Ministerie van Landbouw, Visserij,
Voedselzekerheid en Natuur

Nota van Antwoord OBOK

Vergunningprocedure voor het project off-bottom oesterkweek op acht sublitorale locaties in de Oosterschelde

Datum: 6 november 2026
Kenmerk: DGNV-NV / 107958096

INHOUDSOPGAVE

1. INLEIDING 3

1.1 ZIENSWIJZEN EN ADVIEZEN 3
1.2 WIJZE VAN BEANTWOORDING 3
1.3 OPBOUW BEANTWOORDING ZIENSWIJZEN 3

2. ZIENSWIJZEN 4

2.1 *PROCEDURE 4*

NAAM INSPREKER(S): VOGELBESCHERMING NEDERLAND, MEDE NAMENS NATUURMONUMENTEN EN ZEEUWSE MILIEUFEDERATIE 4

1A. INTENTIEVERKLARING 4
1B. SIGNIFICANTE EFFECTEN OP NIET-BROEDVOGELS ZIJN NIET MET ZEKERHEID UITGESLOTEN 5
1C. SCHOONHOUDEN VAN PERCELEN 8
1D. ONTBREKEN VOORSCHRIFT IN DE VERGUNNING 8

3. WIJZIGINGEN 9

1. Inleiding

1.1 Zienswijzen en adviezen

Van 21 april 2026 tot en met 2 juni 2026 heeft het ontwerpbesluit op grond van de Omgevingswet Natura 2000-activiteit voor het project off-bottom oesterkweek in de Oosterschelde ter inzage gelegen. Eenieder kon naar aanleiding van het ontwerpbesluit een zienswijze indienen. Op het ontwerpbesluit is binnen de zienswijzentermijn één zienswijze binnengekomen.

1.2 Wijze van beantwoording

In hoofdstuk 2 van deze Nota van Antwoord is de ingediende zienswijze opgeknipt weergegeven in haar afzonderlijke onderdelen, welke steeds separaat van een reactie voorzien zijn. Er is tevens aangegeven of en hoe de verschillende onderdelen van de zienswijze aanleiding hebben gegeven tot aanpassing van het ontwerpbesluit.

1.3 Opbouw beantwoording zienswijzen

De beantwoording van de zienswijzen in deze nota, in hoofdstuk 2, vindt plaats per thema. De verschillende thema's zijn genummerd en onderverdeeld in sub thema's van A tot en met D.. Elk subthema is van een reactie voorzien.

Verder zijn in hoofdstuk 3 de, uit deze Nota van Antwoord voortgekomen, wijzigingen van het besluit samengevat.

2. Zienswijzen

2.1 *Procedure*
Voor deze aanvraag voor een natuurvergunning voor het project off-bottom oesterkweek in de Oosterschelde is de uniforme openbare voorbereidingsprocedure (UOV) gevolgd, zoals is opgenomen in afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht. Dat betekent dat de aanvraag voor een natuurvergunning voor het project off-bottom oesterkweek in de Oosterschelde en het ontwerpbesluit ter inzage zijn gelegd en eenieder een zienswijze daarover kon indienen. De zienswijze is zorgvuldig bestudeerd. In deze Nota van Antwoord is de zienswijze per thema samengevat en beantwoord.

Naam inspreker(s): Vogelbescherming Nederland, mede namens Natuurmonumenten en Zeeuwse Milieufederatie

A. Intentieverklaring

Zienswijze A:
De insprekers stellen teleurgesteld te zijn, omdat ze niet zijn betrokken bij de voorbereiding van de Passende Beoordeling of de aanvraag van onderhavig project. Dit zou zijn vastgelegd in een intentieovereenkomst van 6 maart 2023 'Oesterkweek, Duurzaamheid en Natuur'.

Reactie A:
De Nederlandse Oestervereniging (NOV) heeft hiervoor haar excuses gemaakt aan de insprekers. Zij willen nogmaals benadrukken dat het project geen nieuwe gebieden betreft, waarbij het nadrukkelijk wel de bedoeling is om met de insprekers te overleggen, maar om het voortzetten van eerder vergunde activiteiten in het sublitoraal.

