



Via internet consultatie

Ministerie van Defensie
Postbus 20701
2500 ES Den Haag

Betref: Internet consultatie voorstel Wet op defensiegereedheid

Datum: 3 juli 2025

Kenmerk: EK25006

Geachte heer Brekelmans

Hierbij dient de Waddenvereniging haar zienswijze in op de Wetsvoorstel op de Defensiegereedheid.

Vooraf

Als Waddenvereniging werken we al lange tijd samen met Defensie. Recentelijk zijn hierover nog afspraken vastgelegd op hoog niveau naar aanleiding van toezeggingen van de staatssecretaris in 2020 (brief <https://www.openkamer.org/kamerstuk/35570-X/15/>). Daarnaast zijn wij betrokken bij het NRD Ruimte voor Defensie. Wij hebben hierover gesprekken gevoerd met medewerkers van Defensie en onze input/zienswijze ingediend. En voor half juli a.s. zullen we onze tweede zienswijze indienen. Wij zijn dan ook verrast dat, naast onze hier eerder genoemde afspraken en de bovengenoemde NRD er nu een wetsvoorstel 'Wet op de Defensiegereedheid' ter inzage ligt. Vooral omdat er nu meerdere processen geïnitieerd door Defensie naast elkaar lopen die niet dezelfde snelheid en inhoud hebben, maar wel interfereren. In onze beleving vindt het proces van de NDR zorgvuldig plaats en worden belanghebbenden meegenomen in het proces. Dit in tegenstelling tot het wetsvoorstel Wet op defensiegereedheid. Dit komt, in ieder geval voor ons, uit de lucht vallen en mist de zorgvuldigheid, de concretisering, onderbouwing van veel zaken. Dit gevoel zal bij meer belanghebbenden het geval zijn en dit komt niet ten goede aan het proces en aan samenwerking. Dat is jammer en onnodig.

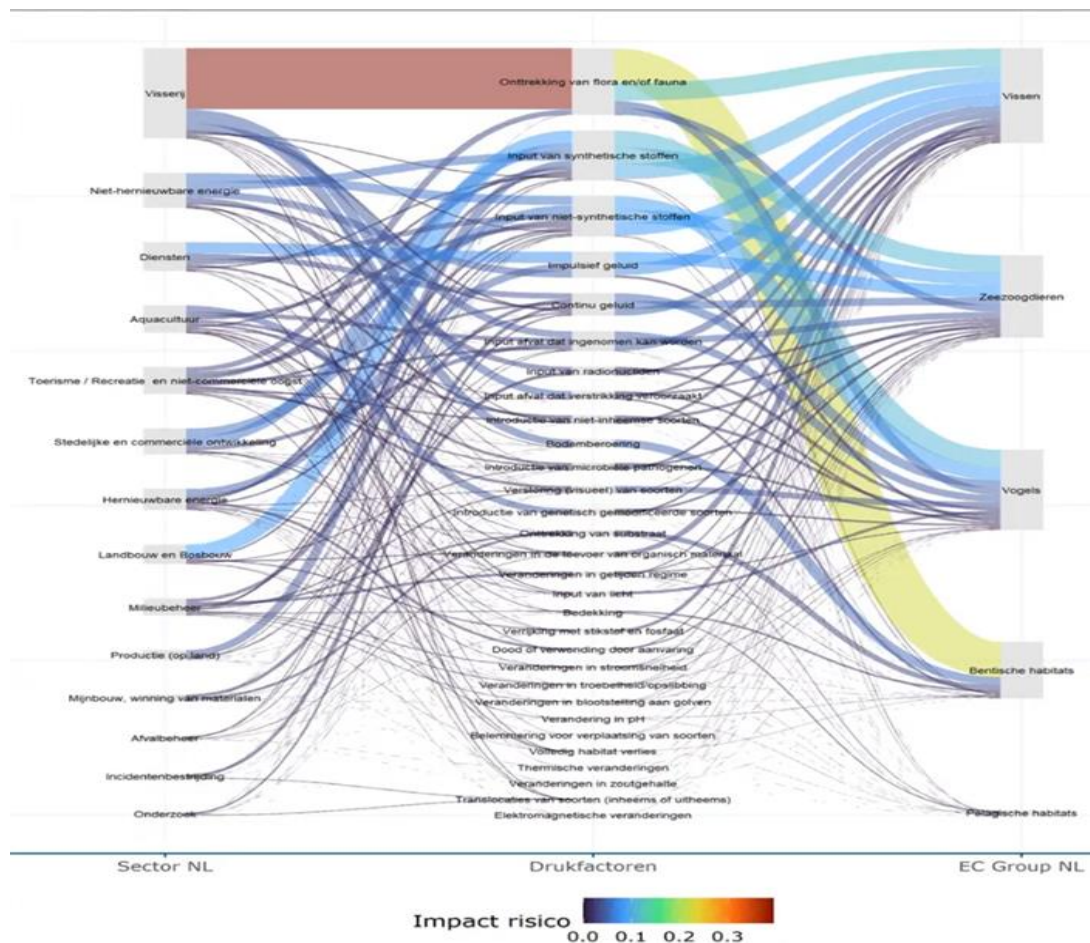
Uiteraard snappen wij dat de wereld om ons heen veranderd en dat defensie gereedheid belangrijk is. Wij zijn ook altijd bereid om met onze gebiedskennis van de Waddenzee mee te denken en te helpen. Maar wij vragen ons of de weg die nu gekozen is wel de juiste is en of er überhaupt een noodzaak bestaat om gereedheid te regelen via deze nieuwe wet? Graag ontvangen wij een reactie op deze vragen.



