

Rapport 408763016/2006

Ramsar Conventie in Nederland
Meerwaarde voor beleid en beheer

I. Salverda, P. Chardon

Contact:
Irene Bouwma
WUR/Alterra
Irene.Bouwma@wur.nl

Dit onderzoek werd verricht ten behoeve van de Natuurbalans 2005 in het kader van het project N408763.

Abstract

The Ramsar convention in the Netherlands

Added value for nature policy and management

In this quick scan the value of the Ramsar convention for the Dutch national nature policy and the management of wetlands in the Netherlands is examined by means of semi-structured interviews and analysis of documents. Furthermore the value of the Ramsar convention in addition to the European Habitats and Birds Directive is studied.

Key words: Ramsar convention, wetlands, the Netherlands, nature policy, management, European Birds Directive

Rapport in het kort

De Ramsar conventie in Nederland

Meerwaarde voor beleid en beheer

In deze korte verkenning wordt aan de hand van een documentenanalyse en een aantal semi-gestructureerde interviews onderzocht wat de betekenis is (geweest) van de Ramsar conventie voor het nationale natuurbeleid en het beheer van wetlands op Nederlands grondgebied. Ook wordt bekeken wat de betekenis van de Ramsar conventie is naast de Europese Vogelrichtlijn.

Trefwoorden: Ramsar conventie, wetlands, Nederland, natuurbeleid, beheer, Europese Vogelrichtlijn

Inhoud

Samenvatting 5

Summary 7

1. Inleiding 9

1.1 Aanleiding 9

1.2 Probleemstelling 9

1.3 Werkwijze 9

2. De betekenis van de Ramsar conventie voor beleid en beheer 11

2.1 De Ramsar conventie 11

2.2 De betekenis voor het nationale natuurbeleid 14

2.3 De betekenis voor het beheer van wetlands in Nederland 16

3. De betekenis van de Ramsar conventie naast de Vogelrichtlijn 18

3.1 De Vogelrichtlijn 18

3.2 Een vergelijking tussen de Ramsar conventie en de Vogelrichtlijn 18

3.3 De meerwaarde van de Ramsar conventie 20

4. Conclusies 21

Literatuur 23

Bijlage 1 Lijst van Ramsar- en Vogelrichtlijngebieden in Nederland (met datum van aanmelding) 25

Bijlage 2 Ramsar gebieden die als natuurmonument of staatsnatuurmonument zijn aangewezen 27

Bijlage 3 Lijst van geïnterviewde personen 28

Samenvatting

In deze studie wordt aan de hand van een documentenanalyse en semi-gestructureerde interviews onderzocht wat de betekenis is (geweest) van de Ramsar conventie voor het nationale natuurbeleid en het beheer van wetlands op Nederlands grondgebied. Ook wordt bekeken wat de betekenis van de Ramsar conventie is naast de Europese Vogel- en Habitatrictlijn.

Allereerst wordt kort ingegaan op de Ramsar conventie zelf. In een samenvattend schema worden de belangrijkste, relevante kenmerken van de conventie genoemd (p.12). Daarna wordt ingegaan op de betekenis van de Ramsar conventie voor het nationale natuurbeleid en het beheer van wetlands in Nederland. De belangrijkste conclusies zijn:

- De Ramsar conventie heeft geleid tot de aanwijzing van 44 Nederlandse wetlands als Wetland of International Importance. De aanwijzing is in eerste instantie traag verlopen. In 2000 heeft een inhaalslag plaatsgevonden als gevolg van onder meer de veroordeling van het Europese Hof van Justitie vanwege het niet tijdig aanwijzen van de Vogelrichtlijngebieden. Het is onduidelijk of de 23 resterende wetlands die zich als Ramsar gebied kwalificeren nog als zodanig door Nederland worden aangewezen.
- De Ramsar conventie heeft niet geleid tot het formuleren van specifiek nationaal wetland beleid. Volgens enkele geïnterviewden heeft Nederland het belang van wetlands integraal in het natuurbeleid meegenomen.
- De Ramsar conventie heeft niet geleid tot nationale wetgeving voor wetlands en ook niet tot nationale wettelijke bescherming van de wetlands. Vóór 2005 was de bescherming van de Ramsar gebieden geregeld via de Natuurbeschermingswet en/of de Europese Vogel- en Habitatrictlijn. Sinds de implementatie van de Vogel- en Habitatrictlijn in de Natuurbeschermingswet in 2005 zijn alle Ramsar gebieden op nationaal niveau wettelijk beschermd.
- De Ramsar conventie heeft voor Nederland vooral internationaal gezien een belangrijke betekenis. Bijvoorbeeld als stimulans voor het Nederlandse internationale wetlands beleid, als platform om kennis en ervaring uit te wisselen met andere landen in de wereld en als aanknopingspunt voor het beleid voor ontwikkelingssamenwerking.
- De Ramsar conventie is voor het beheer van wetlands vooral van betekenis door de statusverhogende werking die de aanwijzing als Ramsar gebied geeft. Beheerders benadrukken deze status in de communicatie met overheden en andere betrokken partijen, met name als er sprake is van medegebruik door derden of als er plannen zijn die een bedreiging zouden kunnen vormen voor het wetland.

Daarna worden de Ramsar conventie en de Europese Vogelrichtlijn met elkaar vergeleken en wordt de meerwaarde van de Ramsar conventie naast de Vogelrichtlijn beschreven. Er wordt enige overlap geconstateerd, met name wat de aangewezen gebieden betreft. Maar er is vooral gekeken naar de verschillen, die in een tabel op p.20 worden samengevat.

Belangrijke verschillen zijn de juridische status en de gebiedsbescherming. De Vogelrichtlijn is juridisch bindend en afdwingbaar, terwijl de Ramsar conventie wel bindend maar niet afdwingbaar is (zogenaamde 'soft law'). De Vogelrichtlijn biedt wettelijke bescherming aan de gebieden die zijn aangewezen, de Ramsar conventie niet. De bescherming van de Vogelrichtlijn betreft alleen die aspecten van het wetland die relevant zijn voor de vogelsoorten waarvoor het gebied is aangewezen (terwijl de Ramsar conventie zich richt op alle aspecten van het wetland) en de gebiedsbescherming is alleen van toepassing op

gebieden die zijn aangewezen (terwijl de Ramsar conventie zich op alle wetlands richt, dus ook gebieden die niet zijn aangewezen).

De Ramsar conventie heeft een aanvullende betekenis naast de Vogelrichtlijn, omdat de conventie een bredere insteek en een meer stimulerende en pro-actieve benadering heeft dan de Vogelrichtlijn.

- Breder, omdat het verdrag zich richt op het ecosysteem als geheel, op alle wetlands in Nederland, op de betekenis van een wetland in mondiaal perspectief en als onderdeel van een groter geheel zoals bijvoorbeeld stroomgebieden en flyways. Bovendien beschouwt het wetlands van betekenis voor plant, dier én mens. Daarmee wordt ook de economische en recreatieve betekenis van een wetland meegenomen evenals het belang van wetlands bij de bescherming tegen overstromingen.
- Meer pro-actief en stimulerend, omdat met het ‘wise use’ concept op stimulerende wijze kan worden bijgedragen aan de bescherming van een wetland (omdat bijvoorbeeld goodwill bij medegebruikers en/of een win-win situatie wordt gecreëerd). Verder heeft de Ramsar conventie een stimulerende betekenis voor Nederland, omdat het een platform op wereldniveau is voor het uitwisselen van kennis en ervaring ten aanzien van het duurzaam gebruik en beheer van wetlands, het verdrag internationale samenwerking stimuleert op het gebied van wetlands en het een aanknopingspunt is voor ontwikkelingssamenwerking.

