

# Beleidsverkenning **WADDENGEBIED**

Beleidsverkenning Toekomstige Rol en Ambitie van Rijk en regio voor het Waddengebied

**DEEL 2: BELEIDSOPTIES**

31 maart 2017



# COLOFON



31 maart 2017

Opgesteld door een consortium van:

P2, Rossum (Gld.), [p2.nl](http://p2.nl)

Rho Adviseurs, Leeuwarden, [rho.nl](http://rho.nl)

ProDo, Groningen, [prodoconsult.nl](http://prodoconsult.nl)

Correspondentie:

[info@p2.nl](mailto:info@p2.nl)

Opdrachtgever:

Ministerie van Infrastructuur en Milieu

Alle rechten voorbehouden. Citeer vrijuit deze Beleidsverkenning bij het maken van nieuw beleid voor het wadengebied.

**P2**

Slotselaan 6-8

5328 ER Rossum (Gld.)

[info@p2.nl](mailto:info@p2.nl)

[www.p2.nl](http://www.p2.nl)

0418 66 47 47

**Rho Adviseurs voor leefruimte**

Druifstreek 72-c

8911 LH Leeuwarden

[leeuwarden@rho.nl](mailto:leeuwarden@rho.nl)

[www.rho.nl](http://www.rho.nl)

058 2562525

**ProDo consult**

Hoge der A 28e

9712 AE Groningen

[s.vandervelde@prodoconsult.nl](mailto:s.vandervelde@prodoconsult.nl)

[prodoconsult.nl](http://prodoconsult.nl)

06-41808198



# INHOUDSOPGAVE

## DEEL 2

De rapportage bestaat uit:

**Managementsamenvatting**

**Deel 1      Bevindingen**

**Deel 2      Beleidsopties**

**Bijlagen**

<b>1</b>	<b>Overzicht opties voor beleidskeuzes algemeen</b>	<b>8</b>
1.1	Inleiding	9
1.2	Overzicht opties voor beleidskeuzes gebiedsmanagement	16
1.3	Overzicht opties voor beleidskeuzes beleidsmonitoring	16
1.4	Dynamisch systeem vraagt om adaptieve benadering	18
<b>2</b>	<b>Opties voor beleidskeuzes algemeen</b>	<b>20</b>
2.1	Inleiding	21
2.2	Inhoud	22
2.3	Uitwerking in opties voor beleid: leeswijzer	22
2.4	Doelstellingen, planperiode en begrenzing	24
2.4.1	Thema: Doelstellingen voor de Waddenzee	24
2.4.2	Thema: Subdoelstellingen voor de Waddenzee	25
2.4.3	Thema: Planhorizon en planperiode	27
2.4.4	Thema: Gebiedsbegrenzing	28
2.5	Ontwikkelingsperspectief voor de Waddenzee	31
2.5.1	Thema: Doelstellingen voor de Waddenzee	31
2.6	Beleidskeuze: ruimte voor natuur en landschap	35
2.6.1	Thema: Ruimte voor natuur en landschap	35
2.7	Beleidskeuze: Ruimte voor menselijke activiteiten	37
2.7.1	Thema: Archeologie	37
2.7.2	Thema: Baggerspecie	38
2.7.3	Thema: Bebouwing	39
2.7.4	Thema: Burgerluchtvaart	42
2.7.5	Thema: Diepe delfstoffen	43
2.7.6	Thema: Gesloten gebieden	45
2.7.7	Thema: Havens en bedrijventerreinen	47
2.7.8	Thema: Inpolderingen	49
2.7.9	Thema: Kabels en buisleidingen	50

2.7.10	Thema: Militaire activiteiten	51
2.7.11	Thema: Offshore-installaties	53
2.7.12	Thema: Ontgrondingen	54
2.7.13	Thema: Pierenwinning	55
2.7.14	Thema: Recreatie	56
2.7.15	Thema: Scheepvaart	58
2.7.16	Thema: Veiligheid	61
2.7.17	Thema: Visserij	62
2.7.18	Thema: Windturbines	67
2.7.19	Mogelijke nieuwe thema's	68
<b>2.8</b>	<b>Conclusies</b>	69

### **3 Gebiedsmanagement**

<b>3.1</b>	<b>Inleiding hoofdstuk gebiedsmanagement</b>	71
<b>3.2</b>	<b>Negen opties voor gebiedsmanagement</b>	73
<b>3.3</b>	<b>Enkele uitgangspunten, definities en afbakening</b>	73
<b>3.4</b>	<b>Criteria</b>	75
<b>3.5</b>	<b>Opties voor samenwerking</b>	76
<b>3.6</b>	<b>RWS of onderdelen Ministerie EZ als centrale natuurbeheerder</b>	77
<b>3.7</b>	<b>Natuurbeheer door consortium van bestaande terreinbeheerder</b>	81
<b>3.8</b>	<b>'Regionale Uitvoeringsdienst Wadden'</b>	82
<b>3.9</b>	<b>De Waddenprovincies als centrale natuurbeheerder</b>	83
<b>3.10</b>	<b>RWS en SBB gezamenlijk met een gebiedsgericht mandaat coördinerende rol</b>	84
<b>3.11</b>	<b>Kombergingsaanpak</b>	85
<b>3.12</b>	<b>Gemandateerde overheidsorganisatie op één plek</b>	86
<b>3.13</b>	<b>Wereld Park Wadden</b>	87
<b>3.14</b>	<b>Doorgroei huidige samenwerking volgens de Samenwerkingsagenda</b>	88
<b>3.15</b>	<b>Conclusies</b>	88

### **4 Beleidsmonitoring**

<b>4.1</b>	<b>Inleiding</b>	91
<b>4.2</b>	<b>Basismonitoring</b>	91
<b>4.3</b>	<b>Beleidsmonitoring en adviesmonitoring</b>	93
4.3.1	Onontgonnen terrein in het waddengebied	93
4.3.2	Doel beleidsmonitoring	96
4.3.3	Opties beleidsmonitoring	96
<b>4.4</b>	<b>Conclusie</b>	98

### **5 Doorwerking aanbevelingen ARK, ILT, Evaluatie SVW en Kamermoties**

<b>5.1</b>	<b>Inleiding</b>	101
<b>5.2</b>	<b>Hoofdconclusie: aanbevelingen vrijwel allemaal opgevolgd danwel geadresseerd</b>	101
<b>5.3</b>	<b>Processtappen ARK, ILT, Evaluatie SVW en Kamermoties</b>	102
<b>5.4</b>	<b>Aanbevelingen Algemene Rekenkamer</b>	103
5.4.1	Aanbeveling 1: Maak een 'pas op de plaats'.	104
5.4.2	Aanbeveling 2: Coördinerende verantwoordelijkheid	105
5.4.3	Aanbeveling 3: Eenvormiger inrichting van natuurbeheer	107
5.4.4	Aanbeveling 4, 5 en 6: Monitoring beleid, hoofddoelstelling 'ontwikkeling' en open landschap	110
5.4.5	Aanbeveling 7: Aansluiting geldstromen en doelen Waddenzeebeleid	112
<b>5.5</b>	<b>Onderzoeksvragen voor Evaluatie Structuurvisie</b>	113
<b>5.6</b>	<b>Aanbevelingen Evaluatie Structuurvisie en doorwerking Beleidsverkenning</b>	114
<b>5.7</b>	<b>ILT: Rapportage Beleidsmonitoring Waddenzee en Onderzoek waddengebied</b>	119
<b>5.8</b>	<b>Moties Jacobi en Smaling</b>	120

# INHOUDSOPGAVE

## BIJLAGEN

De rapportage bestaat uit:

**Managementsamenvatting**

**Deel 1      Bevindingen**

**Deel 2      Beleidsopties**

**Bijlagen**

### **Bijlage A.**

Afkortingenlijst

### **Bijlage B.**

Projectorganisatie Beleidsverkenning Toekomstige rol en ambitie van Rijk en regio voor het Waddengebied

### **Bijlage C.**

In verkenning geraadpleegde beleidsvisies, -nota's en -ambities, inclusief hyperlinkverwijzing naar Essaybundel 'Visies op de Wadden', onder regie van de Waddenacademie

### **Bijlage D.**

Advies Regiecollege Waddengebied ten aanzien van de beleidsverkenning, 16 februari 2017

### **Bijlage E.**

Moties Smaling en Jacobi

### **Bijlage F.**

Bronvermelding afbeeldingen



# HOOFDSTUK 1

## OVERZICHT OPTIES VOOR BELEIDSKEUZES ALGEMEEN





## 1.1 Inleiding

In hoofdstuk 1 van deel 2 zijn de beleidsambities en –visie en de ontwikkelingen naast elkaar gezet met de vraag waar deze botsen of waar zij elkaar versterken.

Op hoofdlijnen vinden de grootste confrontaties tussen beleidsambities binnen de Waddenzee plaats tussen de thema's:

1. natuurdynamiek versus ingrijpen voor klimaatveiligheid/waterveiligheid;
2. natuur/ecologie versus mijnbouw (gas, zout);
3. natuur/ecologie versus bodemberoerende visserij;
4. natuur/ecologie versus scheepvaart (ook buiten huidige Waddenzee op de Noordzee);
5. bereikbaarheid havens als uitgangspunt versus baggeren en baggerbezwaren;
6. rust, ruimte en openheid versus duurzame energieopwekking, inclusief kabels en leidingen;
7. rust versus toename vliegbewegingen of toename geluid vliegtuigen;
8. rust, ruimte en natuur versus toenemende recreatiedruk;
9. rust, ruimte en natuur versus defensie-opgave.

Ook zijn er (gevolgen van) beleidsambities aan de randen van de Waddenzee (externe werking) die met elkaar kunnen botsen:

1. rust, ruimte en openheid versus windturbine(parken) op land en op de Noordzee: de aanwijzing van zoeklocaties hiervoor in het waddengebied, het IJsselmeergebied en op de Noordzee, legt druk op de openheid van de Waddenzee;
2. duisternis versus uitbreiding lichtemissies van landbouw en industrie;
3. ruimte, rust en openheid versus havenambities;
4. rust en ruimte versus leefbare Waddeneilanden;
5. schoon water versus milieu-uitstoot, zoals afvalwater.

Vervolgens zijn deze confrontaties voor de 27 thema's die in de huidige SVW relevant zijn, uitgewerkt in opties. De opties zijn niet in detail uitgewerkt, maar geven richting aan het denken over nieuwe beleidskeuzes.

Het is daarbij cruciaal om in de vervolgstappen tot het maken van beleid tot integrale en samenhangende beleidspakketten te komen. En niet in de valkuil te stappen om per inhoudelijk thema een gefragmenteerde discussie te voeren over welke optie gekozen moet worden: voorkom 'cherry picking'.

Beleidsopties zijn gericht op bescherming van natuur, op herstel en ontwikkeling van natuur en op de kwaliteit van het landschap. Daarnaast op verduurzaming van de economie en op het borgen van de cultuurhistorie en het versterken van cultuurhistorische waarden. De beleidsopties moeten daarmee een basis vormen voor het aantrekken van toeristen die genieten van de natuurlijke kwaliteiten van het waddengebied en zodoende een inkomstenbron zijn voor de mensen die er wonen en werken. En daarnaast ook een basis voor sterke sociale gemeenschappen en duurzame werkgelegenheid. De beleidsopties hebben tot doel in beeld te brengen wat de knoppen zijn om aan te draaien. Hoe bereiken we integraliteit en de gewenste balans tussen economie en ecologie?

### Overzicht opties voor beleidskeuzes algemeen in vogelvlucht

Hieronder treft u de opties aan in vogelvlucht. Een uitgebreide beschrijving met voor- en nadelen van de opties en een toelichting op het juridisch instrumentarium dat benut kan worden, kunt u lezen in hoofdstuk 2. In de uitwerking naar nieuw beleid kunnen de thema's desgewenst anders geclusterd of benoemd worden.

In deze beleidsverkenning zijn voor meer dan 25 inhoudelijke thema's verschillende beleidsopties benoemd.

## 1. Hoofddoelstellingen SVW

Optie 1. Handhaaf formulering huidige doelstelling.

Optie 2. Aanpassing formulering in de opvolger van de SVW.

## 2. Subdoelstellingen voor de Waddenzee

Optie 1. Overnemen huidige tekst SVW.

Optie 2. Aanpassing van de tekst in de opvolger van de SVW, mogelijk ook door meerdere (onderstaande) varianten tegelijkertijd te kiezen:

- a. Meer nadruk in de tekst op de ontwikkeling naar een robuust systeem.
- b. Drie of vier subdoelstellingen prioriteren en uitwerken naar maatregelen en opgaven:
  - Natuur, gericht op flyway, swimway en natuurlijke dynamiek (o.a. biodivers, voedselweb).
  - Landschap, gericht op beleving van een uniek intergetijdengebied met rust, ruimte en duisternis.
  - Duurzame sociaal-economische samenleving, gericht op bijdragen aan duurzaamheidsambities.

## 3. Planhorizon en planperiode

Het voorstel voor de opvolger van de SVW, regel 2, luidt als volgt: 'wordt in deze structuurvisie het jaar 2030 als tussenstap en 2050 als planhorizon gehanteerd'.

## 4. Gebiedsbegrenzing

Optie 1. Dezelfde grens hanteren als in de huidige SVW.

Optie 2. Herbegrenzen of anders, meer vanuit samenhang, omgaan met grenzen:

- a. Begrenzing vogelrichtlijnen hanteren (ongeveer 3 mijlszone).
- b. Huidige Pkb-gebied plus de Noordzeekustzone hanteren (=Natura 2000-gebied).
- c. Onderscheid Waddenzee en waddengebied loslaten, alleen waddengebied hanteren.
- d. Themagerichte begrenzing introduceren.

## 5. Thema Archeologie

Optie 1. Overnemen huidige tekst van de SVW.

Optie 2. Meer aandacht voor de ecologische waarde van scheepswrakken.

Optie 3. Beter onderscheid tussen onderzoek en berging.

Optie 4. Veel bredere interpretatie van archeologie en cultuurhistorie, waarbij de archeologische waarden van het waddengebied en de Waddenzee worden gekoppeld tot één concept als een pijler onder de Werelderfgoed-economie. Meer gericht op verbeelding van de historie als basis voor de toeristische en recreatieve waarde.

Opties kunnen hier ook gecombineerd worden.

## 6. Thema Baggerspecie

Optie 1. Overnemen van de huidige tekst van de SVW.

Optie 2. Een verbod op het verspreiden van baggerspecie in (grotere delen van) de Waddenzee en de directe invloedsgebieden.

- Optie 3. Verminderen van de gevolgen van baggeren. Duurzamer baggeren en duurzamer verspreiden van baggerspecie, bijvoorbeeld door het minimaliseren van CO2 uitstoot in combinatie met slibvangende werkzaamheden, zoals mogelijk is bij building with nature.
- Optie 4. Het definiëren van maximale toelaatbare waarden voor helderheid/troebelheid van het zeewater als gevolg van baggeren.

## 7. Thema: Bebouwing

- Optie 1. Overnemen van de huidige tekst van de SVW.
- Optie 2. Een landschapsbeeldkwaliteitsplan maken, bijvoorbeeld onder regie van rijksbouwmeester voor landschap. Waarbij ook oog is voor thema's als cultuurhistorie, corridors, het energievraagstuk, zichtlijnen.
- Optie 3. Het stringenter benoemen van normen, zoals lichtuitstoot, corridors en het nader specificeren van 'inpasbaarheid'.
- Optie 4. De huidige tekst grotendeels schrappen en vastleggen dat nieuwe bebouwing in de bestaande skyline moet passen.
- Optie 5. Spelregels benoemen voor ruimtelijke sturing buiten de hard vastgelegde kaders en gekoppeld aan een beeldkwaliteitsplan.