Inleiding Werelderfgoed Waddenzee

Nederland heeft samen met Duitsland en Denemarken een internationale verantwoordelijkheid voor de goede staat van UNESCO Werelderfgoed Waddenzee. Gemiddeld 12 miljoen vogels, vele vissen, zeezoogdieren en vele andere organismen zijn afhankelijk van dit bijzondere gebied. De Waddenzee is een hotspot van biodiversiteit, het heeft niet voor niets de werelderfgoed status gekregen. Niet enkel dieren en planten hebben baat bij dit bijzondere gebied, ook de mens kan niet zonder alle ecosystemendiensten die de zee ons geeft, zoals bijvoorbeeld zuurstof en voedsel.

Recentelijk is het wetenschappelijk onderbouwd dat het slecht gesteld is met de Waddenzee (bron: [Staat van de Waddenzee 2025 - Waddenacademie](#)). Herstel moet plaatsvinden en daarvoor moeten drukfactoren flink worden verminderd.



Bron: Wageningen Marine Research, Cumulative impact assessment, knowledge gaps & management options



Defensie maakt al lange tijd gebruik van het waddengebied en laat al een redelijk footprint achter door o.a. de hoge geluidpieken van de F35's. Deze zijn op grote hoogten nog duidelijk te horen op de grond. Ook onderwater heeft geluid impact op zeezoogdieren en vissen. Samen met Defensie hebben we afspraken op papier om de impact van de militaire oefeningen in het Waddengebied te meten en hierover gezamenlijk goede afspraken te maken op welke manier we de bijzondere waarden van de Waddenzee zo min mogelijk belasten en de geoefendheid op peil te houden. Kunt u aangeven wat de impact van deze nieuwe wet is op onze bestaande afspraken?

UNESCO Werelderfgoed is geen representatieve oefenlocatie

De Waddenzee is uniek in de wereld, daarom kan het **geen representatieve** militaire oefenlocatie zijn. Bij de aanwijzing van de Waddenzee als UNESCO werelderfgoed was dit al duidelijk en daarom zijn de Defensie terreinen uitgezonderd van deze status. Maar de nieuwe gebieden die Defensie nu wil gaan gebruiken zijn deels **wel gebieden** met de UNESCO werelderfgoed status.



Fig. 2 Overzicht grenzen werelderfgoedgebied



Andere natuurlijke werelderfgoederen zijn de Grand Canyon in Amerika en the Great Barrier Reef in Australië. Zowel Amerika als Australië nemen deze toekenning serieus. Wij horen graag of er overleg geweest is met Unesco, daar het voorgestelde, direct tegen de *Universal values* van UNESCO Werelderfgoed status ingaan.

Wet en regelgeving

Bij enkele wetsbepalingen over gebieds- en soortenbescherming en erfgoed, uit het wetsvoorstel Wet op Defensiegereedheid, slaat de schaal ons inziens door naar snelheid boven zorgvuldigheid (artikelen 3.3, 3.4, 3.8 en 8.0). Dat kan leiden tot onnodige schade aan de natuur en erfgoed, tot juridische risico's en daardoor vertraging, en tot economische schade die achteruitgang van natuur met zich meebrengt. Ook bestaat het gevaar dat de (inter)nationale opgaven tot natuurherstel of -bescherming door Defensie op deze manier worden afgewenteld op andere sectoren.

