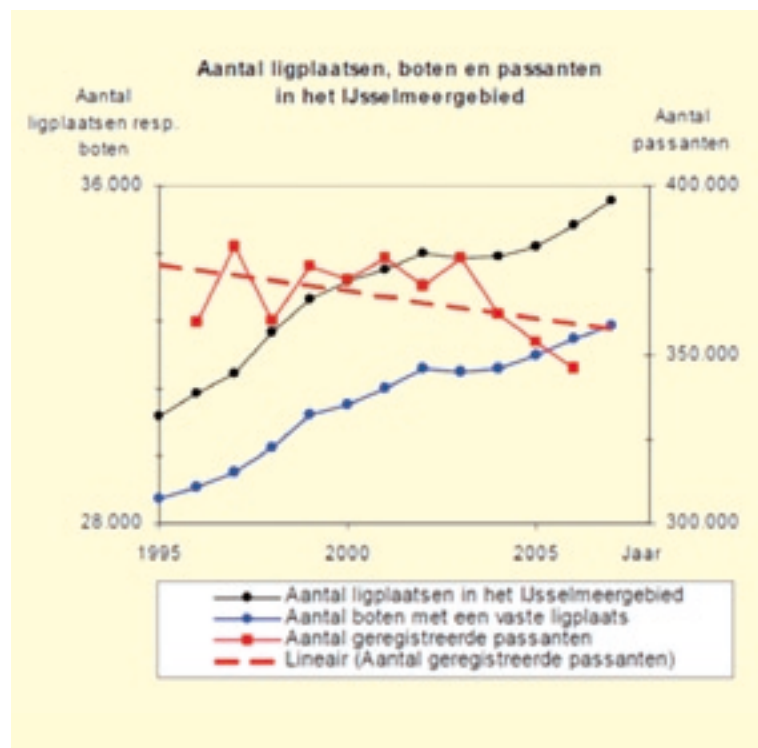
- Arcadis (2005): Strategische Milieubeoordeling voor het Omgevingsplan Zeeland.
- Gezondheidsraad en Raad voor Ruimtelijk, Milieu- en Natuuronderzoek (2004): Natuur en gezondheid. Invloed van natuur op sociaal, psychisch en lichamelijk welbevinden.
- Krijgsveld, K.L. (2004): Verstoringsgevoeligheid van vogels. Literatuurstudie naar de reactie van vogels op recreatie, Bureau Waardenburg/Vogelbescherming Nederland.
- Krijgsveld, K.L. et al (2008): Verstoringsgevoeligheid van vogels, update van literatuurstudie naar de reacties van vogels op recreatie.
- Luitwieler, M. et al (1999): Vogels van de Hoeksche Waard.
- Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (2005): Algemene handreiking Natuurbeschermingswet 1998.
- Molenaar, J.G. en R. Henskens (2007): Champ Car evenement TT-circuit Assen, monitoring van de effecten van geluid op het aangrenzende Witterveld, Alterrapport 1573.
- Platteeuw, M. e.a., Rijkswaterstaat, Rijksinstituut voor Integraal Zoetwaterbeheer en Afvalwaterbehandeling (2006): Inschatting ecologische ontwikkelingen Veluwerandmeren 2005.
- Poot e.a. (2007): Passende beoordeling huidig en toekomstig gebruik in Natura 2000-gebied Voordelta.
- Waterrecreatie Advies (2008): Jachthaven Muiden, second-opinion significante effecten Natura 2000.
- Waterrecreatie Advies (2006): Zwartboek (on)bedoelde gevolgen Natura 2000.
- www.natuurloket.nl
- www.milieuennatuurcompendium.nl
- www.sovon.nl
- www.synbiosys.alterra.nl/natura2000/
- Zande, A.N. van der (1984): Outdoor recreation and birds: conflict or symbiosis?, proefschrift Rijksuniversiteit Leiden.

Verstoringsmodel

In veel effectstudies naar recreatieve verstoring wordt het gebrek aan kennis over de exacte oorzaken en gevolgen van populatieschommelingen opgevuld met aannames op grond waarvan effecten worden voorspeld en normen worden opgesteld. Berucht in dit verband is het verstoringmodel voor het IJsselmeer dat is opgesteld door het Rijksinstituut voor Integraal Zoetwaterbeheer en Afvalwaterbehandeling (RIZA). Bij dit model is ervan uitgegaan dat een groei van het aantal ligplaatsen en boten automatisch leidt tot groei van het aantal vaarbewegingen. Zoals uit figuur 3 blijkt, is echter op het IJsselmeer (getalsmatig veruit het best onderzochte watersportgebied) al ruim tien jaar sprake van een tegengestelde trend: het aantal ligplaatsen en boten neemt toe, terwijl het aantal vaarbewegingen af-

neemt. Verder is in het RIZA-model uitgegaan van een toename van het uitvaarpercentage van 20 naar 25, terwijl in de huidige situatie het IJsselmeer een gemiddeld uitvaarpercentage van 15 kent. Een stijging is evenmin te verwachten: boten in de jachthaven worden in toenemende mate als drijvende caravan gebruikt en het dalende aantal vaarbewegingen uit figuur 3 suggereert eerder een dalend dan een stijgend uitvaarpercentage in de nabije toekomst.