Bovengenoemde door deze partijen gewenste afstemming en omgevingsmanagement staan overigens los van de inhoudelijke besluitvorming op de vergunningaanvragen vanuit de bevoegd gezag rol van het ministerie. Het is aan de partijen onderling om hierover afstemming te zoeken.

Ik heb reeds in de overwegingen bij de ontwerpvergunning geconcludeerd dat er door de aanvragers geen specifieke invulling is gegeven aan de participatieplicht onder art. 5.3 van de OW. Het daarvan nalaten, belemmert evenwel niet de onderhavige verdere besluitvorming op de vergunningaanvragen.

De in het ontwerpbesluit aangehaalde grondslag voor deze participatieplicht is overigens onjuist: het juiste artikel is 16.55 van de Omgevingswet in combinatie met artikel 7.4 lid 1 en lid 2 van de Omgevingsregeling. Ik heb dit ambtshalve gecorrigeerd in de definitieve besluitvorming.

<u>Conclusie/consequentie: Er is geen aanleiding om de voorgenomen besluiten aan te passen.</u>

B. Significante effecten op niet-broedvogels zijn niet met zekerheid uitgesloten

Zienswijze B1:

De inspreker stelt dat het leefgebied van steltlopers door een veelvoud aan activiteiten onder druk komt te staan en dat de instandhoudingsdoelstellingen voor enkele soorten, zoals ook in de Passende Beoordeling is aangegeven, niet worden gehaald. Het is dus van belang dat de juiste verstoringafstanden tot de werkzaamheden, bijv. de oestertafels, tot de foerageer- en rustgebieden, hier de droogvallende platen en hoogwatervluchtplaatsen, worden aangehouden. De inspreker stelt dat in de effectbeoordeling is uitgegaan van vluchtafstand (ca. 100m), terwijl de verstoringsafstand of bufferzone ruimer is. Een vogel kan namelijk wel verstoord zijn en negatieve effecten ervaren, maar niet vluchten. De vluchtafstanden staan volgens inspreker niet in het rapport van Krijgsveld et al. (2022).

De juiste bufferzones zijn volgens Krijgsveld et al. (2022), de navolgende:

- Bufferzone van 250 meter: scholekster, bontbekplevier, kievit, strandplevier, bonte strandloper, groenpootruiter, zwarte ruiter, tureluur, goudplevier en zilverplevier.
- Bufferzone van 500 meter: kluut, wulp, rosse grutto en kanoet.

Volgens de inspreker is voor enkele soorten, waaronder steltlopers, niet de juiste afstand toegepast, waardoor de effectenbeoordeling niet op een juiste manier heeft plaatsgevonden en significant negatieve effecten niet kunnen worden uitgesloten.

Reactie B1:

Het klopt dat Krijgsveld et al. (2022) hoofdzakelijk ingaat op bufferafstanden per soort, met hier en daar wel een concrete verwijzing naar vluchtafstanden. Op pagina 71 van het rapport van Krijgsveld et al. (2022) wordt uitgelegd dat de bufferzone, ook wel de minimale naderingsafstand, tot niet-broedvogels met 1.8x vermenigvuldigd kan worden om tot de gemiddelde vluchtafstand te komen. Dit is in de Passend Beoordeling (hierna: PB) toegepast op basis van bijlage 3 van het rapport van Krijgsveld et al. (2022).

Uit Krijgsveld et al. (2022) blijkt verder dat, voor alle betrokken soorten, 100 meter als vluchtafstand zou kunnen worden gehanteerd. Voor de kluut geldt dit niet, maar deze soort komt in de betrokken delen van de Oosterschelde (vrijwel) niet buitendijks voor.