Het uitgangspunt volgens voorgesteld 23.3a en 23.3c Omgevingswet is, dat de minister van Defensie bevordert dat de activiteit wordt uitgevoerd zonder dat daarbij van de wettelijke voorschriften wordt afgeweken en dat dit in elk geval **zo kort** mogelijk duurt. Dit uitgangspunt vinden wij zeer waardevol, gezien de belangen die kunnen worden geschaad en de schade die kan worden voorkomen. Maar enkele van de andere artikelen zijn daar niet mee in overeenstemming.

- a. De activiteiten in Bijlage 1 en 2 worden volgens het voorstel vergunning vrij. In Bijlage 1 zijn gereedstellingsactiviteiten opgenomen en Bijlage 2 bevat categorieën van deze activiteiten. In de AMvB kunnen deze (categorieën van) activiteiten worden voorgedragen, zodat ze als het ware 'actief' worden. De AMvB functioneert op deze manier als een vrijstelling voor de genoemde (categorieën van) activiteiten. Hiermee wordt de natuurtoets overgeslagen van omgevingsvergunningplichtige activiteiten die tevens een Natura 2000-activiteit zijn (art. 8.74b, tweede lid a Besluit kwaliteit leefomgeving (Bkl) jo art. 16.53c Omgevingswet).

Dit is niet alleen strijdig met het uitgangspunt in het wetsvoorstel zelf, maar ook met artikel 11.16 a eerste lid van het Besluit activiteiten leefomgeving (Bal)^[1] (voetnoten zijn te vinden op de laatste pagina van dit document), met art. 6 lid 3 en 4 Habitatrichtlijn en art. 9, eerste lid onder a Vogelrichtlijn.



- b. In voorgesteld art. 23.3 eerste lid en 23.3f Omgevingswet wordt bepaald dat een passende beoordeling wordt uitgevoerd als onderbouwing van de voordracht van de (categorieën van) activiteiten in de AMvB. Echter, hierbij wordt vervolgens direct als vaststaand feit gesteld dat – voor alle gereedstellingsactiviteiten of categorieën in de AMvB - alternatieve oplossingen ontbreken. De verplichte check, waar het gaat om activiteiten in of rond Natura 2000-gebieden, dat per individueel geval geen alternatieve oplossingen bestaan wordt niet uitgevoerd (art. 8.74b, tweede lid a Bkl). De snelheid gaat hiermee ten koste van de kwaliteit en zorgvuldigheid van het besluit. Ook is dat in strijd met de Habitatrichtlijn en Vogelrichtlijn.
- c. Daarnaast is bepaald in art. 3.3 lid 2, dat de bij AMvB vastgestelde gereedstellingsactiviteiten kunnen worden uitgevoerd, ook als niet vaststaat dat de natuurlijke kenmerken van de betrokken gebieden met zekerheid niet zullen worden aangetast. Dit is strijdig met de plicht tot compensatie die volgt uit art. 6 lid 4 Habitatrichtlijn.

Weliswaar wordt aan de invoering van de AMvB een compensatieprogramma en een soortenprogramma gekoppeld, zoals genoemd in voorgesteld art. 3.3 en 3.4. Maar een programma vaststellen is nog wat anders dan waarborgen en tijdig uitvoeren van compensatie. In het wetsvoorstel is hierover niets opgenomen. Dit kan in de AMvB worden geregeld, maar er is niet expliciet aangegeven dat dit zal gebeuren. Daarmee schiet het wetsvoorstel tekort: het gaat niet in op de geldende regel dat effectieve, functionerende compensatie vooraf moet gaan, aan de activiteiten waarvoor gecompenseerd moet worden^[2].