Summary

In this study the value of the Ramsar convention for the Dutch national nature policy and the management of wetlands in the Netherlands is examined by means of semi-structured interviews and analysis of documents. Furthermore the value of the Ramsar convention in addition to the European Habitats and Birds Directive is studied.

At first attention is given to the Ramsar convention itself. In a summarising scheme the most important characteristics of the convention are mentioned. After that, attention is given to the meaning of the Ramsar convention for the national nature policy and the management of wetlands in the Netherlands. Most important conclusions are:

- The Ramsar convention has resulted in the assignment of 44 Dutch wetlands as Wetlands of International Importance. At first the assignment started slowly. In 2000 the procedure was quickened due to a sentence of the European Court of Justice because the Birds Directive sites were not designated on time. It remains unclear whether the remaining wetlands that qualify for Ramsar sites will be assigned in the future.
- The Ramsar convention did not result in a specific national wetland policy. According to some of the interviewed experts the Netherlands have incorporated the importance of wetlands in its nature policy.
- The Ramsar convention did not result in a national wetlands policy nor in nationally protected wetlands. Before 2005 the protection of Ramsar sites was regulated by the Nature Conservation Law and/or the European Birds and Habitats Directive. From the implementation of the Birds and Habitats Directive all Ramsar sites are protected on a national level.
- The Ramsar convention has for the Netherlands mainly an international importance. For example as a catalyst for the Dutch international wetlands policy, as a worldwide exchange platform for knowledge and experience and as starting-point for a policy on international development aid.
- The Ramsar convention is important for the management of wetlands due to the increase of status the assignment results in. Managers emphasize this status in communication with authorities and other parties in cases of shared interest in use, or development of plans that can be harmful to the wetland.

Furthermore the Ramsar convention and the European Birds Directive are compared and the additional value of the Ramsar convention next to the Birds Directive is described. A certain overlap in assigned sites is found. Attention was especially focussed on differences (table on page 20).

Main differences are in juridical status and protection of sites. The Birds Directive is juridical binding and can be enforced, where the Ramsar convention is juridical binding but can not be enforced ('soft law'). The Birds Directive offers legal protection to the designated sites, the Ramsar convention does not. The protection of the Birds Directive concerns only those aspects of the wetland that are relevant for bird species for which the site was designated (while the Ramsar convention aims at all aspects of the site). Also the Birds Directive accounts for the designated sites only, while the Ramsar conventions aims at all wetlands, including the sites that are not designated.

The Ramsar convention has an additional value compared to the Birds Directive because the convention has a broader scope and a more stimulating and active approach than the Birds Directive.

- Broader because the convention aims at ecosystems as a whole, at all wetlands in the Netherlands, at the significance of wetlands within a mondial perspective and as part of a bigger whole like water catchment areas and flyways. Furthermore the conventions considers wetlands meaningful for plants, animals and humans. This means that also the economic and recreational value of wetlands is included as well as the importance of wetlands as protection against floods.
- More pro-active and stimulating because the wise-use concept stimulates the protection of a wetland because of creation of goodwill by co-users and/or creation of win-win situations. Also, the Ramsar convention is stimulating for the Netherlands because it is a mondial platform for the exchange of knowledge and experience concerning sustainable use and management of wetlands. It stimulates international cooperation concerning wetland management and it is a starting-point for international development aid.

1. Inleiding

1.1 Aanleiding

Deze studie over de betekenis van de Ramsar conventie voor Nederland en de meerwaarde ervan naast de Vogelrichtlijn is gedaan in het kader van de Natuurbalans 2005 van het Milieu- en Natuurplanbureau. Het is een beknopte studie waarbij niet uitgebreid en uitputtend op het onderwerp wordt ingegaan.

1.2 Probleemstelling

De Ramsar conventie is het oudste internationale verdrag op het gebied van natuurbescherming en is in 1971 in de stad Ramsar in Iran ondertekend. Nederland was één van de zestien landen die het verdrag toen ondertekenden, maar heeft het pas in 1980 geratificeerd.

Nederland heeft aan de wieg gestaan van de Ramsar conventie en misschien wordt er daarom wel eens gezegd dat de Ramsar conventie vooral van betekenis is (geweest) voor andere landen (ontwikkelingslanden) en minder voor Nederland. Ook omdat de juridisch bindende Europese Vogel- en Habitatrichtlijn van toepassing is voor Nederland, heeft het Milieu- en Natuurplanbureau zich afgevraagd wat de betekenis is van de Ramsar conventie (die minder dwingend is) voor Nederland.

Met dit in het achterhoofd wordt in deze studie bekeken wat de Ramsar conventie heeft betekend en momenteel betekent voor Nederland. Hierbij is de keus gemaakt om alleen te kijken naar de betekenis van de conventie voor het nationale natuurbeleid en voor het beheer van wetlands op Nederlands grondgebied. Er is dus geen aandacht besteed aan de betekenis van de conventie voor het internationale natuurbeleid van Nederland, hoewel dit een belangrijke poot is van het Nederlandse natuurbeleid. Verder is vanwege de beschikbare tijd minimaal aandacht besteed aan de betekenis voor het Nederlandse waterbeleid. Er is ook geen aandacht geweest voor de overzeese delen van Nederland, omdat het Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (LNV) niet verantwoordelijk is voor de implementatie van de conventie en het beheer van wetlands in deze gebieden.

Hieruit volgen onderstaande onderzoeksvragen:

1. Wat heeft de Ramsar conventie betekend voor het Nederlandse nationale natuurbeleid?
2. Wat heeft de Ramsar conventie betekend voor het beheer van wetlands in Nederland?
3. Wat is de betekenis van de Ramsar conventie voor Nederland naast de Europese Vogelrichtlijn?

1.3 Werkwijze

Aan de hand van een documentenanalyse en semi-gestructureerde interviews (zowel telefonisch als 'face to face') is informatie verzameld om de onderzoeksvragen te beantwoorden.

De documenten die zijn bekeken zijn (natuur)beleidsdocumenten van het Ministerie van LNV, de 'national reports' die Nederland (verplicht) heeft opgesteld voor de driejaarlijkse Conference of Parties (het besluitvormingsorgaan van de Ramsar conventie) en een aantal relevante studies en websites. Het bleek niet goed mogelijk om uit deze documenten op te maken wat de daadwerkelijke betekenis is geweest van de Ramsar conventie voor het beleid

en beheer van wetlands in Nederland. Daarom is bij deze studie vooral gebruik gemaakt van de interviews die gehouden zijn met:

- (oud) beleidsmedewerkers van het Ministerie van LNV en Rijkswaterstaat (RWS)
- beleidsmedewerkers van terreinbeherende organisaties (Natuurmonumenten en Staatsbosbeheer)
- een beleidsmedewerker van Vogelbescherming Nederland
- beheerders van twee wetlands (het Naardermeer en de Weerribben).

Door het kleine aantal interviews kunnen geen algemene conclusies getrokken worden, maar kan wel een globaal beeld worden gegeven van de betekenis van de Ramsar conventie voor het beleid en het beheer evenals de meerwaarde van het verdrag naast de Vogelrichtlijn.

2. De betekenis van de Ramsar conventie voor beleid en beheer

2.1 De Ramsar conventie

De volledige naam van dit oudste internationale verdrag op het gebied van natuurbescherming is 'De overeenkomst inzake wetlands van internationale betekenis in het bijzonder als verblijfplaats voor watervogels'. Dit verdrag is op 2 februari 1971 te Ramsar in Iran ondertekend. Nederland was één van de zestien landen die het verdrag toen ondertekenden, maar heeft het pas in 1980 geratificeerd. Inmiddels hebben 145 landen de zogenaamde Ramsar conventie geratificeerd.