Daarnaast is het verstoorde areaal per soort bepaald door rondom elke boot een cirkel te trekken met een straal die wordt bepaald door de verstoringafstand van de afzonderlijke soorten. Vervolgens wordt op basis van dit verstoorde areaal gesteld dat een bootdichtheid van meer dan 2 boten per km² verstoring werkt en een dichtheid van meer dan 5 boten per km² onacceptabel is. Zoals hiervoor al is aangegeven, dienen verstoringafstanden met grote voorzichtigheid te worden gehanteerd bij ecologische effectstudies en is vooral langs vaste vaarroutes gewinning van vogels een zeer waarschijnlijk fenomeen. Daarnaast zegt een verstoord areaal overdag in het hoogseizoen niets over het vogelgebruik van het water 's avonds, 's nachts, 's ochtends vroeg en buiten de zomerperiode. Ongenuanceerde toepassing van dit model heeft inmiddels echter geleid tot het schrappen van een jachthaven bij IJburg, en in het Plan Integrale Herinrichting Veluwerandmeren zijn verdiepingsmaatregelen voor de recreatievaart, het verplaatsen van een vaargeul en de aanleg van een natuurontwikkelingsproject ter discussie gesteld.



Figuur 3. Aantal ligplaatsen, boten en passanten in het IJsselmeergebied. Bron: Waterrecreatie Advies (2008): 'Jachthaven Muiden, second-opinion significante effecten Natura 2000.'



Aan de recreatievaart worden allerlei verstoringseffecten toegeschreven zonder dat daarvoor een degelijke wetenschappelijke basis bestaat. Dit heeft geleid tot beperkingen zoals afsluiting van vaargebieden, dure compensatieverplichtingen of zelfs het geheel afzien van nieuwe jachthavenontwikkelingen. Deze foto, met recreatievaart en vogels in goede harmonie, is in juli 2007 genomen op het Markermeer.

11

Ontbrekende gegevens

De afweging tussen waterrecreatie en natuurbelangen wordt verder bemoeilijkt door de onevenwichtigheid in beschikbare gegevens. De natuurbeschermers tellen al decennialang alle vogels elke maand in alle Natura 2000-gebieden (en daarbuiten), waarmee een indrukwekkende, langjarige dataset is opgebouwd, bijeengebracht door een eveneens indrukwekkend netwerk van deskundige waarnemers. Ook driehoeksmosselen, kranswieren, spieringen enzovoort worden al jarenlang intensief gemonitord. De recreatiesector kan daar weinig tegenover stellen. Zelfs op het relatief goed onderzochte IJsselmeer is op jachthavenniveau veelal niet bekend op welke dag op welk tijdstip hoeveel boten uitvaren, waar ze naar toe varen en wanneer ze terugkomen. Langjarige reeksen zijn al helemaal niet beschikbaar. Daardoor is ook op gebiedsniveau geen overzicht op te stellen van de aanwezigheid in ruimte en tijd van waterrecreanten, zodat moeilijk een verband valt te leggen tussen populatieontwikkelingen van vogels en de veranderingen in aard en intensiteit van de (water)recreatie. Bij recreatieve ontwikkelingsplannen laten de ecologische effecten zich daarom moeilijk voorspellen en blijven grote onzekerheden aanwezig. Het gebruik van wankele voorspellingsmodellen lijkt dan een uitweg te bieden, maar het ongezuiverd gebruik van verstoringafstanden in deze modellen leidt al gauw tot het vermoeden van significant negatieve effecten. Het voorzorgsbeginsel maakt dan dat in beginsel geen Natuurbeschermingswetvergunning kan worden verleend voor de beoogde activiteiten en er moeizame welles-nietes-discussies losbarsten met twijfelende provincies als onwillige vergunningverleners.

Samenvatting en conclusies

De maatschappelijke betekenis van recreatie in termen van economie en volksgezondheid is enorm en moeilijk te overschatten. De ontwikkelingsmogelijkheden voor deze sector worden echter aanzienlijk belemmerd door natuurbeschermingswetgeving. De vermeende ecologische schade die deze sector aanricht door verstoring is echter slechts gebaseerd op fragmentarische en anekdotische waarnemingen, modelmatig onderzoek boordevol aannames en het algemene (onbewuste?) vooroordeel dat 'wat hinderlijk is voor mij als natuurliefhebber ook wel slecht zal zijn voor de natuur'. Bij natuurtoetsen in het kader van plan- of besluit-m.e.r. dienen onderzoekers (maar ook plantoetsers) zich bewust te zijn van deze flinterdunne wetenschappelijke basis waarop het samengaan van recreatie en natuur tot nu toe vaak wordt beoordeeld. Met name de waterrecreatiesector doet er goed aan het gebruik van jachthavens en vaarwater veel gedetailleerder te monitoren dan tot nu toe het geval is, zodat bruikbare gegevens beschikbaar komen om beter gefundeerde uitspraken te kunnen doen over recreatieve verstoring van natuurgebieden.

Natuur in Nederland heeft slechts drie problemen: landbouw, beroepsvisserij en het veel te starre waterbeheer. Het aanwijzen van de recreatiesector als zwarte piet voor alles wat er fout gaat binnen Natura 2000 belemmert het zicht op de echte problemen en verspeelt bovendien het onmisbare draagvlak voor natuurbehoud en -ontwikkeling bij miljoenen Nederlanders. ■