- d. In artikel 23.3a derde lid is nog niet aangegeven hoe lang mag worden afgeweken van de wettelijke voorschriften. Om deze situatie niet onwenselijk lang te laten duren dringen wij erop aan om het tijdvak op 1 jaar te stellen, met de mogelijkheid tot verlenging met telkens 1 jaar bij Koninklijk besluit.
- e. Verder lijkt de Memorie van toelichting op p. 63 en 64 er op te duiden dat artikel 23.3c alleen bedoeld is voor beperking van de duur van afwijking van wettelijke voorschriften, namelijk door afwijkingen te laten vervallen zodra er een reguliere oplossing is. Maar daarmee verwijst ze alleen naar het tweede lid van art. 23.3c Omgevingswet. Terwijl juist het eerste en derde lid waarborgen dat zo min mogelijk van de wettelijke voorschriften wordt afgeweken, zoals is aangegeven op p. 68 van de MvT^[3]. Dat vergt een andere opstelling, zoals toch kiezen voor een vergunningaanvraag of zoeken naar een andere, meer geschikte locatie. De MvT is op dit punt niet consistent.



- f. In art. 23.3b is bepaald dat betrokken overheidsorganen en belanghebbenden ten minste twee weken voor de voorgenomen uitvoering van de activiteit ‘op geschikte wijze’ in kennis worden gesteld. Bestuursorganen kunnen de minister van Defensie advies geven, waar deze rekening mee moet houden. Dit zal verder worden uitgewerkt in een ministeriële regeling. Hier ontbreekt een recht van advies voor (naburige) terrein-beherende organisaties, grondeigenaren of andere belanghebbende, bijvoorbeeld ngo’s zoals de Waddenvereniging. Ook is nog niet gewaarborgd dat de kennisgeving de betrokkenen daadwerkelijk tijdig bereikt, omdat ‘op geschikte wijze’ niet is uitgewerkt. Door dit goed te regelen zorgt u ervoor dat Defensie bij de voorbereiding van activiteiten kan beschikken over nuttige kennis over de natuur in de betrokken gebieden en dat voorkomt ook onnodige schade aan de natuur. Dat is uiteraard ook van belang in verband met de publieksfunctie van natuurterreinen.
- g. Bij de vangnetbepaling, 8.0, ontbreekt in het eerste lid nog een verwijzing naar het onverminderd geldende afwegingskader als bedoeld in artikel 23.3a en de toevoeging dat van een Koninklijk besluit alleen aan de orde is voor zover artikel 19.19 van de Omgevingswet hier niet al in voorziet.
- h. Wat betreft soortenbescherming: voorgesteld art. 3.4, tweede lid stelt dat een soorten-programma wordt vastgesteld “waaruit blijkt welke soorten aanwezig zijn op de defensie-terreinen waar de gereedstellingsactiviteiten worden uitgevoerd en welke maatregelen kunnen worden getroffen om te zorgen dat het *streven* om die soorten in een gunstige staat van instandhouding te laten voortbestaan, niet in het geding komt”.

Het verslechtingsverbod van art. 13 Vogelrichtlijn is strikter dan een enkel streven en zit verwerkt in art. 8.74j, lid 1, Bkl. Deze bepaling stelt onder meer dat een omgevingsvergunning voor flora- en fauna-activiteiten met betrekking tot ‘Vogelrichtlijnsoorten’ enkel wordt verleend indien “de activiteit *niet leidt tot verslechtering* van de staat van instandhouding van deze soort.” Het enkele ‘streven’ daartoe verhoudt zich niet tot het vereiste dat van verslechtering geen sprake zal zijn. Hier komt bij dat voorgesteld art. 3.4, eerste lid tevens op voorhand aanneemt dat er onder alle omstandigheden een wettelijk belang is gediend bij de gereedheidsstelling dat zwaarder weegt dat het natuurbelang én dat er geen andere bevredigende oplossingen voorhanden zijn.

Wat betreft het vereiste belang is aannemelijk dat dit aanwezig zal zijn, doch betreft dit slechts een weerlegbaar vermoeden. Bij soorten die in een zeer ongunstige staat van instandhouding verkeren zou het echter denkbaar kunnen zijn dat natuurbehoud in het gebied waar deze soort nog voorkomt als belangrijker kan of zelfs moet worden gezien dan de realisatie van een



bepaalde gereedstellingsactiviteit die de soort mogelijk schade toebrengt. Hoe slechter de staat van instandhouding, des te steviger de bescherming moet zijn. De beoordeling hiervan is soortafhankelijk.

Daar komt bij dat een andere bevredigende oplossing niet slechts ziet op de activiteit in kwestie, maar tevens de locatie waarop, wijze waarmee en seizoen waarin deze wordt uitgevoerd. Om tot het oordeel te komen dat er daadwerkelijk geen andere bevredigende oplossingen voorhanden zijn moeten alle feiten en omstandigheden van het geval in aanmerking worden genomen en kan daar niet op vooruit gelopen worden.