De Ramsar conventie heeft tot doel wetlands en de daarbij behorende planten- en diersoorten te beschermen. Dit betekent dat elk land dat het verdrag ratificeert zich bewust moet zijn van haar internationale verantwoordelijkheden voor het behoud, het beheer en het duurzaam gebruik van wetlands en de daarbij behorende planten- en diersoorten. In eerste instantie was de bescherming en het duurzaam gebruik van wetlands hoofdzakelijk bedoeld om habitats voor watervogels te verschaffen. Later werd het verdrag breder ingestoken en werden alle aspecten van bescherming en duurzaam gebruik van wetlands onderdeel ervan. Daarmee werden wetlands erkend als ecosystemen die belangrijk zijn voor de biodiversiteit in het algemeen én voor het welzijn van mensen.

'Wetlands' ofwel 'nat land' is officieel gedefinieerd volgens het Ramsar verdrag als:

'Waterrijke gebieden, moerassen, vennen, veen- of plasgebieden, natuurlijk of kunstmatig, blijvend of tijdelijk, met stilstaand of stromend water, zoet, brak of zout, met inbegrip van zeewater, waarvan de diepte bij eb niet meer is dan zes meter. Hierbij horen ook de aan watergebieden grenzende oever- en kustgebieden en binnen deze gebieden gelegen eilanden of zeewatergebieden'.

De Ramsar conventie is een dynamisch verdrag, dat zich in de loop der tijd verder heeft ontwikkeld. In principe is er elke drie jaar een Conference of Parties waarbij de deelnemende landen (nieuwe) thema's bespreken, kennis uitwisselen en beslissingen nemen over de uitvoering van het verdrag. Verschillende keren is besloten om nieuwe dan wel aanvullende insteken, thema's, aspecten, regels of criteria te hanteren. Momenteel is de tendens om de terminologie meer aan te laten sluiten bij andere internationale verdragen, zoals de term 'ecosystem approach' van het Biodiversiteitsverdrag van 1992.

Tabel 1. Jaartal en plaats van de Conferences of Parties, inclusief het aantal landen dat het verdrag heeft geratificeerd.

COP	Jaar	Plaats	Aantal landen geratificeerd
COP 1	1980	Cagliari, Italië	28 (incl. NL)
COP 2	1984	Groningen, Nederland	35
COP 3	1987	Regina, Canada	44
COP 4	1990	Montreux, Zwitserland	59
COP 5	1993	Kushiro, Japan	81
COP 6	1996	Brisbane, Australië	94
COP 7	1999	San José, Costa Rica	117
COP 8	2002	Valencia, Spanje	133
COP 9	2005	Kampala, Oeganda	145

Op de website van de Ramsar conventie staat de volgende hoofddoelstelling zoals die geformuleerd is tijdens de achtste Conference of Parties in 2002.

Mission Statement: 'The Convention's mission is the conservation and wise use of all wetlands through local, regional and national actions and international cooperation, as a contribution towards achieving sustainable development throughout the world' (Ramsar COP8, 2002).

Landen die toetreden tot de Wetlands conventie hebben vooral een morele verplichting om het Ramsar verdrag uit te voeren. De bepalingen van het verdrag zijn namelijk wel bindend maar niet afdwingbaar. Het verdrag houdt vier verplichtingen in:

- Ten minste 1 wetland aanstellen om op te nemen in de 'List of Wetlands of International Importance' en om de bescherming daarvan te bevorderen, inclusief het duurzame gebruik.
- Het opnemen van bepalingen voor de bescherming, het beheer en het duurzame gebruik van wetlands in het nationale beleid (dit geldt voor alle wetlands, dus niet alleen voor gebieden die op de lijst staan).
- Trainingen op het gebied van onderzoek, beheer en duurzaam gebruik promoten, en het realiseren van natuurreservaten in wetlands (ook als ze niet op de lijst staan)
- Overleggen en samenwerken met andere deelnemende landen over de implementatie van de conventie, met speciale aandacht voor grensoverschrijdende zaken.

Een wetland kan op de lijst worden gezet indien het gaat om een wetland van internationale betekenis op het gebied van ecologie, botanie, zoölogie, limnologie of hydrologie en als het van internationaal belang is voor watervogels in een van de seizoenen. De criteria vallen uiteen in twee groepen: gebieden met representatieve, zeldzame of unieke wetlandkenmerken en gebieden van internationaal belang voor het behoud van de biodiversiteit (ecosystemen, watervogels en vissen). In onderstaand kader staan de acht criteria voor wetlands van internationaal belang, zoals genoemd in de Ramsar Conventie Manual (Ramsar Convention Secretariat, 2004).

Criteria for Identifying Wetlands of International Importance

Group A. Sites containing representative, rare or unique wetland types

Criterion 1: A wetland should be considered internationally important if it contains a representative, rare, or unique example of a natural or near-natural wetland type found within the appropriate biogeographic region.

Group B. Sites of international importance for conserving biological diversity

Criteria based on species and ecological communities

Criterion 2: A wetland should be considered internationally important if it supports vulnerable, endangered, or critically endangered species or threatened ecological communities.

Criterion 3: A wetland should be considered internationally important if it supports populations of plant and/or animal species important for maintaining the biological diversity of a particular biogeographic region.

Criterion 4: A wetland should be considered internationally important if it supports plant and/or animal species at a critical stage in their life cycles, or provides refuge during adverse conditions.

Specific criteria based on waterbirds

Criterion 5: A wetland should be considered internationally important if it regularly supports 20,000 or more waterbirds.

Criterion 6: A wetland should be considered internationally important if it regularly supports 1% of the individuals in a population of one species or subspecies of waterbird.

Specific criteria based on fish

Criterion 7: A wetland should be considered internationally important if it supports a significant proportion of indigenous fish subspecies, species or families, life-history stages, species interactions and/or populations that are representative of wetland benefits and/or values and thereby contributes to global biological diversity.

Criterion 8: A wetland should be considered internationally important if it is an important source of food for fishes, spawning ground, nursery and/or migration path on which fish stocks, either within the wetland or elsewhere, depend.

Landen worden aangemoedigd om zoveel mogelijk gebieden die aan de criteria voldoen op te nemen op de lijst. Het verdrag regelt niet de wettelijke bescherming van wetlands. Gebieden die op de lijst staan zijn dus niet per se wettelijk beschermd. Bij urgente nationale belangen mogen landen gebieden van de lijst afhalen of de grenzen verleggen. Het behoud van de ecologische kenmerken moet gebeuren aan de hand van het 'wise use' concept.

Het 'wise use' concept

Deelnemende landen hebben afgesproken om hun beleid zo te formuleren en te implementeren dat de bescherming van de wetlands op de lijst wordt bevorderd en dat alle wetlands op hun grondgebied zoveel mogelijk duurzaam worden gebruikt. Het 'wise use' concept is dus van toepassing op alle wetlands in een deelnemend land, en niet alleen op de gebieden die op de lijst staan.

Het begrip 'wise use' werd al gehanteerd in 1971 toen het verdrag werd opgesteld, maar pas in 1987 tijdens de derde Conference of Parties (in Regina, Canada) werd het begrip gepreciseerd en als volgt gedefinieerd (Standing Committee, 2005):

'The wise use of wetlands is their sustainable utilization for the benefit of mankind in a way compatible with the maintenance of the natural properties of the ecosystem.'

'Sustainable utilization' werd als volgt gedefinieerd:

'Human use of a wetland so that it may yield the greatest continuous benefit to present generations while maintaining its potential to meet the needs and aspirations of future generations.'

Het gebruik van wetlands door mensen op een duurzame manier past dus binnen de Ramsar principes en bij het behoud van wetlands in het algemeen. Wetlands worden geacht een belangrijke rol te spelen bij het behoud van de biodiversiteit én bij het welzijn van de samenleving. Dus naast ecologische waarden dragen wetlands volgens de conventie ook bij aan recreatieve, economische en sociale waarden en moet menselijk gebruik van wetlands om die reden dan ook mogelijk zijn zolang het samengaat met het behoud van de natuurlijke kenmerken van het ecosysteem.