## 8. Thema: Burgerluchtvaart

- Optie 1. Overnemen van de huidige tekst van de SVW.
- Optie 2. Bescherming inrichten met het oog op verwachte toekomstige ontwikkelingen, zoals burgerdrones of juist geluidsarmere vliegtuigen: sturing op geluidsniveau en aantal vliegbewegingen (in relatie tot rust) moet dan nader worden

uitgewerkt.

- Optie 3. In relatie tot de luchtvaartwet uitspraken doen over de huidige vliegvelden op het vasteland in relatie tot de beleidsdoelen voor het waddengebied.

## 9. Thema: Diepe delfstoffen

- Optie 1. Overnemen van de huidige tekst van de SVW.
- Optie 2. Geen nieuwe gaswinning in het waddengebied, conform het amendement van de Tweede Kamer op het voorliggende ontwerp Mijnbouwwet.
- Optie 3. Aan de tekst toevoegen van oplossingen om cumulatie van effecten te voorkomen.
- Optie 4. De condities voor delfstoffenwinning in het waddengebied anders vastleggen, zoals: 'moet een bijdrage leveren aan natuur en landschapontwikkeling, meer gericht op gebiedscompensatie dan alleen natuurcompensatie'. Dit in de geest van het wadden gas convenant.

## 10. Thema: Gesloten gebieden

- Optie 1. Overnemen van de huidige tekst van het SVW.
- Optie 2. Overnemen, met wijziging van de uitzonderingsregel '...die geen schade veroorzaken' naar '...die zo mogelijk een bijdrage leveren aan de te beschermen en ontwikkelen van flora en fauna'.
- Optie 3. Een systematiek van zoning introduceren in het waddengebied. Denk hierbij aan een driedeling:
  1. Natuurzones, waar geen oogst en toerisme plaatsvindt. Een groot deel van de wadplaten kan hier onder vallen, en een deel van de geulen. Ook denkbaar zijn

bijvoorbeeld twee complete kombergingsgebieden. (maar liever goed ruimtelijk verspreid, dan geconcentreerd in twee delen).

2. Habitatbeschermingszone. Alle wadplaten, en een aanmerkelijk deel van de geulen. Geen bodemberoerende visserij, maar ook geen baggerwerkzaamheden en schelpenwinning. Op die plekken waar de habitat dat, bijvoorbeeld seizoensgebonden, toelaat is medegebruik voor toerisme toegestaan.
3. Gebruiksgebied. Alle ruimte voor oogst en toerisme. Ook hier moet dan per activiteit wel goed worden omschreven wat waar kan.

## 11. Thema: Havens en bedrijventerreinen

Optie 1. Overnemen huidige tekst van de SVW.

Optie 2. Betere splitsing tussen industriehavens, visserij-, veer- en recreatiehavens:

- a. Voor vaarrecreatie: nagaan of het actieplan en het convenant opgenomen kunnen worden in de opvolger van de SVW. Geen extra toeristenhavens, meer vrijheid in de locatie mits dit aansluiten bij doelstellingen van natuurlijke dynamiek, natuur en landschap.
- b. Veerhavens: hiervoor geldt de mogelijkheid tot verplaatsen als dit in het kader van natuur- en landschapsontwikkelingsdoelstellingen beter is. (Geen uitbreiding).
- c. Industriehavens: vastleggen huidige ambities binnen huidige gebieden. Er zijn veel gronden beschikbaar, maar daar rusten vaak bestemmingsplanreserveringen op. Hier trachten flexibiliteit te creëren door bijvoorbeeld herijking van bestemmingsplannen in het licht van nieuwe ontwikkelingen.

Optie 3. Uitbreidingsuitzondering van huidige SVW koppelen aan bovenstaande: alleen als de te saneren en uit te geven gebieden aantoonbaar voldoende zijn ingevuld en alleen als de ingreep vanuit een integrale afweging leidt tot het behalen van de herstel- en ontwikkeldoelstellingen.

## 12. Thema: Inpolderingen

Optie 1. Overnemen van de huidige tekst van de SVW.

Optie 2. Inpolderen is alleen mogelijk als aangetoond wordt dat dit gekoppeld is aan inpoldering en bijdraagt aan de natuur- en landschapsdoelstellingen.

Optie 3. Het benoemen van het totale areaal Waddenzee dat in stand dient te blijven en daarmee ruimte laten voor verschuivingen binnen het waddengebied.

## 13. Thema: Kabels en buisleidingen

Optie 1. Overnemen van de huidige tekst van de SVW.

Optie 2. Stringenter formuleren en 'in beginsel' schrappen.

Optie 3. Gebruik enkele nader te definiëren leidingzones, zoals dieper gelegen geulen (mits erosiebestendig) in plaats van dwars door eilanden. Dit tegen het licht van toenemende bekabeling voor de aansluiting van offshore windparken.

## 14. Thema: Militaire activiteiten

Optie 1. Overnemen van de huidige tekst van de SVW.

Optie 2. Maximaal toelaatbare geluidshinder en verstoring vastleggen in de tekst.

Optie 3. Het (verder) terugdringen van de milieugevolgen van militaire activiteiten in het waddengebied.

## 15. Thema: Offshore-installaties

- Optie 1. Overnemen eerste zin van de huidige tekst, dus parkeren niet meer mogelijk.
- Optie 2. Overnemen eerste en laatste zin van de huidige tekst.
- Optie 3. Uitzonderingmogelijkheden ook voor toekomst creëren, dus overname van de huidige tekst met een nieuwe tijdshorizon.
- Optie 4. Opnemen in het kader van een landschapsplan of beeldkwaliteitsplan. Ruimte creëren bij offshore windparken? Bij een dergelijk landschapsplan kan de creativiteit in het vinden van oplossingen aan de partijen worden overgelaten. Opnemen van een tekst hierover in de opvolger van de SVW is dan niet meer nodig.

## 16. Thema: Ontgrondingen

- Optie 1. Overnemen van de huidige tekst, met uitzondering van zandwinning bij vaargeulonderhoud. Dit wordt afgebouwd.
- Optie 2. De tekst op het punt van schelpenwinning aanpassen aan actuele afspraken.
- Optie 3. De tekst baseren op nader onderzoek naar de gevolgen van schelpenwinning voor morfologie en ecologie.
- Optie 4. Het koppelen van schelpenwinning aan de nieuwe zoneringssystematiek, indien daarvoor wordt gekozen: zie thema gesloten gebieden.

## 17. Thema: Pierenwinning

- Optie 1. Uitvoeren. Nu is er al gedurende circa 30 jaar een uitsterfbeleid. Dus: bestaande “concrete beleidsbeslissing” uit Pkb overnemen.
- Optie 2. Koppelen aan totale zoneringsooplossing (indien wordt gekozen voor 10.3).

## 18. Thema: Recreatie

- Optie 1. Overnemen van de huidige tekst van de SVW.
- Optie 2. Reguleren nieuwe recreatievormen door alleen excursies per boot en te voet toe te laten.
- Optie 3. Ontwikkelen: recreatieve zonering versterken, landschapswaarde benutten: huidige convenant borgen als nieuw uitgangspunt.
- Optie 4. Meer loslaten en spelregels benoemen. Landschappelijke kwaliteit nader specificeren als kader voor zonering, geen nieuwe jachthavens (zie toeristenhaven), locaties meer vrij laten, maar koppelen aan geluidsnormen en snelheidsnormen.

## 19. Thema: Scheepvaart

- Optie 1. Overnemen huidige tekst SVW, inclusief normering 2006.
- Optie 2. Huidige afspraken, sinds 2007 gemaakt, over breedte en diepte vaargeulen als uitgangspunt nemen, geen ruimte bieden voor toekomstige verdere verdieping
- Optie 3. Aantal onnatuurlijke vaargeulen beperken en juist ruimte bieden op enkele-speerpuntgeulen.
- Optie 4. Niets vaststellen over geulen, maar normen vastleggen over effecten van baggeren en geluid.
- Optie 5. Toevoegen van beleidsmatige doelstellingen gericht op ‘anders varen’ (dat wil bijvoorbeeld zeggen door minder diepliggende schepen te bevoordelen).
- Optie 6. Het toevoegen van een duiding met betrekking tot snelheid van scheepvaartverkeer.
- Optie 7. Tekst over “De bereikbaarheid van de havens en de eilanden et cetera...” gelijk trekken met Beheerplan N2000.
- Optie 8. Aandacht voor bereikbaarheid van Terschelling via het Schuitengat.

## 20. Thema: Veiligheid

- Optie 1. Overnemen van de huidige tekst van de SVW.
- Optie 2. Een splitsing aanbrengen tussen bewoners en gebruikers. Dit vraagt immers om andere maatregelen.
- Optie 3. Specificeren van waterveiligheid tegen het licht van klimaatverandering en klimaatbeleid.

## 21. Thema: Mosselvisserij

- Optie 1. Overnemen van de huidige tekst met betrekking tot mosselkweekpercelen. Er staat in de huidige SVW dat er een uitbreiding mogelijk is in het Eierlandse gat en het Oostwad.
- Optie 2. Het mosselconvenant als uitgangspunt benoemen.
- Optie 3. Ambitieuzer beleid door het koppelen aan een overall beeld voor natuurontwikkeling en daarbij nieuwe uitgangspunten benoemen.

## 22. Thema: Ligging mosselzaadinvanginstallaties (mzi's):

- Optie 1. Er is beleid tot ca 2020. Daarna verwacht men de vraag of er extra ruimte komt.
- Optie 2. Helderheid bieden: er wordt in 2018 nog aanvullend 10% van de geschikte zeebodem(voor mosselvisserij) gesloten en daarmee de definitieve balans tussen mosselkweek en natuurbelangen vastleggen. Geen nieuwe ruimtelijke afspraken maken in deze planperiode.
- Optie 3. Eventueel gekoppeld aan optie 3 van mosselvisserij: verplaatsen MZI's naar de Noordzee.

## 23. Thema: Kokkelvisserij

- Optie 1. Overnemen afspraken over handmatige kokkelvisserij en het rapen van oesters. Er is recent een besluit genomen over het aantal vergunningen (dit blijft 30 voor de handmatige kokkelvisserij).
- Optie 2. Versnippering tegengaan. De gesloten gebieden voor oesters en kokkels lopen momenteel uiteen. Dit kan recht worden getrokken in het kader van zoneringsafspraken.
- Optie 3. Een hernieuwd fenomeen, als gevolg van bijvoorbeeld de opmars van de Japanse Oester, is het oesterrapen. Het is van belang hier ook beleid voor te ontwikkelen.

## 24. Thema: Schelpdiervisserij algemeen

- Optie 1. Mechanische pierenwinning: er is sprake van uitsterfbeleid en er lijkt geen aanleiding om dit te veranderen.
- Optie 2. Ruimte bieden voor het experiment met 'gewone' oesterbanken (i.p.v. de Japanse oester)

## 25. Thema: Sluiting van gebieden voor vormen van visserij

- Optie 1. Overnemen van de huidige tekst van de SVW
- Optie 2. Koppelen aan nieuwe zoneringsafspraken (indien wordt gekozen voor 10.3)
- Optie 3. Paradigma omdraaien: bepalen welke gebieden worden opengesteld voor bepaalde vormen van visserij in plaats van welke gesloten worden. Hierbij nadrukkelijk aandacht voor verduurzaming van visserij.
- Optie 4. Afspraken van VisWad-convenant en Vibeg 2.0 opnemen.

## 26. Thema: Sleepnetvisserij

- Optie 1. Overnemen van de huidige tekst van de SVW.
- Optie 2. In het N2000-beheerplan is opgenomen dat voor de sleepnetvisserij een Nb-wetvergunning nodig is, terwijl er aan sleepnetvisserij geen vergunningen zijn afgegeven. Feitelijk is sleepnetvisserij nu dus al niet mogelijk. Deze koers handhaven.
- Optie 3. Stoppen sleepnetvisserij mits onomstotelijk aangetoond kan worden dat sleepnetvisserij schadelijk zou zijn.

## 27. Thema: Vaste vistuigen

- Optie 1. Overnemen huidige tekst SVW, waarbij meer helderheid moet worden gegeven over de zinsnede 'wordt afgebouwd'.
- Optie 2. Ruimtelijk regelen in zoneringsafspraken.
- Optie 3. Conform Beheerplan N2000: meer uitgebreide registratie en monitoring.

## 28. Thema: Windturbines

- Optie 1. Overnemen huidige tekst SVW, wellicht met de toevoeging dat zichtbaarheid van windturbines in het waddenlandschap in principe ongewenst is. Nader specificeren van het afwegingskader, zoals aan gegeven in de SVW (waar dus ook wel?).
- Optie 2. Corridors en zichtlijnen benoemen. Hierbij bijvoorbeeld twee, maximaal drie, plekken benoemen waar vanuit enkele zichtpunten in de Waddenzee windturbines zichtbaar mogen zijn. Koppelen aan eerder voorstel voor landschapskwaliteitsplan.

Optie 3. Het overnemen van de SVW tekst voor het gehele waddengebied, waarmee externe werking anders wordt geïnterpreteerd. Hierbij uiteraard vanuit de energiedoelstelling aangeven waar in het achterland zoeklocaties wel mogelijk zijn.

## Mogelijke nieuwe thema's

- Drones.
- Energietransitie.
- Building with nature, in combinatie met zandsuppleties in het kader van klimaatadaptatie.
- Maatregelen met betrekking tot de krimpproblematiek.
- Stimuleringsbeleid om de druk van het medegebruik in de Waddenzee te verlichten.
- Commercieel rapen van Japanse oesters.
- Scheepvaart in breder verband (o.a. calamiteitenbestrijding bij olie en chemicaliën verontreinigingen).
- Cumulatie van activiteiten.
- Garnalenvisserij.
- Bereikbaarheid tot apart thema maken.
- Plastic Soup.

## 1.2 Overzicht opties voor beleidskeuzes gebiedsmanagement

1. Rijkswaterstaat, of enkele samengevoegde onderdelen van het Ministerie van EZ (met Staatsbosbeheer), aanwijzen als centrale natuurbeheerder.
2. Het natuurbeheer door een consortium van bestaande terreinbeheerders.
3. Instellen van een 'regionale uitvoeringsdienst Wadden'.
4. De Waddenprovincies aanwijzen als centrale natuurbeheerder.
5. Rijkswaterstaat en Staatsbosbeheer gezamenlijk met een gebiedsgericht mandaat een trekkende en coördinerende rol in de gebiedsgerichte samenwerking geven.
6. Kombergingsaanpak.
7. Gemandateerde overheidsorganisatie op één plek.
8. Wereldpark Wadden.
9. Doorontwikkelen huidige werkwijze van OBW en SWA.

## 1.3 Overzicht opties voor beleidskeuzes beleidsmonitoring

Het Evaluatierapport SVW is kritisch over de monitoring van het Waddengebied. Het was niet eenvoudig inzicht te bieden in hoeverre de beleidsdoelen van de SVW waren bereikt. Voor een verbeteringslag is het van belang onderscheid te maken tussen:

1. Basismonitoring.
2. Beleidsmonitoring.

Doel basismonitoring: in nauwe afstemming met de beheerders een eenduidig bereikbaar, efficiënt en makkelijk te ontsluiten 'loket' maken waar beheerders en initiatiefnemers van activiteiten samenhangende informatie kunnen krijgen over de resultaat- en effectzijde van de monitoringscyclus. Daarnaast zal er een jaarlijks overzicht 'de stand van het wad' verschijnen met de belangrijkste ontwikkelingen. De basis moet hiervoor in 2018 zijn gelegd.

Beleidsmonitoring: beleidsmonitoring moet de vragen kunnen beantwoorden of de doelstellingen van beleid uit de SVW (en voor de toekomst vooral in de opvolger van de SVW) zijn of worden bereikt (doelbereik), of de beleidsdoelen zijn bereikt vanwege beleid (doeltreffendheid) en of de doelen zijn bereikt met een doelmatige uitvoering van beleid en een doelmatige betrokkenheid van stakeholders (doelmatigheid).