Tot slot dient in het kader van de soortenbescherming nog aandacht te worden gevraagd voor het daadwerkelijk committeren aan compensatiemaatregelen. In het soortenprogramma dient te worden opgenomen “welke maatregelen kunnen worden getroffen”. Daarmee is echter niet (toe)gezegd welke maatregelen ‘zullen worden getroffen’, hetgeen noodzakelijk is om aan te tonen dat voldaan wordt aan het wettelijke vereiste om adequate maatregelen te treffen.

- i. Tenslotte nog een opmerking over art. 7 van de Europese Natuurherstelverordening (hierna: NHV). Dit artikel bepaalt dat
 - a) lidstaten vrijstellingen kunnen verlenen met betrekking tot het treffen van maatregelen voor gebieden die worden gebruikt voor activiteiten die uitsluitend nationale defensie tot doel hebben (lid 1),
 - b) plannen en projecten die uitsluitend voor nationale defensiedoeleinde zijn bedoeld, geacht kunnen worden van groot openbaar belang te zijn (lid 2), en
 - c) dat deze plannen en projecten worden vrijgesteld van de vereiste dat er geen minder schadelijke alternatieve oplossingen beschikbaar mogen zijn.

Echter, deze bepalingen uit de NHV hebben slechts betrekking op het treffen van herstelmaatregelen die voortkomen uit deze verordening en zien niet op het treffen van instandhoudingsmaatregelen waartoe de Vogel- en Habitatrichtlijn verplichten. Het voorgaande is derhalve dus geen grond voor het aannemen van een groot openbaar belang en vrijstellen van het vereiste dat er geen alternatieven voorhanden zijn. Daar komt ook bij dat de huidige herstelopgave niet minder wordt en dat ook Defensie hier een wezenlijke bijdrage aan kan en moet leveren.

Opleiden en oefenen

Defensie schrijft dat zij geloofwaardige en de meest uitdagende oefeningen willen doen in de Waddenzee. U wilt deze oefeningen alleen laten plaatsvinden in betonde geulen. Defensie schrijft in E1 dat ze tussen Marsdiep en de Marnewaard met grote en kleine vaartuigen snel



willen varen. Als u bedoelt dat Defensie met snelle boten van het Marsdiep direct naar de Marnewaard willen varen over de Waddenzee, denken wij dat dit beperkt uitvoerbaar is door de continue getijdenbeweging.

Mocht dit wel het geval zijn, dan willen wij erop wijzen dat door de getijdenwerking van de Waddenzee er beperkte tijd water staat om te kunnen varen. Bovendien zijn de geultjes op de zogenaamde wantijen zeer smal en ondiep en grotendeels voor veel schepen onbevaarbaar.

In de betonde geulen vindt ook reguliere beroeps -en pleziervaart plaats. De geulen op de Waddenzee zijn niet bepaald ruim, aangezien wind en getijde continu invloed heeft op de vorm en diepte van de geulen. Denk hierbij aan het continu baggeren van de vaargeul naar Ameland. Wij zijn benieuwd op welke wijze Defensie hier oefeningen wil uitvoeren, zonder de reguliere scheepvaart te hinderen. Het lijkt ons goed om Rijkswaterstaat op de hoogte te stellen van deze wensen. Zij zijn verantwoordelijk voor een vlotte en veilige doorvaart van vaarwegen.

Wij begrijpen de onderbouwing waarom snelvaren minder impact heeft niet. U schrijft dat hoge snelheden essentieel zijn om de kwetsbare periode op het water te minimaliseren. Over welke kwetsbare periodes gaat het hier? En kwetsbare perioden voor wie? Welke impact ziet Defensie die zij met snelvaren kunnen voorkomen? Uit onderzoek van de WUR blijkt de schroef/jet veel verstoring onder water veroorzaakt (zie pagina 2 van deze zienswijze).

Door verspreid te oefenen wordt zeker niet gegarandeerd dat de impact van de oefeningen beperkt blijft. Sterker nog, het is goed mogelijk dat hierdoor de impact juist wordt vergroot. Dit soort afwegingen zijn precair en hierbij moeten zeker ecologen (van bijvoorbeeld Defensie zelf) bij betrokken worden. Er is meer dan alleen het broedseizoen als kwetsbare periode in de Waddenzee om rekening mee te houden.