In 1990 tijdens de vierde Conference of Parties in Montreux in Zwitserland werden 'Guidelines for the implementation of the wise use concept' vastgesteld, die later werden aangevuld en aangescherpt. In 1996 (tijdens de zesde Conference of Parties in Brisbane, Australië) werd gesteld dat het begrip 'wise use' synoniem is aan 'sustainable use', oftewel aan duurzaam gebruik. In deze studie zal daarom in het vervolg het begrip 'duurzaam gebruik' worden gebruikt in plaats van 'wise use', tenzij het concept zelf wordt bedoeld. Tijdens de Conference of Parties die in november 2005 in Oeganda wordt gehouden, zal een voorstel voor een nieuwe definitie van duurzaam gebruik worden besproken. Deze nieuwe definitie 'moet in het licht worden gezien van andere recente ontwikkelingen en terminologieën' en luidt:

'Wise use of wetlands is the maintenance of their ecological character within the context of sustainable development, achieved through the implementation of ecosystem approaches.'

Samengevat:

De Ramsar conventie: 'Overeenkomst inzake wetlands van internationale betekenis in het bijzonder als verblijfplaats voor watervogels'
Mondiaal verdrag
In 1971 vastgesteld te Ramsar in Iran
In 1980 door Nederland geratificeerd
Wel bindend, maar niet afdwingbaar (inspanningsverplichting)
Dynamisch verdrag (het verdrag ontwikkelt zich in de loop der tijd)
Verplichtingen: <ul style="list-style-type: none"> • 1 wetland van internationaal belang aanstellen • bepalingen opnemen in beleid voor het beschermen, het beheer en het duurzame gebruik van wetlands • trainingen stimuleren en natuurreservaten ontwikkelen • grensoverschrijdende samenwerking
Criteria voor het aanwijzen van gebieden: <ul style="list-style-type: none"> • Gebieden met representatieve, zeldzame of unieke wetlandkenmerken. • Gebieden van internationaal belang voor het behoud van de biodiversiteit (ecosystemen, watervogels en vissen)
Wetlands worden geacht een belangrijke rol te spelen bij het behoud van de biodiversiteit én bij het welzijn van de samenleving. Wetlands hebben naast ecologische waarde ook recreatieve, economische en sociale waarde.
Het verdrag voorziet niet in de wettelijke bescherming van wetlands. De bescherming moet worden bevorderd aan de hand van het duurzaam gebruik van wetlands.
Duurzaam gebruik van wetlands wordt onder andere gestimuleerd door het opstellen van 'guidelines' en door kennisuitwisseling en samenwerking tussen deelnemende landen.

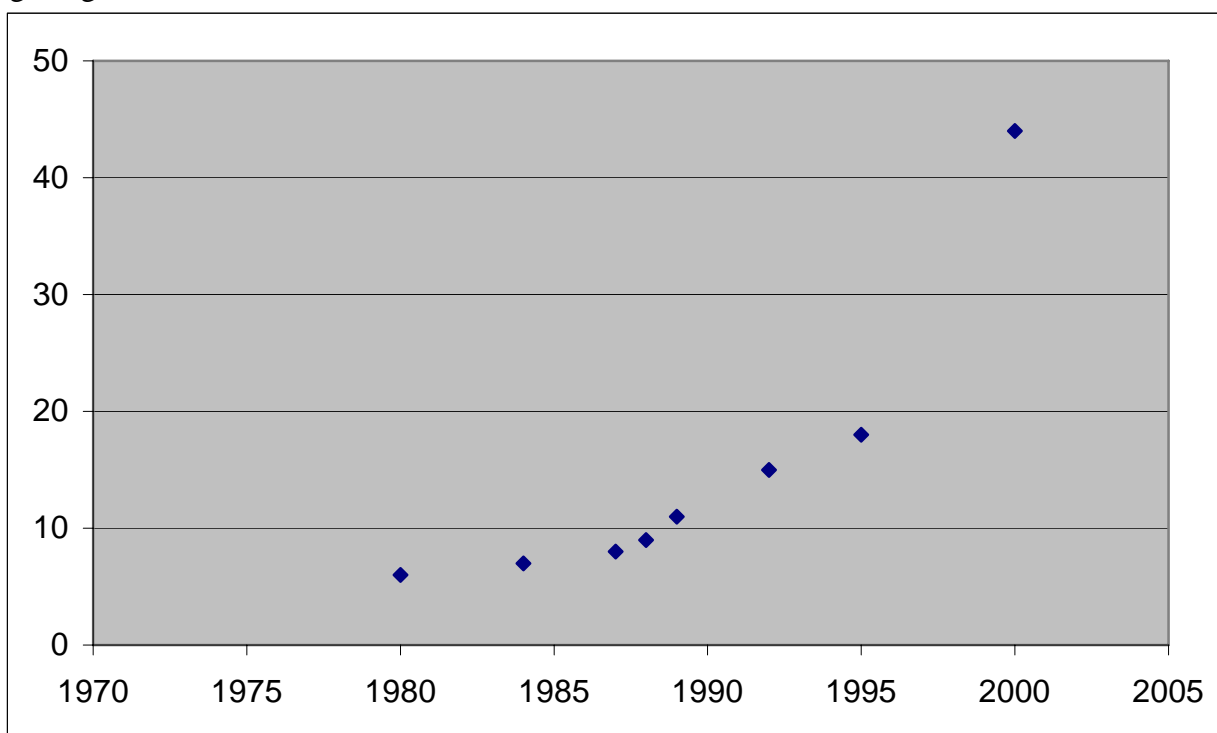
2.2 De betekenis voor het nationale natuurbeleid

De Ramsar conventie heeft ertoe geleid dat Nederland in de loop der tijd 44 wetlands heeft aangewezen die van internationale betekenis zijn (zie Bijlage 1). Nederland is traag geweest met het aanwijzen van Ramsar gebieden. Tussen 1980 en 1995 heeft Nederland 18 wetlands op de Ramsar lijst geplaatst. In 2000 zijn hier 26 wetlands aan toegevoegd. Deze inhaalslag is

het gevolg van een kritische studie van de Algemene Rekenkamer in 1999 (Tweede Kamer, 1999) en de veroordeling van het Europese Hof in 1997 vanwege het niet tijdig aanwijzen van de Vogelrichtlijngebieden. Het aanwijzen van de Ramsar gebieden in 2000 is tegelijkertijd met de aanwijzing van 49 Vogelrichtlijngebieden gebeurd.

Uit een studie van Vogelbescherming Nederland (Van den Tempel en Osieck, 1994) blijkt dat 67 wetlands in Nederland zich kwalificeren als Ramsar gebied. Er zijn dus nog 23 wetlands niet als zodanig aangewezen. Het is onduidelijk of Nederland deze gebieden alsnog zal aanwijzen.

Nederland heeft de Ramsar conventie niet vertaald in nationale wetgeving om wetlands te beschermen. Maar door de implementatie van de Vogel- en Habitatrichtlijn in de Natuurbeschermingswet in 2005 is de wettelijke bescherming van de Ramsar gebieden op nationaal niveau geregeld. De Ramsar gebieden zijn namelijk op één na ook als Vogelrichtlijngebied aangewezen. Het Ramsar gebied Rottige Meente dat geen Vogelrichtlijngebied is, is wel als Habitatrichtlijngebied aangewezen. Vóór 2005 waren dertien (van de 44) Ramsar gebieden beschermd via de Natuurbeschermingswet omdat ze aangewezen zijn als beschermd natuurmonument dan wel staatsnatuurmonument (zie Bijlage 2). Deze gebieden (behalve de Waddenzee) waren echter al op deze wijze beschermd voordat ze als Ramsar gebied zijn aangewezen. De bescherming is dus niet het gevolg van de Ramsar conventie.