Hiertoe is het nodig om heldere afrekenbare doelstellingen te formuleren, eenduidige criteria en indicatoren te benoemen, een nulmeting te doen, een duidelijke evaluatie of assessment te doen. Hierin was bij aanvang van de vorige planperiode van de SVW niet voorzien.



# Mijlpalen Basismonitoring

2015

PvA Implementatie  
2015-2018

2016

Samenwerkings  
overeenkomst

2017

Evaluatie  
haalbaarheid ambitie

2018

PvA Uitvoering  
2019–2022

WP1 Informatiehuis Wadden Portal

- Verkenning WaLTER, Waddenzee.nl, Infohuis Marien
- Jaarlijks Wadden in Beeld

Ontwerp  
Portal

WP2 Monitoringplan

- Inventarisatie huidige monitoring
- Beheersdoelstellingen en conceptueel model
- Kernveranderingen Waddenzee
- Monitoringbehoefte
- Agenda voor de Basismonitoring

Adaptieve cyclus  
monitoring  
plan

WP3 Pilots , innovaties en samenwerking

- Pilots basismonitoring
- Betrekken stakeholders

Instrumenten  
voor Pilots en  
innovaties

Basismonitoring  
Waddenzee

Informatiehuis Wadden

- Ontsluiten
- Outreach
- Rapporteren

Monitoringplan

- Adaptief
- Samen
- Efficiënt voor vergunningen

Pilots en innovaties

- Vernieuwen
- Verbinden

*Uit plan van aanpak basismonitoring*

### Opties beleidsmonitoring

1. Holistische benadering: Het streefbeeld om betere onderbouwing van toekomstig beleid in het waddengebied mogelijk te maken, is langjarige grootschalige monitoring in combinatie met systematische evaluatie, waarbij veranderingen in beheerinterventies worden opgezet als ‘impact-assessment’ studies. Dit vereist hele nauwe samenhang tussen de gegevens en meetnetten van basismonitoring en een vertaling naar beleidsmonitoring. De ervaring met science-policy-matrix van CWSS waarin nog veel kennishiaten bleken te bestaan, toont aan dat dit nog een grote stap is.
2. Speerpuntbenadering: Een selectie aan hoofd- en subdoelen definiëren en hierop de beleidsmonitoring, zoveel mogelijk naar de geest van optie 1, inrichten.
3. Meekoppel-benadering: Doelstellingen en subdoelstellingen zoveel mogelijk onderbrengen in monitoringsprogramma’s van andere beleidsthema’s (zoals SVIR, N2000) of andere (samenwerkende) overheden (o.a. trilateraal). Hierbij moet de regierol geborgd blijven bij degene die beleidsverantwoordelijkheid draagt voor de SVW (of haar opvolger).

## 1.4 Dynamisch systeem vraagt om adaptieve benadering

Onderdeel van de keuze voor beleidsmonitoring is de keuze voor adaptief management. Omdat het waddengebied zo dynamisch is, onder invloed staat van vele externe factoren en veel causale verbanden nog niet helder zijn – of niet helder kunnen worden – is het moeilijk om besluiten te nemen over grote ingrepen. Wie zegt dat dit een effectieve ingreep wordt? Wie draagt de consequenties?

Dit kan verlamdend werken. Om het patroon te doorbreken dat men eerst kennis nodig had voordat een natuurherstelmaatregel werd genomen, is de werkwijze van ‘leren door doen’ geïntroduceerd met het Programma naar een Rijke Waddenzee (PRW).

Die zaken waar de causaliteit wat bekender is, zoals aan de randen van het wad, kan je eerst aanpakken en daar vervolgens kritisch van leren. Zaken waar kennis minder voorhanden is en effecten minder eenvoudig herleidbaar en meer onderhevig aan de dynamiek, kunnen leren en doen hand in hand gaan. Door kleine pilots, gekoppeld aan kennisontwikkelingsprogramma’s. Denk hierbij aan morfologische ingrepen, zoals baggeren en opvang van slib. Zaken waar kennis nog minder voorhanden is, maar die wel cruciaal zijn voor het behalen van de hoofddoelstellingen, kunnen op twee manieren worden aangepakt:

- Eerst veel kennis opdoen, goed monitoren en dan kleine pilots uitvoeren om vervolgens uit te rollen.
- De tweede strategie is om met omvangrijke referentiegebieden te werken en daar veel van te leren. De omvang van een referentiegebied is dan cruciaal omdat het om een complex dynamisch systeem gaat. Op dit moment is er één referentiegebied in Nederland, maar een optie kan zijn te zoeken naar een extra referentiegebied om hier zoveel mogelijk van te leren of om het huidig referentiegebied te vergroten van Noordzeekust tot vasteland Groningen.

De systematiek die deze werkwijze van 'leren door doen' optimaal faciliteert, is die van adaptief programmeren, of adaptief management. Hiervoor zijn diverse methoden voorhanden. In het Eems Dollard-programma is onlangs gekozen voor een systematiek van Adaptief Management, uitgaande van facetten van de Open Standards for Nature Conservation.

Tot slot wordt in hoofdstuk 5 gekeken naar wat is gedaan met de aanbevelingen uit het ARK-rapport, de Evaluatierapportage SVW en de conclusies uit de ILT-rapporten, met de verschillende trajecten die in gang zijn (en worden) gezet.

# HOOFDSTUK 2

## OPTIES VOOR BELEIDSKEUZES ALGEMEEN



## 2.1 Inleiding

In dit hoofdstuk worden de vastgestelde ambities en beleidsdoelen naast de trends en ontwikkelingen geplaatst. De confrontaties of issues) hebben we hieronder uitgewerkt in beleidsopties per inhoudelijk thema uit de huidige SVW. Daarbij zijn steeds ook handelingsopties voorgesteld met enkele voor- en nadelen.

Beleidskeuzen zullen zijn gericht op bescherming van natuur, op herstel en ontwikkeling van natuur. Op de kwaliteit van het landschap. Op de verduurzaming van de economie. Op het borgen van de cultuurhistorie en het vergroten van de waarden daarvan. Op het aantrekken van toeristen die genieten van de natuurlijke kwaliteiten van het waddengebied en een inkomstenbron zijn voor de mensen die er wonen en werken. Op sterke sociale gemeenschappen. En op bedrijven en hun werknemers in het waddengebied. Wat zijn de knoppen om aan te draaien?

Algemeen kan gesteld worden dat de beleidskeuzes in de huidige Structuurvisie, inclusief de Nota van Toelichting, tot op een bewonderenswaardig detailniveau zijn omschreven en nog verrassend actueel zijn.

Waar het gaat om bescherming van natuur volstaat in hoge mate het één-op-één vertalen naar de opvolger van de SVW. Kleine reparaties en actualisaties op detailniveau - en soms op gebiedsniveau - zijn meestal afdoende voor invulling van de beschermingsdoelstelling. De actuele Beheerplannen Natura 2000-bieden hiertoe veel bruikbare inzichten.

Om twee redenen volstaat het één op één omzetten naar een nieuwe versie echter niet. In de eerste plaats brengt een beleidsmatige status quo, vanwege de vele nieuwe (soms autonome) ontwikkelingen, het risico met zich mee dat beschermingsdoelstel-

lingen niet worden behaald. In de tweede plaats blijft de bescherming van de beoogde landschappelijke waarde achter en ook blijkt de Structuurvisie onvoldoende sturend op het behalen van herstel- en ontwikkeldoelstellingen. Dit geldt zowel voor natuurontwikkeling als voor de transitie naar een duurzame economie. Dit vraagt om nieuwe keuzes, waarbij bestaande plannen en projecten, zoals Beheerplannen N2000 en KRW, hun plaats moeten krijgen.

## 2.2 Inhoud

De hoofdkeuzes liggen op thema's als:

Binnen de Waddenzee:

1. natuurdynamiek versus ingrijpen voor klimaatveiligheid;
2. natuur versus mijnbouw (gas, zout);
3. natuur versus bodemberoerende visserij;
4. bereikbaarheid havens als uitgangspunt versus baggeren en baggerbezwaar;
5. rust en ruimte versus duurzame energieopwekking offshore, inclusief daarvoor benodigde kabels en leidingen;
6. rust versus toename vliegbewegingen of toename geluid vliegtuigen;
7. rust, ruimte en natuur versus toenemende recreatiedruk.

Ook zijn er (gevolgen van) beleidsambities aan de randen van de Waddenzee (externe werking) die met de beleidsdoelen voor de Waddenzee kunnen botsen:

1. rust, ruimte en openheid versus windparken op land en op de Noordzee: de aanwijzing van zoeklocatie hiervoor in het waddengebied, het IJsselmeergebied en op de Noordzee, legt druk op de openheid van de Waddenzee;
2. duisternis versus uitbreiding van lichtemissies van landbouw en industrie;
3. ruimte, rust en duisternis versus havenambities;
4. rust en ruimte versus leefbare Waddeneilanden;
5. schoon water versus milieu-uitstoot, zoals afvalwater.

Bovenstaande thema's, ook gezien in het licht van de ontwikkelingen, rechtvaardigen een actualisatie van het kader dat de Structuurvisie tot op heden geboden heeft op *nationaal* niveau. En een juist samenspel in de doorvertaling van het nationale-, naar het regionale en lokale niveau.

## 2.3 Uitwerking in opties voor beleid: leeswijzer

Bovenstaande confrontaties, of issues, hebben we hieronder uitgewerkt in opties per inhoudelijk thema uit de huidige SVW. Wij plaatsen steeds in een kader de tekst uit de huidige SVW en komen vervolgens met voorstellen voor handelingsopties met enkele voor- en nadelen.

Per optie wordt ingegaan op de mate van urgentie en de wijze van uitwerking.

Bij het kopje 'uitwerking' wordt bij elk thema in beginsel een keuze voorgesteld uit drie kwalificaties, namelijk:

1. *overnemen*: de tekst van de huidige SVW wordt min of meer letterlijk overgenomen in het instrumentarium van de Omgevingswet (de opvolger van de SVW).
2. *opnemen*: het betreft een nieuwe tekst die wordt opgenomen in het instrumentarium van de Omgevingswet.
3. *agenderen*: Voor deze aanbeveling geldt dat daarvoor eerst nadere afstemming met het veld noodzakelijk is, en/of dat het onderwerp of thema eerst nader dient te worden uitgewerkt, en/of dat eerst nader onderzoek noodzakelijk is, alvorens wordt besloten tot overname van het onderwerp/thema in het instrumentarium van de Omgevingswet.

### Advies RCW

Het RCW heeft nadrukkelijk geadviseerd om bestaand beleid dat goed functioneert zo veel mogelijk te continueren in het instrumentarium van de Omgevingswet (opvolger huidige Structuurvisie Waddenzee). Voor de beschreven opties is daarom vrijwel altijd ook als 'keuze-optie 1' de kwalificatie 'Overnemen' (huidige tekst SVW) benoemd. Tegelijkertijd blijkt dat ook bij bestaand beleid een actualisatieslag dikwijls nodig is. Dit

omdat bijvoorbeeld afspraken achterhaald zijn, of dat externe ontwikkelingen hierom vragen. In dat geval is de kwalificatie overnemen niet of niet volledig mogelijk.

Het nieuwe instrumentarium van de Omgevingswet zal naar verwachting rond 2019 in werking treden.

De opties volgen, op hoofdlijnen, de volgende indeling:

**Optie 1:**

Een eerste optie die het dichtst ligt bij de huidige teksten. De evaluatie structuurvisie en het ARK-rapport geven aan dat natuurbescherming in de afgelopen planperiode redelijk goed geregeld was, maar dat de ontwikkeling naar een robuust natuurlijk systeem achterblijft. Optie 1 leidt evenwel niet tot vernieuwing, mogelijk zelf tot achteruitgang als rekening wordt gehouden met nieuwe ontwikkelingen, zoals bijvoorbeeld de gevolgen van klimaatverandering.

**Optie 2:**

De tweede optie is meer gericht op ontwikkelingsdoelstellingen, binnen de marges van de huidige structuren. Dit is te beschouwen als een reparatie van geconstateerde tekortkomingen of een aanpassing aan nieuwe ontwikkelingen.

**Optie 3:**

Voor het nastreven van ontwikkeldoelen is het vaak nodig om anders te denken en meer ambitie te tonen. Dit heeft betrekking op natuur en milieu, maar ook op de ontwikkeling van een duurzame economie en versterking van de sociaal-economische structuur. Deze optie vraagt daarom meer integraliteit, meer flexibiliteit, meer lef en meer samenwerking. Soms juist ook meer beleidsruimte en keuzevrijheid.

**Soms meer opties**

Een enkele keer zijn er maar twee opties per thema benoemd, soms zelfs vier tot zeven. Dan geldt bovenstaande driedeling minder. Alle opties kunnen in hun uitwerking alleen gepaard gaan met de juiste filosofie van besturing (governance) en management (gebiedsbeheer). En met de inzet van passend instrumentarium en een goede monitoring.

**Instrumentele vertaling en opgave**

Na iedere thema volgt ook een aantal aandachtspunten voor de instrumentele vertaling naar de nieuwe Omgevingswet. De uitleg van de instrumenten heeft u gelezen in hoofdstuk 6 van deel 1.

In een doorvertaling naar beleid, in de fase na deze Beleidsverkenning, zal het de uitdaging zijn om de juiste balans te vinden tussen behoud van wat goed werkt, beschermen wat nodig is en het bieden van ruimte voor ontwikkelingen. Per optie, zullen partijen met elkaar een rol moeten bepalen en een sturingsconcept, zoals beschreven in hoofdstuk 3.

De eerste pagina's gaan wij in op de hoofd- en subdoelstellingen en op enkele algemene thema's. Vervolgens komen ruim 25 thema's aan bod. We besluiten met een voorstel voor enkele nieuw op te pakken thema's.

## 2.4 Doelstellingen, planperiode en begrenzing

### 2.4.1 Thema: Doelstellingen voor de Waddenzee

#### **Tekst huidige SVW:**

*De hoofddoelstelling voor de Waddenzee is de duurzame bescherming en ontwikkeling van de Waddenzee als natuurgebied en het behoud van het unieke open landschap.*

#### **Optie 1.**

Overnemen tekst, de formulering van de huidige hoofddoelstellingen van de Structuurvisie Waddenzee behoeven geen aanpassing.

#### **Optie 2.**

Aanpassing opvolger SVW:

Bijvoorbeeld: De hoofddoelstelling voor de Waddenzee is in de basis de duurzame bescherming van de Waddenzee en het behoud van het unieke open landschap. De komende planperiode zullen vooral de ontwikkeling van het natuurgebied en het unieke open landschap doelstelling zijn.