Alternatieven

Wij begrijpen dat Nederland moet voldoen aan operationele verplichtingen binnen de Nederlandse krijgsmacht en het NAVO-verdrag, waarbij Nederland op grond van artikel 3 van het NAVO-verdrag de plicht heeft om een operationeel gereed Littoral Manoeuvre eenheid beschikbaar te hebben. Maar dan moet bij de locatiekeuzes en de uitvoering van activiteiten wel actief nagedacht worden over hoe de functies van defensie en natuur- en erfgoedbescherming het beste gecombineerd kunnen worden.

Wij zijn ervan overtuigd dat Defensie voor haar oefeningen meer baat heeft bij andere wateren dan de Waddenzee met haar complexe getijdenwerking. Geen dag is het getijde hetzelfde, dus



elke dag wordt het bij oefeningen puzzelen hoe je in het getij zit en wanneer je welke oefening kunt doen. Met andere woorden, wanneer kun je ergens wel/niet varen. Op andere wateren zoals het IJsselmeer, Veluwemeer, de Noordzee bij de tweede Maasvlakte of op een rivier kun je op meerdere momenten van de dag oefenen met snelvaren, omdat het niet droogvallend is. Uiteraard zijn daar ook kwetsbare perioden, waar rekening moet worden gehouden, op een andere wat overzichtelijke manier. In de Wodg wordt nog gesproken dat het niet realistisch is om de oefeningen naar andere watergebieden te verplaatsen vanwege reis- en transportkosten. Wij hebben de indruk op basis van de berichtgeving in de media dat er inmiddels behoorlijk wat geld beschikbaar is voor Defensie. Daar kunnen misschien wel de reis en transportkosten uit worden betaald.

Tot slot

Bovenstaande alinea moet worden gezien als een voorbeeld dat dit unieke kwetsbare UNESCO werelderfgoed niet geschikt is voor veel van de in dit voorstel genoemde behoeften van defensie. Door, de nu al te vele, allerhande activiteiten in de Waddenzee, zien we dalende natuurwaarden. De doelen die we als Nederland hebben gesteld in de Waddenzee, halen we niet. We kunnen dus concluderen dat de overige oefenbehoeftes van defensie die in deze wet worden opgesomd niet in dit gebied passen, zonder dat andere activiteiten worden gestopt.

Dit wetsvoorstel vraagt meer van de waddennatuur dan wat het gebied nu kan dragen. We hopen dat Defensie hier rekening mee houdt. Wij blijven graag in dialoog om de behoefte van geoefendheid van Defensie wel passend te laten zijn.

Met vriendelijke groet,

Luuk Jan Boon

Ondertekend door:

37AB87FB53B74F2...

(directeur Waddenvereniging)



Verklaring voetnoten

^[1] Artikel 11.16. (aanwijzing vergunningvrije gevallen: Natura 2000-toets in kader van ander besluit en (...))

1. Het verbod, bedoeld in artikel 5.1, eerste lid, aanhef en onder e, van de wet, om zonder omgevingsvergunning een Natura 2000-activiteit te verrichten, geldt niet, als:
 - a. het verrichten van de activiteit op grond van een andere wet is toegestaan en toepassing is gegeven aan artikel 6, derde lid, of in voorkomend geval artikel 6, vierde lid, van de habitatrichtlijn; of (...)

^[2] Interpretatiegids van de Europese Commissie over artikel 6 HR, Brussel, 21.11.2018 C(2018) 7621

Mededeling van de Commissie, Beheer van Natura-2000-gebieden, De bepalingen van artikel 6 van de habitatrichtlijn (92/43/EEG)

^[3] “Dat betekent, afhankelijk van het geval, bijvoorbeeld dat een vergunningtraject wordt doorgezet of ingezet, om te beproeven of voor de betrokken activiteit alsnog vergunning te krijgen, dat de bepalingen waarvan wordt afwijken wellicht meer structureel inhoudelijk worden aangepast – al dan niet naar aanleiding van wijzigingen in Europese regelgeving – of dat op andere wijze in de behoefte wordt voorzien. Bij dat laatste kan bijvoorbeeld worden gedacht aan de realisatie van benodigde activiteit op een andere locatie in kader NPRD.”