Figuur 1. Aanmeldingshistorie van Ramsar gebieden in Nederland.

De deelname aan de Ramsar conventie heeft er niet toe geleid dat Nederland specifiek nationaal wetlandbeleid heeft geformuleerd. Uit de interviews blijkt dat Nederland het belang van wetlands integraal in het natuurbeleid heeft opgenomen. In deze korte verkenning hebben we dit echter niet duidelijk in beleidsdocumenten kunnen terugvinden. We hebben een aantal voorbeelden gevonden waaruit aandacht voor het belang van wetlands blijkt. Zoals het instellen van mariene parken (als bekroning van de reeds bereikte beschermingsmaatregelen van de grote wateren) in het Structuurschema Natuur- en Landschapsbehoud (1980-1981) en de prioriteit voor natte natuur in het Natuurbeleidsplan (1990). De Ramsar conventie zelf (inclusief de implementatie van de verplichtingen en het 'wise use' concept) wordt niet tot nauwelijks genoemd in beleidsdocumenten van het Ministerie van LNV.

Uit de interviews blijkt ook dat Nederland aan de wieg heeft gestaan van de Ramsar conventie en veel heeft bijgedragen aan de ontwikkeling van het verdrag in de loop der tijd. Maar andersom zijn er weinig impulsen uitgegaan van de conventie bij het formuleren van het nationale natuurbeleid. In verschillende Nederlandse Nationale Rapporten (NNR) – die verplicht driejaarlijks door het Ministerie van LNV worden opgesteld – staat bijvoorbeeld dat er geen maatregelen nodig waren omdat het al goed geregeld was. In 1980 (het jaar van de Nederlandse ratificering) werd in het eerste NNR bijvoorbeeld melding gemaakt dat er geen speciale maatregelen inzake wetenschappelijk onderzoek genomen hoefden te worden, omdat de bestaande structuur en organisatie van het wetenschappelijk onderzoek en de bestaande interesse in wetlands al voldeden. En in 1983 werd in het tweede NNR gesteld dat de Ramsar conventie nauwelijks een impuls kan geven aan Nederlands natuurbeschermingswerk op nationale schaal omdat er al een ‘elaborate legislative and administrative framework for conservation’ bestaat. Deze overtuiging is ook te vinden in het derde NNR (1986) waarin staat dat Nederland vanaf halverwege de 60’er jaren steeds meer de ecologische waarden en belangen van wetlands is gaan inzien, met uitwerking in nationaal en internationaal beleid. Vanwege die lange historie ‘it is not surprising that the protection of many wetlands is welladvanced’. In deze korte verkenning hebben we dit echter niet getoetst.

In het NNR voor COP5 (1993) wordt vermeld dat de Nederlandse regering van mening is dat de Ramsar conventie het ‘verstandig gebruik’ van sommige wetlands in Nederland heeft vergroot als het gaat om jacht en visserij. In 1991 heeft Nederland in Lelystad een internationale workshop georganiseerd over het ‘wise use’ concept waarbij het ging over de relatie tussen landbouw en ganzen. Maar uit de interviews blijkt dat het ‘wise use’ concept voor Nederland toch minder relevant is dan voor ontwikkelingslanden. Enerzijds omdat in veel wetlands in Nederland al sprake is van medegebruik en anderzijds omdat Nederland hierbij van oudsher relatief strikt op duurzaamheid let.

De deelname aan de Ramsar conventie heeft vooral invloed gehad op (de ontwikkeling van) het Nederlandse internationale beleid ten aanzien van wetlands. In het NNR voor COP3 staat namelijk dat de Ramsar conventie de bewustwording van overheid, particuliere organisaties en het publiek heeft vergroot voor het belang van internationale samenwerking bij de bescherming van wetlands. Uit de interviews blijkt dat samenwerking met bijvoorbeeld landen in West-Afrika belangrijk is, omdat daar de flyways van trekvogels liggen die ook Nederland aandoen. Nederland geeft in dit kader ook trainingen en advies over het ‘wise use’ concept. Verder blijkt dat de Ramsar conventie voor Nederland een belangrijke betekenis heeft als platform om kennis en ervaring uit te wisselen met andere landen in de wereld en dat het een aanknopingspunt is voor het beleid voor ontwikkelingssamenwerking. In deze verkenning hebben we er echter voor gekozen om ons te beperken tot de betekenis van de conventie voor het nationale natuurbeleid en niet het internationale beleid.

2.3 De betekenis voor het beheer van wetlands in Nederland

Uit de interviews met de beleidsmedewerkers en beheerders van Staatsbosbeheer en Natuurmonumenten blijkt dat de Ramsar conventie een verschillende rol speelt bij het beheer van wetlands. Sommige beheerders (bijvoorbeeld in de Weerribben) gebruiken de conventie direct in hun beheerplannen, andere beheerders (zoals in het Naardermeer) stellen dat hun terreinbeheer vanuit hun eigen missie en visie al voldoet aan het verdrag en dat de conventie dus geen impuls oplevert voor het beheer.

De geïnterviewde beheerders zien de meerwaarde van de Ramsar conventie vooral in de statusverhogende werking die de aanwijzing van een wetland als Ramsar gebied geeft. Zij benadrukken deze status in de communicatie met overheden en andere partijen wanneer er bijvoorbeeld plannen zijn die een bedreiging kunnen vormen voor het wetland. De Ramsar status wordt door de beheerders ook gebruikt als er sprake is van medegebruik door derden.

Zowel in de Weerribben als het Naardermeer is er medegebruik door derden. Afhankelijk of dit medegebruik van nut is voor het beheer (bijvoorbeeld riet snijden) of niet (bijvoorbeeld beroeps- en sportvisserij) wordt er positief of negatief tegenaan gekeken. En afhankelijk van de kwetsbaarheid en grootte van het wetland gaan de beheerders verschillend om met medegebruik. Bij kleinere wetlands dreigt medegebruik namelijk snel om te slaan in exploitatie. De beheerders passen toegangszonering toe om medegebruik van vissers en recreanten in goede banen te leiden.

In de beide wetlands heeft de Ramsar status in de communicatie met onder meer de waterschappen bijgedragen aan een verbetering van de waterkwaliteit. Ook in de communicatie naar bezoekers en publiek toe wordt de aanwijzing als Ramsar gebied benadrukt om daarmee het internationale belang van het gebied aan te geven.

Tot slot heeft bij de Weerribben de aanwijzing ook veel internationale contacten met andere wetlandbeheerders opgeleverd.

3. De betekenis van de Ramsar conventie naast de Vogelrichtlijn

3.1 De Vogelrichtlijn

De Vogelrichtlijn is een Europese richtlijn die in 1979 is vastgesteld en op 6 april 1981 in werking is getreden. De richtlijn heeft betrekking op de instandhouding van alle natuurlijk in het wild levende vogelsoorten op het Europese grondgebied van de lidstaten van de Europese Unie. Zij betreft de bescherming, het beheer en de regulering van deze soorten en stelt regels voor de exploitatie daarvan. De richtlijn is van toepassing op vogels, hun eieren, hun nesten en hun leefgebieden.

De lidstaten zijn verplicht om deze bescherming om te zetten in nationale wetgeving en zijn verplicht alle nodige maatregelen te nemen om de bedoelde vogelsoorten een voldoende gevarieerdheid van leefgebieden en een voldoende omvang ervan te beschermen, in stand te houden of te herstellen.