**Urgentie: niet van toepassing.**

**Uitwerking: overnemen in opvolger SVW.**





## 2.4.2 Thema: Subdoelstellingen voor de Waddenzee

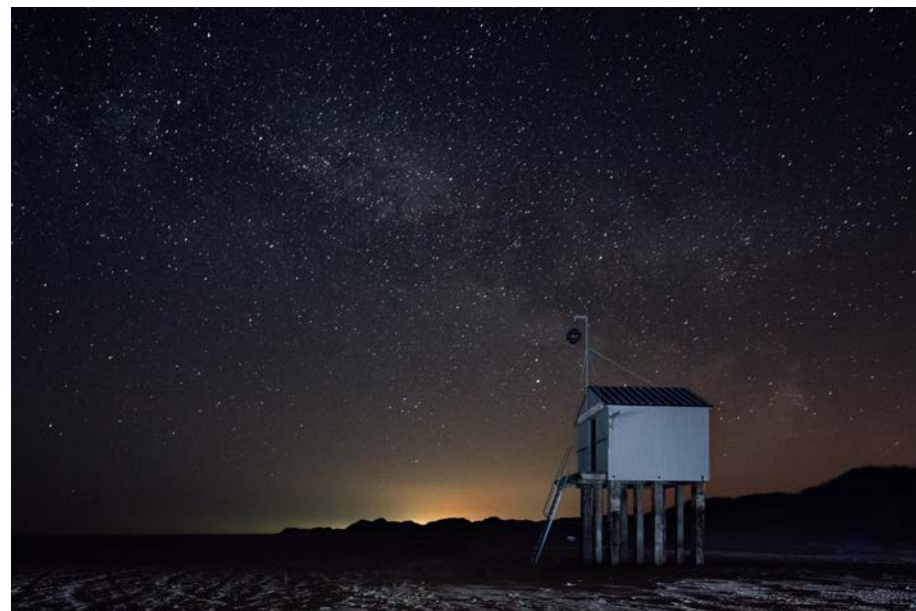
### Tekst huidige SVW:

Om dit te bereiken is het beleid gericht op de duurzame bescherming en/of een zo natuurlijk mogelijke ontwikkeling van:

- de waterbewegingen en de hiermee gepaard gaande geomorfologische en bodemkundige processen;
- de kwaliteit van water, bodem en lucht. De water- en bodemkwaliteit dient zodanig te zijn dat verontreinigingen slechts een verwaarloosbaar effect hebben op flora en fauna;
- de flora en de fauna; en tevens op behoud van:
- de landschappelijke kwaliteiten, met name rust, weidsheid, open horizon en natuurlijkheid inclusief duisternis. Tevens worden de in de bodem aanwezige archeologische waarden en in het gebied aanwezige cultuurhistorische waarden beschermd.

De veiligheid van de bewoners van het waddengebied wordt gewaarborgd door een goede verdediging tegen de zee. De bereikbaarheid van de havens en de eilanden wordt gewaarborgd.

De aanwezige kernkwaliteiten van de Waddenzee (natuurlijke rijkdommen, horizon en samenhang) bieden kansen voor economische ontwikkeling. Ook de beleving van de natuurlijke en landschappelijke kwaliteiten van de Waddenzee door bewoner en bezoeker van het waddengebied wordt als uitgangspunt genomen bij verdere beleidsuitwerking. Plannen, projecten of handelingen zijn op grond van deze pkb mogelijk, mits zij passen binnen de hoofddoelstelling voor de Waddenzee en de toets van het afwegingskader, zoals vastgelegd in deze pkb, kunnen doorstaan.



### Optie 1.

Overnemen tekst.

Voordeel: met de tekst als zodanig is niets mis en nog steeds actueel

Nadeel: de tekst, inclusief de uitwerking in de toelichtingsnota SVW, is te weinig sturend, niet smart en op basis van deze doelstellingformulering zijn de ontwikkeldoelstellingen niet gehaald.

### Optie 2.

Aanpassing opvolger SVW, mogelijk ook door meerdere onderstaande varianten tegelijkertijd te kiezen.

Meer nadruk in de tekst op de ontwikkeling naar een robuust systeem.

Bijvoorbeeld: het streefbeeld voor dit unieke intergetijdengebied is dat de natuurlijke

dynamiek leidend is. In de komende planperiode is het bereiken van deze natuurlijke dynamiek, als gevolg van menselijke ingrepen in het verleden, nog onvoldoende gegarandeerd, waardoor (tijdelijke) ingrepen om deze natuurlijke dynamiek te herstellen zijn gerechtvaardigd, met als randvoorwaarden monitoren en leren.

Daarbij is het nodig meer diepte brengen in de subdoelstellingen. 'De flora en fauna' verdient specificering, 'landschappelijke kwaliteiten' verdient meer uitwerking.

Voordeel: meer nadruk op ontwikkeling in hoofddoelstelling, expliciete ruimte voor herstelmaatregelen in de hoofddoelstelling.

Nadeel: minder draagvlak dan vorige tekst, omdat niet alle doelstellingen zijn meegenomen.

Drie of vier subdoelstellingen prioriteren en smart uitwerken naar maatregelen en op-gaven:

- natuur, gericht op flyway, swimway en natuurlijke dynamiek (o.a. biodivers, voedselweb).
- landschap, gericht op de beleving als uniek intergetijdengebied met rust en ruimte
- duurzame sociaal-economische samenleving, gericht op bijdragen aan de duurzaamheidsambities.
- bijvoorbeeld 'De veiligheid ... wordt gewaarborgd, met als inspirerende conditie dat de oplossingen bijdragen aan de hoofddoelstellingen'.
- hoofddoelstellingen voor duurzaamheid: circulair, zelfvoorzienend, minimum aan hinder, top of the bill technologische ontwikkeling, tijdbestendig.
- opdracht: dit uitwerken in beleidstraject.

Voordeel: meer focus in de komende planperiode, beter uitgewerkt en dus ook beter te monitoren en te verantwoorden. Meer ambitie.

Nadeel: mogelijk te onderscheidend, dus wellicht minder draagvlak bij partijen die andere doelstellingen prioriteit willen geven; door focus op enkele doelstellingen, wordt

de schijnwerper mogelijk op een te beperkt aantal facetten geplaatst van dit moeilijk te doorgronden dynamische systeem.

**Urgentie: hoog**

**Uitwerking: nader onderzoek is noodzakelijk. Opnemen in de gezamenlijke Gebiedsagenda/Toekomstvisie Rijk en Regio voor Wadden en/of Samenwerkingsagenda en vervolgens in onder meer de Nationale Omgevingsvisie.**

**Instrumentele vertaling**

De instrumentele vertaling van de opties voor de formulering van de hoofddoelstellingen voor de Waddenzee c.a. zal op zich gelijk zijn: de doelstellingen 'landen' in (of zijn gekoppeld aan) de Nationale Omgevingsvisie.

De borging zal wel kunnen verschillen. De huidige natuurkwaliteiten worden al merendeels geborgd in de aanwijzing als Natura 2000-gebied en het daaraan verbonden vergunningstelsel. Eventueel zou ook de bescherming van het landschap tot op zekere hoogte hieraan kunnen worden gekoppeld.

Zeker als er ontwikkelingen worden voorzien op het gebied van waterveiligheid en/of economie, maar ook het gebied van natuur, is het raadzaam om een integraal ontwikkelperspectief te ontwikkelen voor de toetsing van dergelijke ontwikkelingen. Dit kader kan dan mede worden gebruikt als motivering voor passende beoordelingen en habitattoetsen van concrete ontwikkelingen (waarbij van de Natura 2000-instandhoudingsdoelen kan worden afgeweken).

Dit kader kan worden vastgelegd in de omgevingsplannen van de diverse gemeenten. Met het oog hierop kunnen in het Besluit kwaliteit leefomgeving (Bkl) instructieregels worden opgenomen. Dit vraagt dan wel dat hierin een aparte Waddenparagraaf wordt

opgenomen, die niet alleen de thema's landschap en cultuurhistorie omvat, maar de gehele fysieke leefomgeving bestrijkt.

Een andere optie is dat rechtstreeks werkende regels worden opgenomen in het Besluit activiteiten leefomgeving (Bal), waaraan burgers, bedrijven en overheden zich moeten houden. Wanneer bij deze regels een zekere mate van zonering wordt toegepast, wordt dit vergelijkbaar met een rijksomgevingsplan binnen het Bal.

### 2.4.3 Thema: Planhorizon en planperiode

#### **Tekst huidige SVW:**

*Voor de ruimtelijke visie voor het waddengebied en het ontwikkelingsperspectief voor de Waddenzee, wordt in deze pkb het jaar 2030 als planhorizon gehanteerd. Het in deze pkb opgenomen beleid voor de Waddenzee geldt voor een periode van 10 jaar vanaf de inwerkingtreding van deze pkb. Deze periode wordt aangeduid als de planperiode. De pkb kan tussentijds worden aangepast, bijvoorbeeld in het geval dat de uitkomsten van de in de pkb aangekondigde onderzoeken daartoe aanleiding geven.*



Voorstel opvolger SVW, regel 2:

'wordt in deze structuurvisie het jaar 2030 als tussenstap en 2050 als planhorizon gehanteerd'.

**Urgentie: niet van toepassing, weinig discussie over. Implementeer in opvolger SVW.**

### **Instrumentele vertaling**

De uiteindelijke planhorizon zal moeten worden afgestemd op de Nationale Omgevingsvisie die voor heel Nederland zal worden opgesteld. Nader moet worden bezien of de Omgevingsvisie voor de Waddenzee tegelijk met de Nationale Omgevingsvisie wordt vastgesteld, of dat deze apart wordt vastgesteld.

## **2.4.4 Thema: Gebiedsbegrenzing**

### **Tekst huidige SVW:**

#### Pkb-gebied:

*In deze planologische kernbeslissing (pkb) wordt onder het pkb-gebied verstaan, het gebied dat op pkb-kaart A staat weergegeven. De grens van het pkb-gebied loopt van het zeegebied van Den Helder tot de rijksgrens met Duitsland in de Dollard en met inbegrip van het tussen Nederland en Duitsland betwiste gebied in het Eemsestuarium. Het pkb-gebied wordt aan de noordkant begrensd door de buitenteen van de hoogwaterkeringen, havendammen en de havenmondingen en veerdammen aan de Waddenzeezijde van de eilanden en bij het ontbreken daarvan omvat het mede de kwelders en platen*



van de Waddenzeekust van de eilanden, alsmede een deel van de zeegaten tussen de eilanden. Aan de zuidzijde wordt het pkb-gebied begrensd door de buitenteen van de hoogwaterkeringen, havendammen en de havenmondingen en veerdammen van het vasteland van Noord-Holland, Fryslân en Groningen en door de buitenteen van de Afsluitdijk. Een nadere omschrijving van de pkb-grens langs de Noordzeekustzone en de Waddeneilanden en de bijbehorende coördinaten is opgenomen in bijlage 1 bij deze pkb. Daar waarin deze pkb sprake is van de Waddenzee is het pkb-gebied bedoeld.

#### Waddengebied:

Onder het waddengebied wordt in deze pkb verstaan de Waddenzee, de Waddeneilanden, de zeegaten tussen de eilanden, de Noordzeekustzone tot 3 zeemijl uit de kust, alsmede het grondgebied van de aan de Waddenzee grenzende vastelandsgemeenten. Het waddengebied staat weergegeven op toelichtende kaart 1.

Het in deze pkb geformuleerde beleid heeft ook betrekking op ontwikkelingen buiten het pkb-gebied, voor zo ver deze van directe betekenis zijn voor het pkb-gebied zelf. Deze zogenaamde externe werking is in paragraaf 5.2 nader uitgewerkt.

#### **Optie 1.**

Dezelfde grens hanteren.

Deze zgn. Pkb-begrenzing is tevens de werelderfgoedbegrenzing.

Voordeel: Geen extra proces, draagvlak eenvoudig, geen lastige discussies, geen invloedacties op welke grenzen wel en welke niet.

Nadeel: Geen correctie op (breed erkende) samenhang met buitenwateren, eilanden en de zone direct grenzend aan de dijken op land.

Randvoorwaarde bij keuze voor deze optie: meer scherppte in uitspraken/kaders/spelregels over interacties met aanpalende gebieden, dit met het oog op 'externe werking'.

#### **Optie 2.**

Herbegrenzen, of anders omgaan met grenzen.

Herbegrenzen kan nuttig zijn in verband met de grote invloed van-, en door, de aanpalende gebieden, zoals de Noordzeekustzone (vanwege natuur en visserij), Eems-Dollard (vanwege samenwerking met Duitsland), eilanden en vaste wal (vanwege relatie/afstemming met het instrumentarium ter plekke). Herbegrenzing brengt onvermijdelijk de vraag met zich mee wat een nieuwe grens getrokken moet worden en of deze herbegrenzing bijdraagt aan het behalen van de doelstellingen. Hieronder zijn enkele varianten uitgewerkt, waarbij ook tussenvarianten denkbaar zijn:

Begrenzing vogelrichtlijnen hanteren (ongeveer 3 mijlszone):

Voordeel: Logisch vanuit de flywaygedachte, begrenzing bekend bij trilaterale afspraken, beheermaatregelen van buitenwateren ten noorden van de eilanden kunnen deel in samenhang worden georganiseerd.

Nadeel: Onvoldoende draagvlak bij partijen die vrezen dat de beschermingsdoelstelling van de Waddenzee ook de eilanden en het vaste land gaan raken en daarmee beperkend zijn voor economische en sociaal-culturele ambities.

Huidige Pkb-gebied, plus de Noordzeekustzone hanteren (=N2000-gebied). Hierbij zijn niet de binnendijkse kustgebieden van Noord-Holland, Friesland en Groningen inbegrepen, noch de delen van de eilanden die niet zijn aangewezen als N2000-gebied (de polders en de dorpen).

Voordeel: Samenhang in het gebied waarvoor nu verschillende beheerplannen gelden, zoals de Waddenzee, de eilanden en de Noordzeekustzone. Doelen en beheer van deze gebieden hangen nauw met elkaar samen. Voordeel is ook dat het nadeel van optie a. (hierboven) wordt vermeden.

Nadeel: Samenhang met binnendijkse gebieden kan onvoldoende blijken.

Onderscheid Waddenzee en waddengebied loslaten, alleen waddengebied hanteren.  
Voordeel: Externe werkingsgebied valt binnen structuurvisieregels, integrale benadering bij thema's als cultuurhistorie, milieu, havens, natuurontwikkeling binnen één gebied.

Nadeel: Nieuwe grenzen leiden tot nieuwe belangenpositionering en dus tot een noodzaak draagvlak te verwerven.

Een thematische herbegrenzing:

Voordeel: Het waddengebied wordt meer op basis van inhoud ingedeeld, er ontstaat een logischere samenhang met de doelstellingen.

Nadeel: Juist integrale afwegingen zijn een reden voor, bijvoorbeeld, de Omgevingswet. Door inhoudelijke thema's los te koppelen, wordt deze integrale afweging genegeerd. Dit is eerder modelmatig van nut, dan een realistische werkwijze.

Randvoorwaarde bij keuze voor loslaten scheiding Waddenzee en waddengebied: bij deze optie moeten expliciete afspraken gemaakt worden over zonering van activiteiten.

***Urgentie: Gemiddeld, omdat het instrumentarium van de Omgevingswet pas naar verwachting in 2019 in werking zal treden.***

***Uitwerking: Agenderen kansen, noodzaak en haalbaarheid van anders omgaan met grenzen. Hierna, bij bewezen noodzaak, ontwikkelen van voorstellen tot herbegrenzing en opnemen in instrumentarium Omgevingswet.***

#### ***Instrumentele vertaling:***

Onder de nieuwe Omgevingswet wordt uitgegaan van integraliteit van beleid. Alle omgevingsdocumenten vormen samen één beleidskaart van Nederland. Een aparte visie voor de Wadden moet hoe dan ook gekoppeld zijn aan de Nationale Omgevingsvisie. In principe kunnen daarmee vanuit de doelstellingen voor de Waddenzee beleidsuit-

spraken worden gedaan voor heel Nederland. Dit laat onverlet dat voor bepaalde beleidsuitspraken specifieke toepassingsgebieden kunnen worden bepaald. Om flexibiliteit te behouden kan er voor worden gekozen om deze toepassingsgebieden alleen indicatief vast te leggen, dus niet digitaal. In feite is dat nu ook voor veel beleidsuitspraken in de SVIR het geval.



## 2.5 Ontwikkelingsperspectief voor de Waddenzee

### 2.5.1 Thema: Doelstelling voor de Waddenzee

#### **Tekst huidige SVW:**

*Het kabinet streeft naar een offensieve en ontwikkelingsgerichte benadering van de Waddenzee. Het ontwikkelingsperspectief beschrijft de hoofdlijnen die het kabinet voorstaat voor de ontwikkeling van de Waddenzee op lange termijn tot 2030. Het geeft uitdrukking aan het streven naar duurzame ontwikkeling van het gebied, zowel op ecologisch als op sociaal-economisch en toeristisch-recreatief terrein.*

*Het perspectief is daarmee gericht op het voorzien in de behoeften van de huidige generatie, zonder de mogelijkheden in gevaar te brengen voor de behoeftevoorziening van toekomstige generaties. Het overheidsbeleid met betrekking tot de Waddenzee is gericht op de realisering van het ontwikkelingsperspectief voor de Waddenzee op de lange termijn, binnen de randvoorwaarden zoals aangegeven in paragraaf 2.1.*

#### **Optie 1.**

Overnemen tekst.