Krijgsveld et al. (2022) stelt ook:

> "*Advies van een vogelecoloog is daarom altijd van belang om de lokale situatie goed te duiden. Bufferzones zijn gebaseerd op vluchtafstanden uit de literatuur.*"

In de PB is eveneens gebruik gemaakt van Livezey et al. (2016), een studie waarin kleinere verstoringsafstanden bij snelvarende gemotoriseerde vaartuigen worden gehanteerd, dan in Krijgsveld et al. (2022). Bovendien zijn deze verstoringsafstanden kleiner dan de afstand die in de PB en het ontwerpbesluit is opgenomen. Er geldt dus reeds een grote mate van voorzorg qua verstoring die voor deze kweekactiviteit, die in aard duidelijk afwijkt van de snelvarende vaartuigen, wordt gehanteerd.

Ook is er bij de beoordeling gebruik gemaakt van bevindingen uit de vogelmonitoring die reeds jarenlang rond de kweeksystemen wordt uitgevoerd (hiernaar wordt in de PB ook gerefereerd).

De systemen worden doorgaans bij afgaand tij (ca. 1-2 uur voor de laagwaterkentering) benaderd door de kwekers, waardoor de werkzaamheden vrijwel altijd worden gestart als de meeste zakken nog onder water staan. Op dat moment is de afstand van de kwekers tot de droogvallende slikken en platen vrijwel overal beduidend groter dan 200 meter. Naarmate het tij verder afgaat kan de afstand tussen vogels en kwekers kleiner worden (plaatselijk tot circa 100 meter), maar dit komt in de meeste gevallen doordat de vogels de waterlijn volgen en zo de kwekers zelf, uit eigen beweging, al naderen.

De in de PB gehanteerde 100 meter is dus kleiner dan de feitelijke afstand tot foeragerende vogels. In de PB is derhalve juist nadrukkelijk uitgegaan van de worst-case benadering op dit punt.

Een monitoringsrapportage (Navis, 2024) op het litoraal liet ook een duidelijk verschil zien tussen de kwekers die zich tussen de kweeksystemen bevonden en mensen die vrij over de plaat bewogen (zoals de onderzoekers, maar ook recreanten). Uit die rapportage bleek dat de verstoringsafstand bij recreanten een stuk groter was dan bij activiteiten gerelateerd aan oesterkweek.

Om een afstand tot foeragerende niet-broedvogels op droogvallende slikken en platen te waarborgen acht ik het nodig dat een minimale waterdiepte van 30 cm moet worden gehanteerd op het moment dat er wordt gewerkt op de locaties. Hierdoor wordt vanzelf een minimale afstand van 100 meter van de droogvallende plaatdelen en de daar foeragerende steltlopers gehouden. Deze waterdiepte zal daarom als bindend voorschrift in het definitieve besluit te worden opgenomen.

Conclusie/consequentie: in het definitieve besluit is als additionele zekerheid opgenomen dat er minimaal 30 cm water onder de systemen moet blijven staan op momenten dat er binnen de vergunde locaties wordt gewerkt.

Zienswijze B2

De inspreker stelt dat het voor een vogel niet uitmaakt of het een recreant of een oesterkweker betreft, verstoring is verstoring. Het rapport van Krijgsveld et al. (2022) stelt dat verstoring in de vorm van aanwezigheid van mensen uiteindelijk kan leiden tot een verlies aan draagkracht van het systeem voor soorten die al onder druk staan.

Reactie B2

In het rapport van Krijgsveld et al. (2022) worden enkele bronnen van verstoring door recreatie opgesomd. Snellere, lawaaiiger en onvoorspelbaarder recreatievormen hebben een grotere impact en de impact op vogels is groter naarmate het gebied opener is, bijvoorbeeld op het water. Er staan in dit rapport ook enkele concrete maatregelen opgesomd die de mate van verstoring mitigeren, waaronder het vergroten van de voorspelbaarheid in de bewegingen van mensen. Hiermee kan de zogenoemde 'gevaarfactor' afnemen en kan een mate van gewenning toenemen waardoor de verstorende effecten kleiner worden. Een voorbeeld van het inbouwen van die voorspeelbaarheid, is het aanhouden van vaste routes en vaargeulen. Een andere maatregel is het aanhouden van minimale naderingsafstanden (ofwel bufferzones) ten opzichte van de diverse relevante vogelsoorten.