De Vogelrichtlijn kent naast soortbescherming ook gebiedsbescherming. Bij het aanwijzen van Speciale Beschermingszones (ook wel Vogelrichtlijngebieden genoemd) gelden vogelkundige criteria. Bij de bescherming van deze gebieden gaat het om de instandhouding van het leefgebied van de soorten waarvoor het gebied is aangewezen. De bescherming verschilt dus per gebied afhankelijk van de eisen die de betreffende soorten stellen aan het gebied. Eigenlijk is deze gebiedsbescherming ook een vorm van soortbescherming, omdat de bescherming niet vanwege het gebied zelf gebeurt maar betrekking heeft op de kenmerken die relevant zijn voor de betreffende soorten.

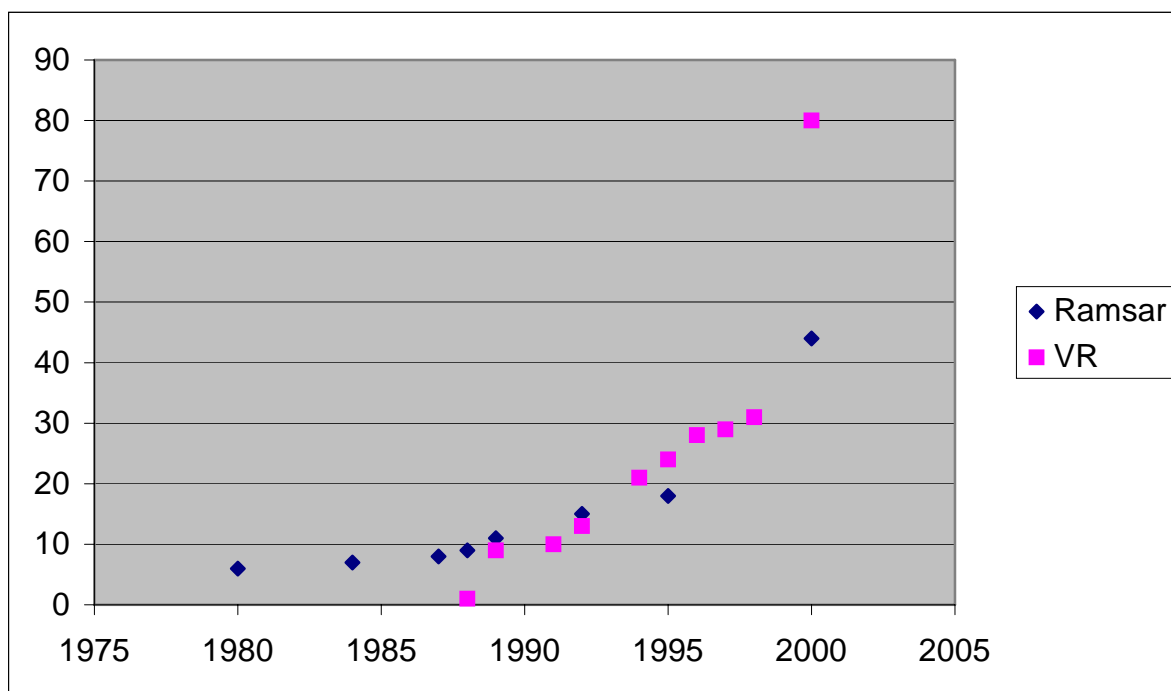
Alle Vogelrichtlijngebieden die zijn aangewezen, worden volgens artikel 6 van de Habitatrichtlijn beschermd. De soortbescherming is neergelegd in artikel 5 van de Vogelrichtlijn, waarin de belangrijkste verboden staan.

3.2 Een vergelijking tussen de Ramsar conventie en de Vogelrichtlijn

In Nederland vallen in totaal 79 Belangrijke Vogelgebieden met een totale oppervlakte van ruim 1 miljoen hectare onder het beschermingsregime van de Vogelrichtlijn. Hiervan is ongeveer driekwart open water (denk aan Waddenzee, Deltawateren, IJsselmeergebied). Ongeveer 7% van de landoppervlakte is aangewezen als Speciale Beschermingszone. Van 1988 tot 1998 zijn 30 Vogelrichtlijngebieden aangewezen. Als gevolg van een veroordeling door het Europese Hof van Justitie heeft in 2000 een inhaalslag plaatsgevonden en zijn 49 nieuwe gebieden onder de Europese Vogelrichtlijn aangewezen. Op één gebied na zijn alle Ramsar gebieden in Nederland ook aangewezen als Vogelrichtlijngebied. Alleen Rottige Meente is geen Vogelrichtlijngebied, maar is wel als Habitatrichtlijngebied aangewezen (zie Bijlage 1).

Naast deze overlap in gebieden is er nog meer overlap tussen de Ramsar conventie en de Vogelrichtlijn te onderscheiden, bijvoorbeeld dat beide (onder meer) betrekking hebben op de bescherming van watervogels en hun leefgebied. Verder heeft de Vogelrichtlijn het 1% criterium van de Ramsar conventie overgenomen.

In deze paragraaf wordt echter ingezoomd op de verschillen tussen de Ramsar conventie en de Vogelrichtlijn, zodat in de volgende paragraaf kan worden ingegaan op de meerwaarde van de Ramsar conventie ten opzichte van de Vogelrichtlijn. De verschillen zijn opgenomen in Tabel 2.



Figuur 2. Vergelijking aanmeldingshistorie van Ramsar- en Vogelrichtlijngebieden in Nederland.

Tabel 2. Verschillen tussen de Ramsar conventie en de Vogelrichtlijn.

De Ramsar conventie	De Vogelrichtlijn
Verdrag	Richtlijn
In 1971 vastgesteld	In 1979 in werking getreden
Mondiaal	Europees
In 1980 door Nederland geratificeerd	In 1981 in werking getreden
Wel bindend, maar niet afdwingbaar (inspanningsverplichting)	Juridisch bindend en afdwingbaar. Indien een land zich niet houdt aan de verplichtingen van de Richtlijn kan het worden veroordeeld door het Europese Hof van Justitie (resultaatverplichting)
Verplicht 1 wetland van Internationaal Belang aanstellen om de bescherming ervan te bevorderen	Aanwijzingsverplichting van Speciale Beschermingszones
Criteria voor het aanwijzen van gebieden: Gebieden met representatieve, zeldzame of unieke wetlandkenmerken. Gebieden van internationaal belang voor het behoud van de biodiversiteit (ecosystemen, watervogels en vissen)	Bij het aanwijzen van gebieden gelden alleen vogelkundige criteria
Gebieden niet wettelijk beschermd. Bescherming bevorderen aan de hand van het duurzaam gebruik van wetlands.	Gebieden wel wettelijk beschermd
Landen verplicht om bepalingen op te nemen in beleid voor het beschermen,	Instandhoudingsverplichting van de leefgebieden betreffende het voorkomen

het beheer en het duurzame gebruik van wetlands	van verslechtering en het tegengaan van verstoring (artikel 6 Habitatrictlijn, die ook voor Vogelrichtlijngebieden geldt). Landen verplicht om bescherming om te zetten in nationale wetgeving
Begrenzing wijzigen mogelijk bij urgent nationaal belang. Geen compensatie nodig bij wijzigen begrenzing	Begrenzing wijzigen mogelijk bij dwingende redenen van openbaar belang en mits gecompenseerd
Richt zich op wetlands als ecosysteem met alle daarbij behorende planten en diersoorten. Specifieke aandacht voor watervogels en vissen (habitatgericht)	Heeft betrekking op alle inheemse vogels (en hun eieren, nesten en leefgebieden) en richt zich op wetlands als leefgebied voor bepaalde vogels (soortgericht)
Wetlands worden geacht een belangrijke rol te spelen bij het behoud van biodiversiteit en bij het welzijn van de samenleving (dragen naast ecologische waarden, ook bij aan recreatieve, economische en sociale waarden)	Wetlands worden gezien vanuit hun waarde als leefgebied voor vogelsoorten
Daar waar medegebruik van wetlands aan de orde is, wordt duurzaam gebruik gestimuleerd	Duurzaam gebruik is mogelijk. Projecten en plannen in gebieden zijn echter alleen mogelijk bij dwingende redenen van openbaar belang en mits gecompenseerd