#### **Optie 2.**

Toevoegen van een passage gericht op een ontwikkeling naar een robuust systeem dat tegen een stootje kan en waarvan we de (economische) vruchten kunnen plukken.

Voortzetting Tekst huidige SVW

#### **Tekst huidige SVW:**

*Het ontwikkelingsperspectief ziet er als volgt uit:*

*De Waddenzee is primair een natuurgebied en een uniek open landschap. De natuurlijke dynamiek van de fysische processen in de Waddenzee, op de Waddeneilanden en in de Noordzeekustzone wordt zo min mogelijk beperkt, zodat zich nieuwe platen, geulen en jonge duin- en kustgebieden kunnen ontwikkelen. De rust, weidsheid, open horizon en natuurlijkheid inclusief duisternis, zijn gewaarborgd en worden hoog gewaardeerd. De waterkwaliteit is zodanig dat flora en fauna zich optimaal kunnen ontwikkelen.*

*De flora en fauna zijn rijk, gevarieerd en in hoeveelheden aanwezig zoals die ook voor de periode van eutrofiëring aanwezig waren.*

#### **Opmerking opvolger SVW:**

Nader duiden met vogels, vis en evenwicht voedselweb.

Voortzetting tekst huidige SVW

#### **Tekst huidige SVW:**

*Het areaal meer natuurlijke kwelders is vergroot.*

*De verstoring van de bodem is zodanig beperkt dat ongestoorde natuurlijke mosselbanken en zeegrasvelden voorkomen. Het areaal aan mosselbanken met een natuurlijke dichtheid en het areaal aan zeegrasvelden is vergroot.*

*Zeezoogdieren, vissen en (trek)vogels zijn duurzaam verzekerd van voldoende voedsel en rust- en voortplantingsgebieden.*

*De vrije migratie van aquatische organismen tussen de Waddenzee en het zoete binnenwater is gegarandeerd. Op meerdere plaatsen zijn zoet-zoutgradiënten aanwezig.*

#### **Opmerking opvolger SVW:**

Deze tekst is, met het oog op de swimway-benadering, te vrijblijvend. Beter duiden voor de volgende planperiode.

Voortzetting tekst huidige SVW

**Tekst huidige SVW:**

*Bij de inrichting van nieuwe gradiënten is in ieder geval aandacht besteed aan landschappelijke en recreatieve aspecten.*

*In de meest extensief gebruikte delen van de Waddenzee, met name de oostelijke Waddenzee, is de rust blijvend gewaarborgd. Meer duiden, sommigen vinden dat dit totaal niet het geval is, anders vinden dat met al in 2007 ingezette referentiegebied hieraan voldaan is.*

*De Waddenzee blijft zo veel als mogelijk gevrijwaard van bedreigingen. De gevolgen van (mogelijke) bedreigingen voor de natuurwaarden in de Waddenzee worden geminimaliseerd.*

*De cultuurhistorische waarden, ofwel de in de (zee)bodem aanwezige archeologische waarden en de voor het waddengebied karakteristieke cultuurhistorische elementen en structuren, zijn goed bewaard gebleven.*

**Optie 1.**

Overnemen.

**Optie 2.**

Toevoegen na '...bewaard gebleven' de tekst 'en daar waar mogelijk benut en in een ruime context geplaatst om de cultuur-historische beleving van het waddengebied te bevorderen.'

Voortzetting tekst huidige SVW

**Tekst huidige SVW:**

*De veiligheid tegen overstroming is duurzaam gehandhaafd. De primaire waterkering*

*blijft voldoen aan de eisen van de Wet op de waterkering.*

*De luchtverbinding tussen eilanden en vasteland ten behoeve van de veiligheid en gezondheid van de inwoners van de Waddeneilanden is gegarandeerd. De stilte en rust boven de Waddenzee worden gegarandeerd doordat alleen boven een bepaalde hoogte gevlogen mag worden.*

**Optie 1.**

Overnemen.

**Optie 2.**

Rekening houden met een mogelijke extra opgave zandsuppleties als gevolg van klimaatverandering en bodemdaling en hier een passage over toevoegen: tot welk niveau gaan deze suppleties?

**Optie 3.**

Met het oog op toekomstige ontwikkelingen, zoals drones, mogelijk extra vliegbewegingen naar windparken op zee, niet alleen hoogte noemen, maar meer aandacht voor effecten als hinder en geluid. Woorden als stilte en rust hebben niet geleid tot harde grenzen.

Voortzetting tekst huidige SVW

**Tekst huidige SVW:**

*De economische bedrijvigheid in en rond de Waddenzee biedt de bevolking werk en inkomen en heeft een duurzaam karakter.*

**Optie 1.**

Overnemen.

**Optie 2.**

Veel ambitieuzer formuleren: 'en ontwikkelt zich tot een duurzame waddeneconomie



die als toonbeeld geldt voor economische innovatie in kwetsbare estuariene gebieden in de wereld.'

De economische bedrijvigheid in en rond de Waddenzee biedt de bevolking werk en inkomens en ontwikkelt zich tot een zeer hoogwaardig duurzaam product: de Waddeneconomie.

### **Optie 3.**

Gezien discussies over bijvoorbeeld windturbines en biomassa, verdienen de woorden 'duurzaam karakter' nadere uitwerking.

Voortzetting tekst huidige SVW

#### **Tekst huidige SVW:**

*Er is een situatie bereikt van duurzaam toerisme die ecologisch houdbaar, economisch levensvatbaar en sociaal acceptabel is. In het waddengebied is een optimale natuur- en landschapsbeleving mogelijk.*

*De Waddenzeehavens hebben zich duurzaam ontwikkeld op een wijze die recht doet aan hun specifieke ligging en mogelijkheden. Hierbij hebben de havens zich op een afgestemde manier gedifferentieerd en gespecialiseerd.*

#### **Opmerking aanpassing opvolger SVW:**

De ingezette differentiatie en specialisatie zetten zich voort. Hierbij is speciale aandacht voor de ligging in relatie tot de natuurlijke ontwikkeldoelstelling van de Waddenzee. Een herijking van de haveninfrastructuur wordt in de planperiode uitgewerkt.

Voordeel: bevordert natuurlijke dynamiek Waddenzee, meer samenhang met het natuurlijk geulensysteem is mogelijk, impuls tot vernieuwing

Nadeel: draagvlak bij gemeenten en havens ontbreekt, werkgelegenheid onder druk op korte termijn.

Voortzetting tekst huidige SVW

#### **Tekst huidige SVW:**

*De Waddenzee wordt benut voor diverse vormen van visserij op een dusdanige wijze dat zich een rijke en gevarieerde visstand heeft ontwikkeld en dat de overige (bodem) fauna en (bodem) flora en de landschappelijke kwaliteiten van de Waddenzee hier niet onder lijden.*

*De milieubelasting op de Waddenzee veroorzaakt door militaire activiteiten is verminderd. Hier een opruimplicht benoemen.*

*De traditionele belangen van de lokale bevolking in het waddengebied in de vorm van diverse vormen van duurzaam kleinschalig historisch medegebruik van natuurlijke hulpbronnen zijn gewaarborgd. Hiermee is bijgedragen aan de positieve beleving van het gebied.*

*Het Regionaal College Waddengebied (RCW) zal het ontwikkelingsperspectief van deze pkb concretiseren in het op te stellen integraal Beheer- en Ontwikkelingsplan Waddengebied, door het opstellen van een streefbeeld en een referentiekader voor de Waddenzee.*

*Ter ondersteuning van het ontwikkelingsperspectief stelt het kabinet voor een periode van 20 jaar een investeringsplan op ten behoeve van additionele investeringen in het waddengebied. Voor de financiering van de investeringen wordt een apart waddenfonds opgericht dat onder beheer staat van de Minister van VROM. Het waddenfonds wordt gevoed door een rijksbijdrage van € 800 miljoen verdeeld over een periode van 20 jaar. Activiteiten die als een reguliere overheidstaak moeten worden beschouwd komen niet in aanmerking voor een bijdrage uit het waddenfonds. Samen met de regio wordt een uitvoeringsplan opgesteld. In het uitvoeringsplan wordt aangegeven wat de investeringsprioriteiten voor de komende vijf jaar zijn. Aldus wordt richting gegeven aan de fasering van de ontwikkelingsgerichte en offensieve strategie. Na aftrek van de beheerkosten en de nadeelcompensatie voor de kokkelvisserij, richten de additionele investeringen zich op de categorieën natuurherstel en -ontwikkeling, vermindering van*

*bedreigingen, duurzame economische ontwikkeling en verbetering van de kennisinfrastructuur. Aan de doelstelling duurzame economische ontwikkeling voldoen tevens activiteiten die gericht zijn op een substantiële transitie naar een duurzame energiehuishouding in het waddengebied en de aangrenzende gebieden in Friesland, Groningen en de Kop van Noord-Holland.*

### **Instrumentele vertaling**

In de meeste beleidsdoelstellingen zit een voornemen tot actie. In de toelatingsplanning die het huidige systeem kenmerkt, kan dit alleen randvoorwaarden-stellend gefaciliteerd worden. Onder de nieuwe Omgevingswet kunnen ook onvoorwaardelijke verplichtingen en gebodsbepalingen worden voorgeschreven.

In veel gevallen betreft het hier echter actieve beleidsdoelstellingen voor de overheid zelf. Deze kunnen prima worden neergelegd in de Omgevingsvisie voor de Waddenzee, maar hoeven niet met instructieregels (ten aanzien van omgevingsplannen) of rechtstreeks werkende regels te worden vertaald. Het is voldoende dat belanghebbenden de overheden kunnen aanspreken op de realisering van de doelstellingen.

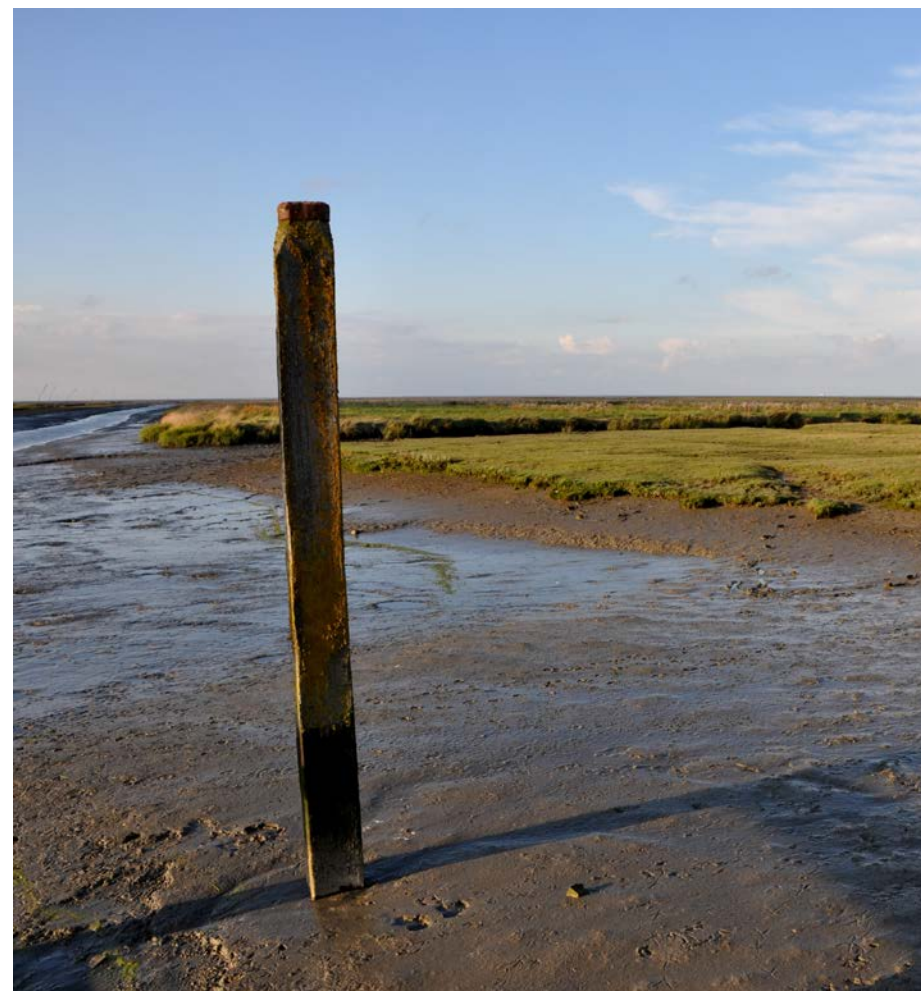
Wel gaat het erom dat eventuele belemmeringen en bedreigingen voor deze doelstellingen worden weggenomen. Concreet betekent dit dat bepaalde bedreigingen (op bepaalde plekken) moeten worden geweerd (risicodragende bedrijven of windturbines) of kansen juist meer gelegenheid moet worden geboden (MZI's of zonneparken). Dit kan worden vastgelegd in instructieregels in het Bkl of via rechtstreeks werkende regels in het Bal.

Actieve beleidsdoelstellingen lenen zich verder voor een programmatische aanpak. Hiervoor kan, aanvullend op de Omgevingsvisie, een programma met concrete doelen worden opgesteld. Een andere optie is een uitvoeringsagenda Waddenzee, waarin duidelijk wordt welke partij voor welk project en binnen welke termijn verantwoordelijk is.

**Urgentie: hoog**

**Uitwerking: de uitwerking van de hoofdpunten van het hiervoor geschetste ont-**

**wikkelperspectief op basis van deze beleidsverkenning zal sturend zijn voor de vervolgfase.**



## 2.6 Beleidskeuze: ruimte voor natuur en landschap

### 2.6.1 Thema: Ruimte voor natuur en landschap

#### **Tekst huidige SVW:**

*Het beleid met betrekking tot natuur is gericht op een zo natuurlijk mogelijke ontwikkeling van het ecosysteem. Een beweeglijke kustlijn aan de meeste uiteinden van de Waddeneilanden is mogelijk. Als natuurlijke processen de kenmerkende biodiversiteit niet kunnen herstellen op middellange termijn, is selectief ingrijpen mogelijk. De ingreep is dan gericht op het creëren van de juiste voorwaarden om de natuurlijke processen in gang te zetten die leiden tot de kenmerkende biodiversiteit.*

*Dit geldt bijvoorbeeld voor het herstel van zoetzoutgradiënten, voor ingrijpen ten behoeve van behoud en ontwikkeling van het kwelderareaal door het stimuleren van kweldervorming en door het uitpolderen van zomerpolders. De Kaderrichtlijn Water en de Vogel- en Habitatrichtlijn zoals nu geïmplementeerd in de Flora- en faunawet en in de Natuurbeschermingswet 1998, vormen belangrijke toetsingskaders bij het vormgeven van een natuurlijke ontwikkeling van het ecosysteem.*

#### **Optie 1.**

Overnemen tekst, waarbij in plaats van 'ontwikkeling kwelderareaal' beter gesproken kan worden over 'kwaliteitsverbetering' kwelderareaal (N2000). Stimulering kweldervorming is geen maatregel die voortvloeit uit N2000 (behoud areaal).

Voordeel: één lijn opvolger SVW met N2000 en KRW.

Nadeel: Uitpolderen van zomerpolders is een maatregel waarvoor geen draagvlak is in de regio. Vraag is of dit kan zonder uitkoop van (enkele) eigenaren. Mogelijk op langere termijn, om veroudering van kwelders tegen te gaan (te compenseren).