In tegenstelling tot recreatie op en om het water, is de kweek van oesters in het sublitoraal aan te merken als een uiterst voorspelbare activiteit. De systemen zijn immers statisch (vergunningvoorschrift 18), de vaarroutes betreffen vaste routes en lopen voornamelijk door de vaargeulen (vergunningvoorschrift 15) en er wordt gebruik gemaakt van bufferzones tussen de activiteit en (groepen) vogels (vergunningsvoorschriften 20 t/m 24). In een in het definitieve besluit toe te voegen voorschrift zal zekerheidshalve aanvullend worden opgenomen dat er rustig wordt gevaren bij het naderen en verlaten van de systemen.

Het rapport stelt daarnaast dat er een onderscheid is tussen gewenning aan en tolerantie voor verstoring, waarbij gewenning gewenster is omdat hier de vogel de mens niet meer als bedreiging ziet en geen stress ervaart. Bij tolerantie ontstaat de stressreactie nog steeds, maar ontstaat er geen vluchtreactie meer – andere belangen wegen zwaarder– maar er wordt bijvoorbeeld ook niet meer gefoerageerd.

Krijgsveld et al. (2022):

> *"Wanneer een bepaalde verstoringsbron herhaaldelijk verschijnt en daarbij geen werkelijke dreiging vormt, en zich bovendien voorspelbaar gedraagt, is het mogelijk dat vogels steeds minder reageren op de verstoringsbron. Er is dan sprake van gewenning."*

De werkzaamheden rondom de kweeklocaties vinden ten minste al sinds 2016 op dezelfde wijze en op dezelfde locaties plaats, waardoor vogels al een decennium hebben kunnen wennen aan deze

activiteit. In hun aard zijn de werkzaamheden verder gelijkaardig en dus voorspelbaar. Het is dan ook aannemelijk dat de individuen in de groepen van vogels die (nog) nabij de systemen aanwezig zijn, gewend zijn aan deze activiteit. In vergunningvoorschrift 20 is reeds opgenomen dat er tussen de vogels op de platen en de werknemers gewerkt wordt met een rij oestertafels er tussenin. Hierdoor wordt de visuele- en geluidsverstoring door de werkzaamheden verder verminderd.

Gezien de aard van de werkzaamheden – weinig geluidproductie, beperkte vaarsnelheid bij nadering van de locaties en langzame voorspelbare bewegingen op de locatie – acht ik het voldoende aannemelijk dat er geen sprake is van een significante verstoring op de relevante beschermde vogelsoorten.

Conclusie/consequentie: Er wordt een voorschrift m.b.t. de vaarsnelheid toegevoegd t.b.v. het vergroten van de voorspelbaarheid van het gedrag van kwekers.

B3 Zienswijze

De inspreker stelt dat de Oosterschelde ook is aangewezen voor vogelsoorten die gebruik maken van het open water om er te foerageren, te rusten en te ruien. Het gaat hier om de soorten meerkoet, brilduiker, dodaars, slobeend, smient en wilde eend. Dit zijn soorten waarvan de doelen niet worden gehaald, zoals ook in de Passende Beoordeling wordt genoemd. De mogelijkheid tot uitwijken wordt in de PB summier onderbouwd en hier mist een nadere toelichting waarin inzichtelijk wordt gemaakt welke vogels van het open water verblijven op de locaties, in welke aantallen en met welke functie (rusten, foerageren). Er dient ook inzichtelijk gemaakt te worden of de vogels die gebruik maken van deze locaties daadwerkelijk kunnen uitwijken naar andere gebieden. Het is daarbij onduidelijk welke gebieden dit zijn en of de draagkracht in deze uitwijkgebieden toereikend is. De aanwezigheid van vogels op specifieke locaties hangt immers samen met gunstige omstandigheden op die locaties.