3.3 De meerwaarde van de Ramsar conventie

De Vogel- en Habitatrictlijn zijn juridisch bindende instrumenten, terwijl de Ramsar conventie 'soft law' is. Voor de bescherming van gebieden is de Vogelrichtlijn dus een veel dwingender instrument. Ondanks dat de Ramsar conventie geen juridisch afdwingbaar instrument is, heeft het wetlandsverdrag toch (aanvullende) betekenis voor Nederland omdat het een bredere insteek heeft dan de Vogelrichtlijn en het een meer stimulerende en pro-actieve benadering heeft:

- Het is gericht op het ecosysteem als geheel;
- Het beziet de betekenis van een wetland in mondiaal perspectief;
- Het ziet wetlands als onderdeel van bijvoorbeeld stroomgebieden en flyways;
- Het beschouwt wetlands van betekenis voor plant, dier én mens (dus bijv. ook de economische en recreatieve betekenis van wetlands en het belang van wetlands bij de bescherming tegen overstromingen wordt bepleit);
- Indien medegebruik aan de orde is stimuleert het duurzaam gebruik. Door duurzaam medegebruik kan op stimulerende wijze worden bijgedragen aan de bescherming van een wetland (door bijvoorbeeld het creëren van goodwill bij betrokkenen en/of een win-win situatie);
- Het richt zich op alle wetlands in Nederland en dus niet alleen op de gebieden die als Ramsar gebied zijn aangewezen;
- Het is een platform op wereldniveau voor het uitwisselen van kennis en ervaring ten aanzien van het duurzaam gebruik en beheer van wetlands;
- Het stimuleert internationale samenwerking op het gebied van wetlands en is aanknopingspunt voor ontwikkelingssamenwerking.

4. Conclusies

In deze studie is onderzocht wat de Ramsar conventie heeft betekend en momenteel betekent voor het Nederlandse (nationale) natuurbeleid en voor het beheer van wetlands in Nederland. Omdat alle Ramsar gebieden in Nederland ook als Vogel- en Habitatrichtlijngebieden zijn aangewezen, is bovendien bekeken wat de betekenis van de Ramsar conventie is naast deze Europese richtlijnen. Op basis van een documentenanalyse en interviews met (oud) beleidsmedewerkers van LNV, RWS, Vogelbescherming Nederland, Natuurmonumenten en Staatsbosbeheer en terreinbeheerders van de Weerribben en het Naardermeer, zijn de volgende conclusies getrokken.

De betekenis van de Ramsar conventie voor het Nederlandse natuurbeleid en het beheer van wetlands in Nederland

- De Ramsar conventie heeft geleid tot de aanwijzing van 44 Nederlandse wetlands als Wetland of International Importance. De aanwijzing is in eerste instantie traag verlopen. In 2000 heeft een inhaalslag plaatsgevonden als gevolg van onder meer de veroordeling van het Europese Hof van Justitie vanwege het niet tijdig aanwijzen van de Vogelrichtlijngebieden. Het is onduidelijk of de 23 resterende wetlands die zich als Ramsar gebied kwalificeren nog als zodanig door Nederland worden aangewezen.
- De Ramsar conventie heeft niet geleid tot het formuleren van specifiek nationaal wetland beleid. Volgens enkele geïnterviewden heeft Nederland het belang van wetlands integraal in het natuurbeleid meegenomen.
- De Ramsar conventie heeft niet geleid tot nationale wetgeving voor wetlands en ook niet tot nationale wettelijke bescherming van de wetlands. Vóór 2005 was de bescherming van de Ramsar gebieden geregeld via de Natuurbeschermingswet en/of de Europese Vogel- en Habitatrichtlijn. Sinds de implementatie van de Vogel- en Habitatrichtlijn in de Natuurbeschermingswet in 2005 zijn alle Ramsar gebieden op nationaal niveau wettelijk beschermd.
- De Ramsar conventie heeft voor Nederland vooral internationaal gezien een belangrijke betekenis. Bijvoorbeeld als stimulans voor het Nederlandse internationale wetlands beleid, als platform om kennis en ervaring uit te wisselen met andere landen in de wereld en als aanknopingspunt voor het beleid voor ontwikkelingssamenwerking.
- De Ramsar conventie is voor het beheer van wetlands vooral van betekenis door de statusverhogende werking die de aanwijzing als Ramsar gebied geeft. Beheerders benadrukken deze status in de communicatie met overheden en andere betrokken partijen, met name als er sprake is van medegebruik door derden of als er plannen zijn die een bedreiging zouden kunnen vormen voor het wetland.

De meerwaarde van de Ramsar conventie naast de Vogelrichtlijn

De Ramsar gebieden in Nederland zijn ook als Vogelrichtlijngebied aangewezen (alleen Rottige Meente is geen Vogel- maar een Habitatrichtlijngebied) en zijn daarmee door Europees recht beschermd. Door de implementatie van de Vogel- en Habitatrichtlijn in de Natuurbeschermingswet in 2005 is de wettelijke bescherming van deze gebieden ook op nationaal niveau geregeld. Deze juridisch bindende bescherming is echter alleen van toepassing op wetlands die zijn aangewezen als internationaal belangrijk (terwijl de Ramsar conventie zich op alle wetlands richt), en heeft bovendien alleen betrekking op die aspecten van het wetland die relevant zijn voor de vogelsoorten waarvoor het gebied is aangewezen (terwijl de Ramsar conventie zich richt op alle aspecten van een wetland). Het betreft dus niet alle wetlands in Nederland en ook niet alle aspecten van het wetland als ecosysteem.

De Ramsar conventie biedt geen wettelijke bescherming. Maar ondanks dat de juridische bescherming van Ramsar gebieden beter geregeld is met de Vogel- en Habitatrictlijn dan met de Ramsar conventie zelf (die ook wel 'soft law' wordt genoemd), is het wetlandverdrag toch van betekenis voor Nederland naast de Europese richtlijnen omdat het verdrag een bredere en meer pro-actieve en stimulerende insteek heeft.

Breder, omdat het verdrag zich richt op het ecosysteem als geheel, op alle wetlands in Nederland, op de betekenis van een wetland in mondiaal perspectief en als onderdeel van een groter geheel zoals bijvoorbeeld stroomgebieden en flyways. Bovendien beschouwt het wetlands van betekenis voor plant, dier én mens. Daarmee wordt ook de economische en recreatieve betekenis van een wetland meegenomen evenals het belang van wetlands bij de bescherming tegen overstromingen of andere gevolgen van klimaatveranderingen.

En meer pro-actief en stimulerend, omdat met het 'wise use' concept op stimulerende wijze kan worden bijgedragen aan de bescherming van een wetland (omdat bijvoorbeeld goodwill bij medegebruikers en/of een win-win situatie wordt gecreeerd). Verder heeft de Ramsar conventie een stimulerende betekenis voor Nederland omdat het een platform op wereldniveau is voor het uitwisselen van kennis en ervaring ten aanzien van het duurzaam gebruik en beheer van wetlands, het verdrag internationale samenwerking stimuleert op het gebied van wetlands en het een aanknopingspunt is voor ontwikkelingssamenwerking.

Literatuur

Kuindersma, W., F.H. Kistenkas en R.C. van Apeldoorn (2004). De transformatie van Nederlands natuurbeleid door Europees recht. Planbureaustudies nr. 8. Natuurplanbureau – vestiging Wageningen.

Ministerie CRM & Ministerie VRO (1981). Structuurschema Natuur- en Landschapsbehoud 1980-1981.

Ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij (1980). National Report of the Netherlands 1978-1980.

Ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij (1984). National Report of the Netherlands 1981-1983.

Ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij (1987). National Report of the Netherlands 1984-1986.

Ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij (1990). National Report of the Netherlands 1987-1989.

Ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij (1990). Natuurbeleidsplan. Regeringsbeslissing, Den Haag.

Ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij (1992). Meerjarenprogramma Natuur en Landschap 1992-1996, Den Haag.

Ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij (1993). Wetlands of the Netherlands. A description of wetlands designated under the Ramsar Convention. National wetland report 1990-1992.

Ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij (1996). National Report of the Netherlands 1993-1995.

Ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij (1999). National Report of the Netherlands 1996-1998.

Ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij (2000). Natuur voor mensen, mensen voor natuur. Nota natuur, bos en landschap in de 21^e eeuw. Regeringsbeslissing, Den Haag.

Ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij (2002). National Report of the Netherlands 1999-2001.

Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (2005). National Report of the Netherlands 2002-2004.

Ramsar Convention Secretariat (2004). The Ramsar Convention manual. A guide to the Convention on wetlands, 3rd edition.

Standing Committee (2005). Convention on Wetlands. 31st meeting of the Standing Committee, Gland.

Tempel, R. van den en E.R. Osieck (1994). Belangrijke vogelgebieden in Nederland. Technisch rapport 13. Vogelbescherming Nederland, Zeist.

Tweede Kamer, vergaderjaar 1998-1999, 26 490, nrs. 1-2. Naleving internationale afspraken over wetlands (1999). Sdu Uitgevers, Den Haag.

Internet:

www.ramsar.org

www.vogelbescherming.nl

www.minlnv.nl

Bijlage 1

Lijst van Ramsar- en Vogelrichtlijngebieden in Nederland (met datum van aanmelding)

Naam	Jaar van aanmelding RAMSAR	Jaar van aanmelding VR
Biesbosch	23-mei-80	11-okt-96
Boschplaat	23-mei-80	8-nov-91
Griend	23-mei-80	8-nov-91
Groote Peel	23-mei-80	29-okt-89
Naardermeer	23-mei-80	29-okt-89
Weerribben	23-mei-80	29-okt-89
Waddenzee	2-mei-84	8-nov-91
Oosterschelde en Markiezaatsmeer	25-feb-87	28-nov-89
Zwanenwater	3-mei-88	3-mei-88
Engbertsdijksvenen	2-mei-89	2-mei-89
Oostvaardersplassen	2-mei-89	2-mei-89
Alde Feanen	24-dec-92	20-mei-94
Bargerveen	24-dec-92	12-mei-92
Deelen	24-dec-92	12-mei-92
Deurnese Peel	24-dec-92	12-mei-92
Krammer-Volkerak	18-jul-95	18-jul-95
Verdronken Land van Saeftinge	18-jul-95	18-jul-95
Zwarte Meer	18-jul-95	18-jul-95
Broekvelden/Vettenbroek	24-mrt-00	24-mrt-00
De Wieden	24-mrt-00	24-mrt-00
Drontermeer	24-mrt-00	24-mrt-00
Fluessen/Vogelhoek/Morra	24-mrt-00	24-mrt-00
Grevelingen	24-mrt-00	24-mrt-00
Haringvliet	24-mrt-00	24-mrt-00
Hollands Diep	24-mrt-00	24-mrt-00
IJmeer	24-mrt-00	24-mrt-00
IJsselmeer	24-mrt-00	24-mrt-00
Ketelmeer en Vossemeer	24-mrt-00	24-mrt-00
Lauwersmeer	24-mrt-00	24-mrt-00
Leekstermeergebied	24-mrt-00	24-mrt-00
Markermeer	24-mrt-00	24-mrt-00
Oostelijke Vechtplassen	24-mrt-00	24-mrt-00
Oudegaasterbrekken e.o.	24-mrt-00	24-mrt-00
Rottige Meente	24-mrt-00	-
Sneekermeer/Goengarijster Poelen en Terkaplesterpoelen	24-mrt-00	24-mrt-00
Veerse Meer	24-mrt-00	24-mrt-00
Veluwemeer	24-mrt-00	24-mrt-00
Voordelta	24-mrt-00	24-mrt-00
Voornes Duin	24-mrt-00	24-mrt-00
Waddeneilanden, Noordzeekustzone, Breebaart	24-mrt-00	24-mrt-00
Westerschelde	24-mrt-00	24-mrt-00
Wolderwijd en Nuldernauw	24-mrt-00	24-mrt-00

Zoommeer	24-mrt-00	24-mrt-00
Zuidlaardermeergebied	24-mrt-00	24-mrt-00
Arkemheen	-	24-mrt-00
Boezems Kinderdijk	-	24-mrt-00
Brabantse Wal	-	24-mrt-00
De Wilck	-	24-mrt-00
Donkse Laagten	-	24-mrt-00
Drents-Friese Woud	-	24-mrt-00
Dwingelderveld	-	11-okt-96
Eemmeer, Gooimeer, Ijmeer	-	18-nov-94
Eilandspolder	-	24-mrt-00
Fochteloerveen	-	30-nov-98
Friese Ijsselmeerkust	-	6-mei-98
Gelderse Poort	-	24-mrt-00
Groote Wielen	-	24-mrt-00
Hamert (is opgegaan in Maasduinen)	-	20-mei-94
IJssel	-	24-mrt-00
Ilperveld, Varkensland en Twiske	-	24-mrt-00
Kampina	-	29-okt-89
Kil van Hurwenen (is opgegaan in gebied 'Waal')	-	11-okt-96
Kwade Hoek	-	18-nov-94
Leenderbos en Grote Heide	-	24-mrt-00
Lepelaarplassen	-	20-mei-94
Maasduinen	-	24-mrt-00
Mariapeel	-	29-okt-89
Meinweggebied	-	20-mei-94
Neder-Rijn	-	24-mrt-00
Nieuwkoopse Plassen	-	14-feb-97
Oudeland van Strijen	-	24-mrt-00
Sallandse Heuvelrug	-	24-mrt-00
Van Oordt's Mersken e.o.	-	24-mrt-00
Veluwe	-	24-mrt-00
Waal	-	24-mrt-00
Weerter- en Budelerbergen	-	24-mrt-00
Witte en Zwarte Brekken en Oudhof	-	24-mrt-00
Wormer- en Jisperveld	-	24-mrt-00
Yerseke en Kapelse Moer	-	24-mrt-00
Zouweboezem	-	20-mei-94
Zwarte Water en Overijsselse Vecht gedeeltelijk	-	24-mrt-00
Zwin	-	11-okt-96

Bijlage 2

Ramsar gebieden die als natuurmonument of staatsnatuurmonument zijn aangewezen

Boschplaat
Deurnese Peel
Drontermeer
Engbertsdijksvenen
Groote Peel
Krammer-Volkerak
Lauwersmeer
Oosterschelde en Markiezaatsmeer
Oostvaardersplassen
Verdronken Land van Saeftinge
Waddenzee
Zoommeer
Zwarte Meer

Bijlage 3

Lijst van geïnterviewde personen

Gerard Boere (oud beleidsmedewerker ministerie van LNV)
Henk Eggink (beleidsmedewerker ministerie van LNV, directie Natuur)
Hans Nieuwenhuis (beleidsmedewerker ministerie van LNV, directie Natuur)
Carleen Weebers (beleidsmedewerker ministerie van LNV, directie Natuur)
Frank Alberts (beleidsmedewerker ministerie van V&W, RWS)
Floris van Kuijk (Vogelbescherming Nederland, wetlandsbescherming)
Andries Stoker (beleidsmedewerker Natuurmonumenten)
Jan Holtland (beleidsmedewerker Staatsbosbeheer)
Egbert Beens (beheerder Weerribben, Staatsbosbeheer)
Gradus Lemmen (beheerder Naardermeer, Natuurmonumenten)