#### **Optie 2.**

Ambitieuzer formuleren. KRW en VHR zijn belangrijke toetsingskaders en hun doorwerking in N2000-beheerplannen is essentieel voor beleid en beheer van het waddengebied, maar zijn vooral gericht op bescherming. Daarnaast is integrale ontwikkeling essentieel. Ambitie daarom specificeren.

Voordeel: Extra ontwikkeling is mogelijk in de westelijke Waddenzee, in combinatie met de aanleg van broedlocaties voor kustvogels. Buitendijkse broedplekken (en kwelders) komen weinig voor in de westelijke Waddenzee (rapport A&W).

Voortzetting tekst huidige SVW

#### **Tekst huidige SVW:**

*Het kabinet streeft naar herstel van natuurlijke zoet-zoutovergangen, met onder meer het doel om voor zowel het stroomgebied van de Eems als voor het stroomgebied van de Rijn, aanvullend op de bestaande natuurlijke zoet-zoutovergangen, één natuurlijke zoet-zoutovergang in het waddengebied te realiseren.*

#### **Optie 1.**

Overnemen, na de vismigratierivier in de vorige planperiode is dan een ambitie geformuleerd voor een extra natuurlijke zoet-zoutovergang in de komende planperiode

#### **Optie 2.**

Voor de komende planperiode nieuwe ontwikkelambitie duidelijk formuleren: leren van vismigratierivier Afsluitdijk en nog drie aanvullende zoet-zoutovergangen, inclusief de samenhang met het watersysteem in het achterland.

Voordeel: Aangetoond is dat het kan, deze dynamiek kan benut worden. Integraliteit beter in beeld.

Nadeel: Draagvlak en praktische uitvoerbaarheid is een uitdaging en vraagt om leiderschap.

Voortzetting tekst huidige SVW

**Tekst huidige SVW:**

*Realisering hiervan kan alleen geschieden indien de plannen ook en voldoende worden gesteund door de regionale land- en tuinbouworganisaties.*

*Voorstel opvolger SVW:*

Hier andere formulering voor kiezen.

Voortzetting tekst huidige SVW

**Tekst huidige SVW:**

*Met het oog op klimaatverandering en zeespiegelstijging zal het kabinet in de eerste helft van de planperiode van deze pkb nader onderzoeken op welke wijze vorm gegeven kan worden aan het zoveel mogelijk ruimte geven aan natuurlijke processen. Het kabinet zal hierover in overleg treden met betrokken provincies, gemeenten en waterschappen. De belasting van de Waddenzee met verontreinigingen en nutriënten zal worden teruggebracht overeenkomstig het landelijk waterkwaliteits- en Noordzeebeleid met speciale aandacht voor diffuse verontreinigingen en het (inter)nationaal beleid voor de lucht, de bodem en het water.*

*Voor de lange termijn is het doel het bereiken van de streefwaarden voor water en bodem uit de Vierde Nota Waterhuishouding en het bereiken van een 'goede toestand' op basis van de Kaderrichtlijn Water. In de planperiode van de Vierde Nota Waterhuishouding (tot 2006) wordt er naar gestreefd voor zoveel mogelijk stoffen de minimum kwaliteit (MTR) te realiseren. In samenspraak met provincies en gemeenten draagt het kabinet zorg voor een actueel en adequaat rampenplan om de kans dat verontreinigende stoffen in de Waddenzee en de daarmee in open verbinding staande havens terecht komen tot*

*een minimum te beperken en bij calamiteiten effectief op te kunnen treden.*

**Optie 1.**

Overnemen

Nadeel: de tekst is verouderd en niet toekomstgericht

**Optie 2.**

Verwijzen naar nieuwe wetgeving en het feit dat PAS slechts voor klein deel van het waddengebied van toepassing is.

**Optie 3.**

Meer integratie van ruimtelijk beleid en natuurbeleid, bijvoorbeeld door normen te benoemen op het gebied van waterkwaliteit, luchtkwaliteit en cumulatie van effecten

Voordeel: Het probleem van de maas van de 'best beschikbare technologie' kan hiermee worden geplaatst in breder perspectief van het waddengebied. Betere correspondentie tussen RO-beleid en milieubeleid

Nadeel: Het generiek benoemen van normen water- en luchtkwaliteit blijkt moeilijk en leidt ook tot verschillende interpretaties.

*Voorstel opvolger SVW:*

In de paragraaf ruimte voor natuur en landschap, ontbreekt een duidelijke alinea over de landschappelijke waarde. Deze moet worden toegevoegd. Zie ook thema bebouwing in paragraaf 2.7.3.

**Urgentie: hoog.**

**Uitwerking: nader onderzoek, met name een eenduidige bepaling voor openheid van het landschap is essentieel.**

**Instrumentele vertaling**

Zoals al eerder aangegeven zullen deze doelstellingen kunnen worden neergelegd in

de Omgevingsvisie. De borging daarvan kan dan in instructieregels in het Bkl of rechtstreeks werkende regels in het Bal. Voor het waddengebied buiten de eigenlijke Waddenzee liggen instructieregels meer voor de hand (vanwege de veelheid aan functies daar). Daarnaast kunnen voor onderdelen eventueel omgevingswaarden worden vastgesteld, bijvoorbeeld voor de waterkwaliteit. Hieraan kan dan een programma worden gekoppeld om deze doelstellingen te bereiken.

In een programma kunnen ook de afspraken worden neergelegd met partijen in het werkveld.



## 2.7 Beleidskeuze: Ruimte voor menselijke activiteiten

### 2.7.1 Thema Archeologie

#### **Tekst huidige SVW:**

*Onderzoek naar en berging van archeologisch waardevolle scheepswrakken en verdronken en ondergeslibde nederzettingen in de Waddenzee kan onder voorwaarden worden toegestaan, als deze door toedoen van natuurlijke fysische processen aan de oppervlakte van de zeebodem komen. Onderzoek van archeologische waarden dat de bodem niet beroert en anderszins niet leidt tot aantasting van de te beschermen en te behouden waarden en kenmerken van de Waddenzee is onder voorwaarden toegestaan. Menselijke activiteiten in de Waddenzee mogen in beginsel niet leiden tot aantasting van in de bodem aanwezige archeologische waarden. Op toelichtende kaart 19 staan bekende vindplaatsen van scheepswrakken weergegeven.*

#### **Optie 1.**

Overnemen.

#### **Optie 2.**

Meer aandacht voor ecologische waarde van scheepswrakken.

#### **Optie 3.**

Beter onderscheid tussen onderzoek en berging.

#### **Optie 4.**

Veel bredere interpretatie van archeologie en cultuurhistorie. Hierbij de archeologie van het waddengebied en de Waddenzee koppelen aan de wordingsgeschiedenis van het landschap. Hiermee de cultuur-historische context van het totale gebied ontwikkelen tot een pijler in de Werelderfgoed-economie. Meer gericht op het in beeld brengen van het verhaal en het benutten van toenemend waddentoerisme. Opties kunnen ook gecombineerd worden.

### **Instrumentele vertaling**

Het onderzoek naar-, en de opgraving van archeologische waarden, wordt geregeld in de Erfgoedwet. Dit is voor de Waddenzee niet anders dan op het vasteland. Aantasting van archeologische waarden door menselijke activiteiten kan worden voorkomen in een omgevingsplan. Op het vasteland en de eilanden is dit het meest aangewezen. Dit houdt in dat hiervoor een specifieke instructieregel kan worden opgenomen in het Bkl, als aanvulling op de sowieso in het Bkl al opgenomen instructieregels ten aanzien van cultuurhistorische en archeologische waarden.

Voor de Waddenzee zelf is de status van werelderfgoed van toepassing. Anders dan de term doet vermoeden gaat het bij de Waddenzee alleen om een werelderfgoed vanuit natuur. Dit maakt dat er geen zorgplicht ten aanzien van dit werelderfgoed is en dat er uit dien hoofde geen maatwerkvoorschriften Bal vanuit de werelderfgoedstatus kunnen worden gesteld. Dit laat onverlet dat er voor de Waddenzee toch ook rechtstreeks werkende algemene regels zouden kunnen worden gesteld (vanuit de bredere doelstelling van het Bal) voor de bescherming van archeologische waarden. In dat geval zou voor de Waddenzee zelf dan dus geen instructieregel ten aanzien van het gemeentelijk omgevingsplan nodig zijn.

Eventuele stimulering van toerisme zou kunnen worden geregeld in een daarop gericht programma met maatregelen.

**Urgentie: gemiddeld, omdat het instrumentarium van de Omgevingswet pas naar verwachting in 2019 inwerking zal treden.**

**Uitwerking: bestaand vastgesteld sectoraal nieuw beleid benutten. Agenderen onderzoek kansen voor keuze 4. Vervolgens: Opnemen in gezamenlijke Gebiedsagenda/ Toekomstvisie Rijk en Regio voor Wadden en vervolgens in de Nationale Omgevingsvisie en/of in de provinciale en/of gemeentelijke omgevingsvisies en in opvolger van de Waddenparagraaf Barro (te weten het Besluit kwaliteit leefomgeving).**

## **2.7.2 Thema Baggerspecie**

### **Tekst huidige SVW:**

*Er mag in de Waddenzee alleen baggerspecie afkomstig uit de Waddenzee en de rechtstreeks daarmee in verbinding staande havens worden verspreid. Deze baggerspecie dient te voldoen aan de geldende kwaliteitsnorm volgens het nationale beleid voor de waterhuishouding.*

*Voor de verspreiding van baggerspecie in de Waddenzee gelden richtlijnen om de invloed op het ecosysteem en andere gebruiksfuncties te minimaliseren. Het rijk zal zorgdragen voor een uit ecologisch oogpunt optimale situering van de verspreidingslocaties.*

### **Optie 1.**

Overnemen

### **Optie 2.**

Verbod op verspreiden van baggerspecie in de Waddenzee en de directe invloedsgebieden.

Voordeel: ontkoppeling van baggeractiviteit en verslibbingsproblematiek, minder slib in het systeem.

Nadeel: Mogelijk tegenstrijdig met kustbeleid, behoud kunstfundament en afbouw zandwinning, kostprijsverhogend, consequenties voor andere locaties als Noordzee of depots, kan mogelijk ongunstig zijn voor ontwikkeling slikplaten en kwelders.

### **Optie 3.**

Duurzamer baggeren en duurzamer verspreiden van baggerspecie door het minimaliseren van uitstoot CO2 in combinatie met slibvangende werkzaamheden, zoals bijvoorbeeld bij het building with nature concept.

Voordeel: Vermindering effecten van baggeractiviteit of wellicht zelfs optimalisatie van positieve impact van baggeractiviteiten, slim gebruik van slib, mogelijkheid om locaties te benoemen waar toepassing van slib natuurdoeleinden kan dienen, mogelijk vermin-

deren omvang baggerwerkzaamheden.

Nadeel: Geen heldere begrenzing, wel inspanningsverplichting geen resultaatverplichting tenzij nader uitgewerkt, nodigt mogelijk uit tot veel ingrepen in natuurlijke dynamiek, waarbij het overigens juist ook gebruik maakt van deze dynamiek.

#### **Optie 4.**

Benoemen van maximale waarden voor helderheid/troebelheid als gevolg van baggeren.

Voordeel: Geen voorgeschreven baggermethoden, vrijheid in toepassingen, ruimte voor innovatie/onwikkeling in baggeren.

Nadeel: Causaliteit moeilijk aantoonbaar in dynamisch gebied. Kennis ontbreekt nog, wat met invloed troebelheid Noordzee/stormen/et cetera, te grote variatie per deelgebied.

#### **Instrumentele vertaling**

Het verspreiden van baggerspecie wordt onder de Omgevingswet geregeld in het Besluit activiteiten leefomgeving. In een beperkingengebied van een waterstaatswerk (waaronder de Waddenzee) gelden hiervoor algemene rijksregels. Hier hoeft geen ander instrumentele vertaling aan te worden gegeven voor de Waddenzee.

Ook hoeft dit niet in het Bkl. Voor het baggeren en verspreiden van baggerspecie zal in voorkomend geval een Natura 2000-vergunning nodig zijn. In een specifieke of algemene vergunning zullen de hier genoemde beleidsaspecten kunnen worden geregeld. Eventueel kan dit onder voorwaarden ook als uitzondering in het beheerplan Natura 2000 worden opgenomen.

**Urgentie: gemiddeld, omdat het instrumentarium van de Omgevingswet pas naar verwachting in 2019 inwerking zal treden.**

**Uitwerking: onderzoeksprogramma's lopen.**

### **2.7.3 Thema Bebouwing**

#### **Tekst huidige SVW:**

*Er mag in de Waddenzee geen bebouwing worden opgericht of geplaatst, met uitzondering van:*

- *tijdelijke bebouwing ten behoeve van wetenschappelijk onderzoek en monitoring;*
- *bouwwerken noodzakelijk voor de veiligheid van het scheepvaartverkeer in de Waddenzee;*
- *bouwwerken voor alternatieve mosselzaadbronnen;*
- *bouwwerken voor een adequate afwatering van het vasteland;*
- *wadwachtposten; en*
- *de onder 3.2h in deze pkb benoemde uitzonderingen op zeewaartse havenuitbreiding.*

*Nieuwe bebouwing in de nabijheid van de Waddenzee mag alleen plaatsvinden binnen de randvoorwaarden van het nationaal ruimtelijk beleid, en dient qua hoogte aan te sluiten bij de bestaande bebouwing en daar waar het gaat om bebouwing in het buitengebied, te passen bij de aard van het landschap. Een uitzondering op de hoogtebepaling wordt gemaakt voor de havengerelateerde en stedelijke bebouwing in Den Helder, Harlingen, Delfzijl en de Eemshaven. Ook voor deze uitzonderingen geldt dat nieuwe bebouwing zoveel mogelijk ingepast wordt in de bestaande skyline. Daarnaast gelden ten aanzien van bouwwerken voor opsporing en winning van gas onder de Waddenzee de voorwaarden die gesteld zijn onder k. Diepe delfstoffen.*

*Onder bebouwing worden alle gebouwen en bouwwerken verstaan, met uitzondering van windturbines. Het kabinet zet zich in om verstoring van de nachtelijke duisternis door grootschalige lichthinder van bijvoorbeeld kassencomplexen te voorkomen.*

### **Optie 1.**

Overnemen

Voordeel: Ruimte blijft mogelijk, partijen kennen deze uitgangspunten, in langere termijnplannen is rekening gehouden met deze optie.

Nadeel: Lange juridische trajecten, uiteindelijk toch meer bouwwerken, lijkt effectief maar blijkt restrictief en biedt schijnzekerheid.

### **Optie 2.**

Landschapsbeeldkwaliteitsplan maken, interactief, bijvoorbeeld onder regie van rijksbouwmeester voor landschap. Hierbij oog voor thema's als cultuurhistorie, corridors, energievraagstuk, economische ontwikkeling, zichtlijnen

Voordeel: Integraal specifiek kader, nuttig kader om doel beter te formuleren, inclusief

nulmeting.

Nadeel: Positionering ten opzichte van bestaande beleidskaders mogelijk lastig.

### **Optie 3.**

Stringenter benoemen van normen, zoals lichtuitstoot, corridors (zoals vrijwaringszones windturbines en Waddenzeepanorama's) en nader specificeren van de zinsnede 'moet zoveel mogelijk ingepast worden'.

Voordeel: Een duidelijk kader, dat ook in toekomst gemonitord kan worden.

Nadeel: Belangenbehartiging bij landschapsarchitecten, normen zijn niet compleet vast te stellen, komt rigide over, veel normen zijn al duidelijk vastgelegd, niet dubbel doen. Inkaderen kan leiden tot achterhaald beleid omdat het geen rekening houdt met ontwikkelingen.





Opgave : bestaande essentiële normen overnemen. Status van het plan en benoemen wie toeziet: mandaat bepalen.