B3 Reactie

In de passende beoordeling is aangegeven dat er met laagwater wordt gewerkt. Onder de systemen blijft dan maar enkele decimeters water staan (zie ook de nieuwe voorwaarde onder voorschrift 24). Dit is dusdanig weinig water, dat niet wordt verwacht dat er groepen van op open water foeragerende vogels in nabijheid van de systemen aanwezig zullen zijn. Verder zijn de werkzaamheden relatief kleinschalig en vinden deze voornamelijk bij laagwater plaats, waardoor significante verstoring van aanwezige vogelsoorten niet optreedt.

Vaarbewegingen van en naar de systemen lopen via de vaargeulen. Hier vindt regelmatig passage van schepen plaats. Soorten die aanwezig zijn in en nabij de vaargeulen zijn daarom gewend aan deze aanwezigheid.

Conclusie/consequentie: Er is geen aanleiding om de voorgenomen besluiten aan te passen.

B4 Zienswijze

De inspreker stelt dat de aanwezigheid van systemen voor off-bottom schelpdierkweek kunnen leiden tot vermijdingsgedrag bij verschillende steltlopers. De inspreker verwijst hierbij naar de ecologische evaluatie van de beheerplannen.

B4 Reactie

Het is mogelijk dat er door de aanwezigheid van - en werkzaamheden op - systemen vermijdingsgedrag door steltlopers optreedt. De toetsing van het project houdt echter in dat er moet worden bepaald of een project leidt tot significant negatieve effecten op instandhoudingsdoelen. Uit de teldata van SOVON blijkt dat het niet met alle steltlopers in de Oosterschelde slecht gaat. Zo halen de volgende soorten hun instandhoudingsdoelen wel: bontbekplevier, bonte strandloper, drieteenstrandloper, goudplevier, tureluur, steenloper, wulp en zilverplevier. Enkele andere steltlopersoorten, waaronder scholekster, groene ruiter en zwarte ruiter halen de doelen niet, maar volgen wel de landelijke trend. Een enkele soort neemt wel af tegen de landelijke trend in, zoals de kanoet. Echter is de kanoet in de jaren 2021-2023 wel rustend en foerageren waargenomen rond de systemen t.o.v. de jaren 2017, 2020 en 2021 (Navis, 2024).

Hieruit kan worden geconcludeerd dat, over het geheel gekeken, er geen doorwerkend effect door de lokale vermijding van de systemen op de instandhoudingsdoelen van het gehele Natura 2000-gebied zichtbaar is.

Zoals hierboven beschreven zijn in de vergunning diverse voorschriften opgenomen ter voorkoming van het significant verstoren van verschillende aanwezige vogelsoorten. Hierdoor zijn significant negatieve effecten uitgesloten.

Conclusie/consequentie: Er is geen aanleiding om de voorgenomen besluiten aan te passen.

C. Schoonhouden van percelen

Zienswijze C:
De inspreker vraagt zich af of het op pagina 17 van de Passende Beoordeling gestelde over het schoonhouden van de percelen invloed heeft op het aantal bezoeken aan de percelen en de duur ervan. Aanvullend stelt zij dat het juist is deze activiteit mee te nemen in de Passende Beoordeling.

Reactie C1:
Het schoonhouden van oesterkweekpercelen gebeurt bijna uitsluitend op bodemkweekpercelen ter voorbereiding op een kweekseizoen of ter afsluiting van het kweekseizoen. Op off-bottom kweekpercelen is daarentegen nauwelijks sprake van schoonvissen. Dit leidt dus ook niet tot een grote toename van het aantal bezoeken of de duur van een bezoek.

In de PB is het aantal uren dat werkzaamheden op de percelen plaatsvinden gemaximeerd en in de vergunning is het aantal bezoeken gemaximeerd. Een toename in aantal bezoeken door het eventueel toch schoonvissen kan daarom niet optreden.

Conclusie/consequentie: Er is geen aanleiding om de voorgenomen besluiten aan te passen.

D. Ontbreken voorschrift in de vergunning

Zienswijze D1:
De inspreker stelt dat in de vergunningen staat vermeld dat er niet gewerkt wordt in de periode van 1 uur voor hoogwater tot 1 uur na hoogwater om effecten uit te sluiten bij hoogwatervluchtplaatsen. Hiertoe zou vergunningvoorschrift 12L zijn opgenomen. Echter ziet vergunningvoorschrift 12L op het te allen tijde aanhouden van 100 meter afstand ten opzichte van droogvallende platen en slikken. Het betreffende voorschrift over niet werken rondom hoogwatervluchtplaatsen is daarom ten onrechte niet in de vergunningen opgenomen.

Reactie D1:
De verwijzing naar het vergunningvoorschrift in het ontwerpbesluit is foutief en zal worden weggelaten in het definitieve besluit. De werkzaamheden vinden namelijk hoe dan ook niet met hoogwater plaats, dus zullen hoogwatervluchtplaatsen per definitie worden ontzien. Ook is de afstand van HVP's tot de off-bottom kweeksystemen overigens sowieso meer dan 200m, de locatie bij Kattendijke uitgezonderd. Zoals in de PB wordt aangegeven blijkt dat daar nog steeds vogels rusten, ondanks dat de activiteit op een afstand van minder dan 25 meter van de strekdam (HVP) uitgevoerd wordt. De vogelsoorten die hier rusten zijn gewend aan de bestaande verstoring door de aanwezigheid van een drukke sluis aan de noordzijde van de strekdam.

Conclusie/consequentie: Het besluit is aangepast door de foutieve verwijzing te verwijderen. De wijziging heeft geen inhoudelijke invloed op het besluit.

Zienswijze D2: voorschrift 34 vorige vergunning (500m)
De inspreker stelt dat in de vorige vergunningen volgens voorschrift 34 groepen rustende of foeragerende vogels niet dichter benaderd mochten worden dan tot een afstand van 500 meter.

Ook het vigerende beheerplan van de Oosterschelde hanteert in de voorwaarden voor oestervisserij een verstoringsafstand van 500 meter ten opzichte van foeragerende vogels.

Reactie D2:
De 500m die aan de eerdere besluiten was toegevoegd was van toepassing op grotere (50+) groepen vogels waar afstand tot gehouden moest worden en zag dus niet op de afstand tot de platen/foerageergebieden.

Om aan te sluiten bij de eerdere besluiten en bij het beheerplan is, naar aanleiding van deze zienswijze, zekerheidshalve dit voorschrift weer toegevoegd, met dien verstande dat het voorschrift nadrukkelijk alleen grotere groepen vogels betreft. Hierbij moet wel worden opgemerkt, dat dit voorschrift niet van toepassing is op het moment dat er al wordt gewerkt en groepen vogels de vissers uit zichzelf dichter naderen.

Conclusie/consequentie: Het voorschrift 34 uit de voorgaande vergunning voor deze activiteit is, met een beperkt aangepaste redactie, alsnog als voorschrift toegevoegd aan de definitieve besluiten.

3. Wijzigingen

Hieronder zijn de belangrijkste wijzigingen opgesomd die in het definitieve besluit zijn opgenomen en afwijken van het ontwerpbesluit.

1. Het volgende voorschrift is als nummer 24 toegevoegd: Er dient ten alle tijden tijdens werkzaamheden op het perceel minimaal 30 cm water onder de systemen te blijven staan.
2. Het volgende voorschrift is als nummer 16 toegevoegd: De maximale vaarsnelheid bij de benadering van de systemen is 7 knopen (13 km/u).
3. Het volgende voorschrift is als nummer 12c toegevoegd: Verstoring van de in het gebied aanwezige fauna dient tot een minimum te worden beperkt. Groepen rustende of foeragerende vogels (50+) mogen niet dichter dan tot een afstand van 500 meter benaderd worden en rustende zeehonden mogen niet dichter dan tot een afstand van 1200 meter benaderd worden.