#### **Optie 4.**

In de huidige tekst 'zoveel mogelijk' verwijderen en vastleggen dat nieuwe bebouwing in de bestaande skyline moet passen.

Voordeel: Vanuit doelstelling openheid wordt geen hogere bebouwing meer toegevoegd dan nu al aanwezig in de havens (en steden/dorpen), duidelijkheid over kaders.

Nadeel: beleving dat er geen nieuwe ontwikkeling mogelijk is.

#### **Optie 5.**

Spelregels benoemen voor de ruimtelijke sturing buiten de hard vastgelegde kaders en deze koppelen aan een beeldkwaliteitsplan.

Voordeel: Ruimte voor ontwikkelingen binnen ruimer opgestelde spelregels.

Nadeel: Waddengebied lijkt te complex voor het werken met spelregels, wie borgt het opvolgen hiervan?

#### **Instrumentele vertaling**

Het verbod op bebouwing in de Waddenzee zelf kan als rechtstreekse regel in het Bal worden opgenomen, maar ook als instructieregel worden opgenomen in het Bkl. Ook een eventueel landschapsbeeldkwaliteitsplan kan hier als bijlage aan worden gekoppeld. De eisen aan de bebouwing op het vaste land en de eilanden kunnen het beste als instructieregel worden opgenomen aangaande het gemeentelijk omgevingsplan.

De normen voor lichtuitstoot en andere omgevingsaspecten van bedrijven en havens in de buurt van de Waddenzee kunnen het beste in het omgevingsplan worden opgenomen (net als dat ook voor andere omgevingsaspecten verplicht is) aan de hand van een daartoe strekkende instructieregel in het Bkl.

Eventuele spelregels over landschappelijke inpassing kunnen ook in, of als bijlage bij, het Bkl worden opgenomen als instructieregel voor het gemeentelijk omgevingsplan, waarbij ook eventuele voorwaardelijke verplichtingen kunnen worden opgenomen.

#### **Urgentie: hoog**

***Uitwerking: Agenderen nader onderzoek, met name voor eenduidige bepaling van openheid van het landschap, is essentieel. Opnemen in gezamenlijke Gebiedsagenda/Toekomstvisie Rijk en Regio voor Wadden en vervolgens in de Nationale Omgevingsvisie en/of in de provinciale en/of gemeentelijke omgevingsvisies en in opvolger van de Waddenparagraaf Barro (te weten het Besluit kwaliteit leefomgeving).***

## 2.7.4 Thema Burgerluchtvaart

### **Tekst huidige SVW:**

Boven de Waddenzee geldt een minimumvlieghoogte voor de burgerluchtvaart van 450 meter. Voor het overige waddengebied, met uitzondering van het landgedeelte van de vastelandgemeenten, zal eveneens een minimum vlieghoogte voor de burgerluchtvaart van 450 meter worden ingesteld. Alleen in expliciet benoemde omstandigheden zijn uitzonderingen mogelijk. Alleen als de wolkenbasis of slecht zicht het vliegen boven 450 meter belet mag in de corridors een minimum vlieghoogte van 300 meter (1000 voet) of zoveel hoger als mogelijk worden aangehouden. Zie toelichtende kaart 14. Er mogen boven de Waddenzee en het overige waddengebied, met uitzondering van het landgedeelte van de vastelandgemeenten, geen reclamesleepvluchten worden uitgevoerd, met uitzondering van vluchten vanaf het luchtvaartterrein Texel rechtstreeks naar



het vasteland en vice versa.

Er mogen in de Waddenzee en het overige waddengebied geen nieuwe vliegvelden worden aangelegd. Uitbreiding van bestaande vliegvelden in het waddengebied, met uitzondering van het landgedeelte van de vastelandgemeenten, zal alleen plaatsvinden in verband met de vliegveiligheid en mits passend binnen het afwegingskader zoals aangegeven in deze pkb.

### **Optie 1.**

Overnemen.

### **Optie 2.**

Betere bescherming in relatie tot toekomstige ontwikkelingen (zoals (burger)drones, toeristisch heliportverkeer of juist geluidsarmere vliegtuigen): geluidsniveau, aantal vliegbewegingen (in relatie tot rust) en exacte locatie van vluchten (zoals boven enkele vaargeulen), hoogte (op basis van onderzoek) en zicht moeten dan nader worden uitgewerkt. Aandacht voor maatschappelijk belang, zoals redding, berging, veiligheid.

### **Optie 3.**

In relatie tot luchtvaartwet uitspraken doen over huidige vliegvelden op het vasteland in relatie tot de beleidsdoelen voor de Waddenzee.

### **Instrumentele vertaling**

Een verbod voor nieuwe vliegvelden kan vrij gemakkelijk worden neergelegd in het Bkl. Hetzelfde geldt voor het eventueel toestaan op het vasteland. De vliegroutes blijven ook in de toekomst geregeld op grond van de Wet luchtvaart.

**Urgentie: gemiddeld, omdat het instrumentarium van de Omgevingswet pas naar verwachting in 2019 in werking zal treden.**

**Uitwerking: agenderen; uitgangspunten over bijvoorbeeld drones zijn een nieuw thema.**

## 2.7.5 Thema: Diepe delfstoffen

### **Tekst huidige SVW:**

*Nieuwe opsporing en winning van diepe delfstoffen op locaties in de Waddenzee is niet toegestaan.*

*Nieuwe opsporing en winning van gas onder de Waddenzee kan onder de volgende randvoorwaarden plaatsvinden:*

*nieuwe opsporing en winning van gas is alleen toegestaan vanaf locaties op het land en vanaf bestaande platforms in de Noordzee(kustzone);*

*er bestaat wetenschappelijk gezien redelijkerwijs geen twijfel dat er geen schadelijke gevolgen zijn voor de in deze pkb beschreven natuurlijke waarden en kenmerken;*

*een onafhankelijke instantie adviseert het bevoegd gezag over de opzet, uitvoering en*

*beleidsconsequenties van een adequate monitoring van alle relevante effecten en ontwikkelingen, zodat indien nodig door het bevoegd gezag kan worden ingegrepen volgens het 'hand aan de kraan' principe;*

*de benodigde op te richten bouwwerken (waaronder het tijdelijk plaatsen van boorinstallaties) worden zo zorgvuldig mogelijk ingepast in het landschap ter bescherming van de unieke openheid daarvan, met behulp van de best beschikbare technische mogelijkheden;*

*gelet op deze zorgvuldige inpassing in het landschap wordt tijdelijk gebruik van installaties ten behoeve van exploratie, onderhoud en winning als niet schadelijk beschouwd voor open horizon en duisternis De bovenstaande randvoorwaarden worden uitgewerkt in winnings- en meetplannen zoals voorgeschreven in de Mijnbouwwet en in de vergunningverlening op grond van de Natuurbeschermingswet 1998. Op toelichtende kaart*



*17 staan de vergunningsgebieden en de bestaande winninglocaties voor gaswinning onder de Waddenzee weergegeven.*

*Voor nieuwe opsporing en winning van overige diepe delfstoffen onder de Waddenzee, te weten andere diepe delfstoffen dan gas, geldt dat het kabinet daarvoor geen vergunningen verleent, totdat er wetenschappelijk gezien redelijkerwijs geen twijfel meer bestaat dat er geen schadelijke gevolgen zijn voor de natuur- en landschapswaarden van de Waddenzee. Er mogen in de Waddenzee geen afvalstoffen, waaronder boorspoeling, worden geloosd.*

**Optie 1.**

Overnemen.

**Optie 2.**

Helemaal geen nieuwe gaswinning in het waddengebied. Dit is niet conform amendement dat nu in Eerste Kamer voorligt op voorliggende mijnbouwwet. In verlengde van Tweede Kamer-brief over gaswinning: uitgesloten worden toekomstige boringen op de Waddeneilanden en in de Natura 2000-gebieden in de Noordzeekustzone.

**Optie 3.**

Het toevoegen van oplossingen aan de tekst om cumulatie van effecten te voorkomen.

**Optie 4.**

Delfstoffenwinning in het waddengebied anders afspreken, zoals bijvoorbeeld dat het een bijdrage moet leveren aan natuur- en landschapsontwikkeling, meer gericht op gebiedscompensatie dan alleen natuurcompensatie.

**Instrumentele vertaling**

Volgens het Barro is het op dit moment verboden om diepe delfstoffenwinning vanuit installaties in de Waddenzee in een bestemmingsplan toe te staan. Gaswinning vanaf installaties buiten de Waddenzee is onder voorwaarden toegestaan (ja, tenzij). Voor andere winningen geldt 'nee tenzij'.

Of gas- of ander diepe delfstoffenwinning wordt toegestaan, wordt uiteindelijk bepaald in een Omgevingsvergunning voor een mijnbouwinstallatie, te verlenen door het ministerie van EZ. Ook onder de Omgevingswet zal dit het geval zijn. Hetzelfde geldt voor de benodigde NB-wetvergunning. Het is in beide gevallen al een rijkszaak. Het heeft dan geen zin om langs de omweg van een gemeentelijk omgevingsplan de instructie te laten vastleggen dat winning alleen vanaf buiten het Wad is toegestaan. Dit kan dan beter met een rechtstreeks werkende regel in het Bal, waarin voor winningen onder de Waddenzee de hiervoor genoemde eisen gelden. Eventueel kan hier dan een afwijkingmogelijkheid voor de minister van IenM worden opgenomen (of een advies met instemming). Cumulatie wordt dan ook afgewogen, maar dan in het kader van de Nb-wet. Een eventuele eis van een bijdrage aan natuur en landschapsontwikkeling kan in dit geval het beste aan de omgevingsvergunning worden gehecht, op basis van een vergunningsinstructie in het Bal.

In feite komt dit meer overeen met hoe het beleid in de Pkb nu al is geformuleerd, dit is al voor een groot deel een vergunningsinstructie.

**Urgentie: hoog**

***Uitwerking: vindt op dit moment plaats in het kader van aanpassing mijnbouwwet. De resultaten daarvan kunnen worden meegenomen in het vervolg op deze Beleidsverkenning.***



## 2.7.6 Gesloten gebieden

### **Tekst huidige SVW:**

*Ter bescherming van flora en fauna zijn delen van de Waddenzee het gehele of een deel van het jaar gesloten voor menselijke activiteiten (zie Pkb-kaart B). De gebieden worden jaarlijks geactualiseerd op grond van artikel 20 van de Natuurbeschermingswet 1998. Op dit verbod kunnen uitzonderingen worden gemaakt voor activiteiten die geen schade veroorzaken aan de te beschermen flora en fauna. In het oostelijk deel van de Waddenzee is op grond van trilaterale afspraken een gebied ingesteld waarbinnen geen exploitatie van hulpbronnen plaatsvindt en dat dient als referentiegebied voor wetenschappelijk onderzoek (zie Pkbkaart B).*

### **Optie 1.**

#### Overnemen

Voordeel: draagvlak, huidig beleid werkt afdoende voor bescherming, mogelijkheden voor het hanteren van meer flexibiliteit bij de openstelling, zoals bij pilot Blauwe Balg  
Nadeel: weliswaar duidelijk kader, maar gebiedsmatig versnipperd (vraag of dit een probleem is en voor wie), te weinig uitdaging tot ontwikkeling

### **Optie 2.**

Overnemen, met verandering van de regel "Op dit verbod ....: 'Die geen schade veroorzaken aan de te beschermen en ontwikkelen flora en fauna' naar 'en zo mogelijk een bijdrage leveren aan de te beschermen flora en fauna'.

Voordeel: Kleine stap, mogelijk meer uitdaging, grotere bijdrage aan herstel en ontwikkeling natuur, ook ruimte voor tijdzoning en voor sturing op verschillende activiteiten, stimuleren samenwerkingsverbanden

Nadeel: Versnippering van gebieden blijft bestaan, onvoorspelbaarheid voor gebruikers blijft bestaan, waarbij eventuele uitzonderingen ook nu in een TBB kunnen worden opgenomen.

Opgave: 'bijdrage leveren aan' moet gespecificeerd worden.

### **Optie 3.**

Systematiek van zonering introduceren in Waddengebied. Denk hierbij aan een driedeling:

- natuurzones waar geen oogst en toerisme plaatsvindt. Een groot deel van de wadplaten kan hier onder vallen, en een deel van de geulen. Ook denkbaar zijn twee complete kombergingsgebieden;
- habitatbeschermingszone. Alle wadplaten, en een aanmerkelijk deel van de geulen. Geen bodemberoerende visserij, maar ook geen baggerwerkzaamheden en schelpenwinning. Op die plekken waar de habitat dat, bijvoorbeeld seizoensgebonden, toelaat is medegebruik van toeristen toegestaan. Alle ruimte voor oogst, economische activiteit, wonen en toerisme buiten deze zone. Ook hier kan per activiteit omschreven worden wat waar wanneer kan;
- Hieraan moet tevens het recreatief gebruik gekoppeld worden, zoals zonering van rust- en beleefgebieden.

Voordeel: Versnippering gebieden vermindert, meer eenduidigheid, handhaving eenvoudiger, meer langjarige ervaring met robuustere zones. Randvoorwaarde is evenwel dat het ecologisch-inhoudelijk te motiveren moet zijn.

Nadeel: Weinig draagvlak, volgens sommigen drie stappen terug, reshuffling van enkele bestaande afspraken waarmee deze optie leidt tot nieuwe belangentraject, mogelijke extra kosten, moeilijk om nu te bepalen welke activiteiten de komende jaren waar mogelijk zijn.

### **Instrumentele vertaling:**

De mogelijkheid om de toegankelijkheid van Natura 2000-gebieden te beperken wordt op grond van de Aanvullingswet Natuur in de Omgevingswet opgenomen onder een aantal bijzondere bevoegdheden (artikel 2.45 nieuw). Dit staat los van het gemeentelijk omgevingsplan.

Aangenomen mag worden dat de regeling van activiteiten met invloed op de fysieke leefomgeving die nu in een specifieke APV geregeld worden (zoals wadlopen en ander recreatief medegebruik) grotendeels zullen overgaan naar het gemeentelijk omgevingsplan, tenzij hier algemene rechtstreeks werkende (rijks) regels – in het Bal - voorgesteld gaan worden.

***Urgentie: gemiddeld, in het kader van Natuurwet en N2000 is bescherming geregeld.***

***Uitwerking: Agenderen in het vervolgtraject gericht op één gebiedsmanagement.***

## 2.7.7 Thema: Havens en bedrijventerreinen

### Tekst huidige SVW:

*Er mogen geen nieuwe havens en bedrijventerreinen worden aangelegd in of direct grenzend aan de Waddenzee. Bestaande havens en bedrijventerreinen direct grenzend aan de Waddenzee, uitgezonderd Den Helder, mogen niet zeewaarts worden uitgebreid. In Den Helder is zeewaartse uitbreiding in het geval van een verlegging van de TESO veerhaven mogelijk, op voorwaarde dat er een zorgvuldige planologische afweging plaatsvindt. Tevens wordt een uitzondering gemaakt voor een beperkte uitbreiding van de voor de recreatievaart bestemde havens van de Waddeneilanden, indien noodzakelijk vanwege onder meer veiligheid en er geen alternatieve passende oplossing mogelijk is. Het convenant zoals bedoeld onder 3.2o in deze pkb is hierbij richtinggevend. Voor de uitzonderingen geldt dat dit moet passen binnen het afwegingskader van deze pkb.*

*Voor eventuele nieuwe uitbreiding van de haven van Harlingen wordt bij voorkeur gekozen voor een binnendijkse uitbreiding. Wanneer echter een concreet plan, dat onderbouwd is met onderzoek, leidt tot het inzicht dat een zeewaartse uitbreiding bij Harlingen mogelijk is binnen het afwegingskader van de pkb, zal het kabinet dit mogelijk maken door middel van een partiële herziening. Op basis van voornoemd onderzoek zal de planologische afweging moeten plaatsvinden waarbij de landschappelijke, cultuurhistorische en natuurlijke waarden van zowel de Waddenzee als het binnendijks gelegen gebied betrokken worden.*

*Uitbreiding van havens en bedrijventerreinen, buiten de genoemde uitzonderingen, is alleen landinwaarts toegestaan. Zeewaartse aanleg of aanpassing van havendammen en veerdammen is in beginsel niet toegestaan, tenzij veiligheid of bereikbaarheid dat vereisen en mits passend binnen het afwegingskader zoals aangegeven in deze pkb. Op toelichtende kaart 16 staan de havens en de grotere bedrijventerreinen direct grenzend*



*aan de Waddenzee weergegeven. Op Pkbkaart B staan de jachthavens weergegeven. Ontwikkelingsmogelijkheden op bedrijventerreinen in de nabijheid van de Waddenzee kunnen worden benut, onder de voorwaarden dat wordt voldaan aan de landelijke milieuhygiënische normen en dat risicodragende bedrijven en/of stoffen worden toegestaan mits aangetoond wordt dat in geval van calamiteiten er geen onherstelbare schade kan worden toegebracht aan de Waddenzee.*

### Optie 1.

Overnemen tekst.

### Optie 2.

Betere splitsing tussen industrie- en visserijhavens, veerhavens en recreatiehavens. Voor vaarrecreatie: nagaan of het actieplan opgenomen kan worden in deze optie, onder meer Erecode. Geen extra toeristenhavens, meer vrijheid in de locatie mits dit

aansluit bij doelstellingen van natuurlijke dynamiek, natuur en landschap.

Veerhavens: hiervoor geldt de mogelijkheid tot verplaatsen als dit in het kader van natuur- en landschapsontwikkeling beter is. (Geen uitbreiding).

Industrie- en visserijhavens: vastleggen van de huidige havenambities binnen de huidige havengebieden. Er zijn bij sommige havens veel gronden beschikbaar, maar daar rusten vaak bestemmingsplanbeperkingen op. Hier trachten flexibiliteit te creëren door bijvoorbeeld herijking van bestemmingsplannen in licht van actuele ontwikkelingen. Als er minder grond is, op zoek gaan naar intensiever ruimtegebruik.

Voordeel: Meer specifieke maatregelen denkbaar bij verschillende havens, meer flexibiliteit.

Nadeel: Voor grotere havens is opsplitsing niet altijd mogelijk, vanwege integrale gebiedsindeling.

### **Optie 3.**

Uitbreidingsuitzondering van de huidige SVW koppelen aan bovenstaande:

Alleen als te saneren en uit te geven gebieden voldoende en aantoonbaar zijn ingevuld.

Alleen als de ingreep vanuit een integrale afweging leidt tot het behalen van de herstellen ontwikkeldoelstellingen.

Voordeel: Dit kan zorgen voor extra flexibiliteit bij zowel havenactiviteiten als natuurontwikkelingen, zoals 'building with nature' en combineert economische doelstellingen met verduurzaming. Voorbeeld is Building with Nature Den Helder, opgenomen in de Routekaart- Programma voor ontwikkeling.

Nadeel: N2000-grens, risico dat cumulatie van effecten onvoldoende wordt meegewogen.

### **Instrumentele vertaling**

Voor een nieuwe haven zal sowieso een wijziging van het betreffende omgevingsplan (of projectbesluit) nodig zijn. Daarmee ligt in dit geval een instructieregel in het Bkl voor de hand. Dit mede gelet op de veelheid aan andere functies die in een haven moeten worden geregeld.

In het Bkl kunnen instructieregels worden opgenomen over omgevingsplannen voor havens, waarin elementen uit de opties kunnen worden vastgelegd. Daarbij verdient een instructieregel over risicodragende bedrijven bijzondere aandacht.

**Urgentie: gemiddeld, in het kader van Natuurwet en N2000 is bescherming geregeld.**

**Uitwerking: Agenderen bij de keuze voor opties 2 of 3 in de uitwerking van de onderzoeksvraag. Dit in overleg met de regio. Daarna opname in opvolger SVW.**



## 2.7.8 Thema: Inpolderingen

### **Tekst huidige SVW:**

*Er worden geen concessies verleend voor inpolderingen van (delen van) de Waddenzee.*

### **Optie 1.**

Overnemen

### **Optie 2.**

Inpolderen is alleen mogelijk als aangetoond wordt dat dit gekoppeld is aan ontpoldering en bijdraagt aan de natuur- en landschapsdoelstellingen. Met andere woorden, het areaal van de Waddenzee mag niet kleiner worden ten gevolge van menselijk ingrijpen.

Voordeel: Ontwikkelingen op termijn blijven mogelijk, meebewegen met Wad en klimaat op lange termijn is denkbaar, nodigt uit tot creativiteit.

Nadeel: Wordt nu niet haalbaar geacht.

### **Optie 3.**

Benoemen totaal areaal Waddenzee dat in stand blijft en ruimte laten voor aanpassingen binnen wadengebied.

Voordeel: Het areaal zou ook groter kunnen worden als een gebied dat aan de Waddenzee wordt onttrokken elders, met het oog op natuurontwikkeling, wordt (over)gecompenseerd.

Voor- en nadelen: zie hierboven.

**Urgentie: laag, in het kader van Natuurwet en N2000 is bescherming geregeld.**

**Uitwerking: Agenderen bij de keuze voor optie 2 of 3, uitwerking in overleg met de regio. Daarna opname in de opvolger van de SVW.**



### **Instrumentele vertaling**

Op dit moment is een inpolderingsverbod opgenomen in het Barro. Overwogen wordt om dit in het Bkl te verbreden tot alle landaanwinning. Gelet op de doelstelling om in polders of kwelders (landaanwinning) meer natuur te creëren (mede ten behoeve van de Flyway) zou dit kunnen worden heroverwogen. Het gaat niet zozeer om de vraag of er inpoldering c.q. landaanwinning plaats vindt maar of er voldoende areaal voor de Waddenzee overblijft. Een eventuele normstelling zou hierop gericht kunnen worden, juist om de natuurontwikkeling te faciliteren.

Eventueel kan er ook voor worden gekozen om het hele verbod te schrappen, nu er sowieso algemene doelstellingen/normen zijn die uitgebreide inpoldering of landaanwinning onmogelijk maken. Zo is het de vraag of een inpoldering zonder meer door de Natura 2000-toets komt.

### **2.7.9 Kabels en buisleidingen**

#### **Tekst huidige SVW:**

*De aanleg van kabels en buisleidingen door de Waddenzee dient van geval tot geval te worden beoordeeld, als uitgangspunt geldt hierbij dat in beginsel aangesloten dient te worden bij bestaande leidingzones. De bestaande kabel- en leidingstraten staan weergegeven op toelichtende kaart 15.*

#### **Optie 1.**

Overnemen.

#### **Optie 2.**

Stringenter formuleren en 'in beginsel' schrappen.



### **Optie 3.**

Gebruik enkele nader te definiëren leidingzones, bijvoorbeeld in dieper gelegen geulen in plaats van dwars door de eilanden. Dit tegen het licht van een toename van kabels en leidingen voor aansluiting van offshore windparken.

Voordeel: Stimuleert herconcentratie

Nadeel: Zoekgebied naar nieuwe ruimte. Hoe diep in de geulen? Vanuit scheepvaartoptiek, maar ook vanuit de optiek van visserij leidt dit tot beperkingen.

### **Instrumentele vertaling**

Voor nieuwe leidingen zal hoe dan ook een Natura 2000-vergunning nodig zijn op grond van de Omgevingswet. De landschappelijk gevolgen zijn tamelijk beperkt. Wel kan eventueel een cultuurhistorische waarde in-, of op de bodem aanwezig zijn. Dit kan eventueel met een aandachtsgebied met een daaraan gekoppeld vergunningenstelsel in een omgevingsplan worden geregeld (dit kan wat moeilijk in het Bkl zelf). Leidingzones kunnen eventueel in het Bkl worden opgenomen als instructieregel aan het omgevingsplan. Dit onderwerp leent zich het beste voor instructieregels en niet voor rechtstreeks werkende regels omdat dit beter aansluit bij de systematiek die voor buisleidingen is getroffen in het Bkl, voor zover het betreft leidingen met gevaarlijke stoffen. Daarvoor moet de gemeente namelijk risicogebieden in het omgevingsplan opnemen.

**Urgentie: laag, in het kader van Natuurwet en N2000 is bescherming geregeld.**

**Uitwerking: agenderen bij keuze voor optie 2 of 3 uitwerking in overleg met regio.**

**Daarna opname in opvolger SVW.**

## **2.7.10 Thema: Militaire activiteiten**

### **Tekst huidige SVW:**

*Het kabinet acht een substantiële vermindering of een verplaatsing van militaire activiteiten uit het waddengebied niet reëel. De bestaande activiteiten worden van dusdanig maatschappelijk belang geacht dat zij in de planperiode op de bestaande locaties worden gehandhaafd en dat een doelmatig functioneren gewaarborgd moet zijn. Wanneer het kabinet de activiteiten om welke reden dan ook niet meer noodzakelijk oordeelt, zullen zij worden beëindigd.*

*Om de milieubelasting in de Waddenzee te verminderen heeft het kabinet besloten tot de volgende aanpassingen van bestaande militaire activiteiten: - het gedeelte van de laagvliegroute voor gevechtsvliegtuigen boven de Waddenzee is opgeheven; - de minimum vlieghoogte voor militaire vliegtuigen boven de Waddenzee is verhoogd van 300 meter naar 450 meter; vluchten met militaire helikopters en de verschillende naderingswijzen van de schietrange op de Vliehors vormen hierop een uitzondering; - het aanvliegen van de schietrange op de Vliehors geschiedt zo veel als mogelijk vanaf de Noordzee in plaats van over de Waddenzee; - het Cavallerieschietkamp Vlieland is buiten gebruik gesteld. Op toelichtende kaart 21 staan de militaire activiteiten in het waddengebied weergegeven.*

### **Optie 1.**

Overnemen.

Voordeel: Bestaand beleid, rekening houdend met beschermingsinspanningen

Nadeel: Biedt geen bijdrage aan herstel- en ontwikkeldoelstellingen buiten de huidige vastgestelde kaders.

### **Optie 2.**

Doel stellen tot beperken van geluidshinder en verstoring



Voordeel: Zoeken naar minimaliseren en anders plannen van bestaande activiteiten, nog meer coördinatie van de militaire activiteiten bij Vliehors, Cavelier-kamp Vlieland, Mokbaai Texel, Breezanddijk en Marnewaard kan leiden tot minder verstoring.

Nadeel: Vraag is hoe realistisch het is om gebruik van de militaire voorzieningen in het waddengebied te verminderen, bijvoorbeeld in het licht van mogelijk toenemende defensietaken in internationaal verband.

### **Optie 3.**

Terugdringen van de milieugevolgen van militaire activiteiten in het waddengebied

Voordeel: Meeliften op positieve tendens dat milieugevolgen sinds 1989 met 25% zijn verminderd en met het beeld dat nader onderzoek tot nadere reductie kan leiden.

Nadeel: Draagvlak, in hoeverre is het reëel mogelijkheden te vinden om de militaire activiteiten in het waddengebied dan wel de milieugevolgen nog verder terug te dringen.

### **Instrumentele vertaling**

In het kader van het beheerplan Natura 2000 is afgesproken dat de defensie-activiteiten van het schietterrein Marnewaard en het oefenen met explosieve munitie op de schietrange de Vliehors blijven vallen onder een of meer Natura 2000-vergunningen. Alle overige activiteiten zijn getoetst en vergund in het kader van de Natura 2000-beheerplannen. Ook onder de Omgevingswet kan dit zo blijven. De vliegroutes en -hoogtes kunnen worden geregeld op grond van de Wet Luchtvaart.

Regelgeving om militaire vliegbewegingen te reguleren kan beter op elkaar worden afgestemd. Niet duidelijk is welke regelgeving leidend is bij tegenstrijdigheden.

**Urgentie: laag.**

**Uitwerking: agenderen indien het beslag van militaire activiteiten rond de Waddenzee dreigt toe te nemen. Voorsnog is dit niet aan de orde.**



## 2.7.11 Thema: Offshore-installaties

### **Tekst huidige SVW:**

*Er mogen in de Waddenzee geen booreilanden en andere offshore-installaties worden geparkeerd. Het kabinet maakt hierop een uitzondering voor de bestaande tijdelijke parkeerfaciliteit in het Gat van de Stier tussen Den Helder en Texel. Op deze locatie mogen, in afwachting van onderhouds- en reparatiewerkzaamheden in de haven van Den Helder, maximaal twee offshore-installaties worden geparkeerd voor maximaal drie maanden per jaar. Alleen in noodgevallen kan tijdelijk sprake zijn van drie offshore-installaties en kan een eenmalige verlenging van de termijn worden toegestaan met ten hoogste drie maanden. Deze tijdelijke faciliteit wordt binnen drie jaar beëindigd, te rekenen vanaf de inwerkingtreding van deze pkb. Het kabinet zal zorgdragen voor een alternatief buiten de Waddenzee voor het parkeren van booreilanden en andere offshore-installaties.*

### **Optie 1.**

Overnemen eerste zin, dus parkeren niet meer mogelijk.

Voordeel: Duidelijke grens.

Nadeel: Tijdelijke voorzieningen niet langer toestaan is nadelig voor de haven van Den Helder. Alternatieven buiten de Waddenzee maar wel in de nabijheid van de haven blijken moeilijk vanwege twijfel over de nautische veiligheid.

### **Optie 2:**

Overnemen eerste en laatste zin. Alternatieven buiten de Waddenzee in nabijheid blijken niet mogelijk.

Voordeel: Duidelijke grens.

Nadeel: Onduidelijk is of er goede en veilige alternatieven beschikbaar zijn.

### **Optie 3.**

Uitzonderingsmogelijkheden ook voor de toekomst vastleggen, dus overnemen van de tekst met een nieuwe tijdshorizon.

Voordeel: Tijdelijk parkeren biedt werkgelegenheid en draagt bij aan economische dynamiek.

### **Optie 4.**

Opnemen mogelijkheden in het kader van een landschapsplan of beeldkwaliteitsplan voor de Waddenzee. Wellicht zijn er mogelijkheden om een faciliteit te creëren bij offshore windparken?

Voordeel: In deze optie wordt de creativiteit in het vinden van oplossingen aan relevante partijen overlaten.

Nadeel: Dit is geen goede oplossing voor Den Helder. Het tijdelijk parkeren is juist bedoeld om de platforms voor onderhoud of ombouw naar de haven van Den Helder te brengen.

### **Instrumentele vertaling**

Het Barro regelt nu dat het verboden is booreilanden en andere offshore-installaties te parkeren in de Waddenzee. De uitzonderingen zijn al uitgewerkt. Een nieuwe regel hierover kan prima als rechtstreeks werkende regel in het Bal worden opgenomen, maar ook een instructieregel in het Bkl is een mogelijkheid.

### **Urgentie: hoog.**

***Uitwerking: overnemen, danwel nieuwe richtlijn opnemen in gezamenlijke Gebiedsagenda/Toekomstvisie Rijk en Regio voor Wadden en vervolgens in de Nationale Omgevingsvisie en in de provinciale en gemeentelijke omgevingsvisies.***

## 2.7.12 Ontgrondingen

### **Tekst huidige SVW:**

*De zandwinning in de Waddenzee is beperkt tot het bij het regulier onderhoud van vaargeulen en bij incidentele verdere verdiepingen van delen van de hoofdvaargeulen vrijkomende zand en vrijkomend zand bij ontgrondingen ten behoeve van bouwwerken genoemd als uitzondering onder paragraaf 3.2i.*

*De schelpenwinning in de Waddenzee wordt gereguleerd door contingentering en zonerings. Zie toelichtende kaart 18. Uitgangspunt is dat de jaarlijks gewonnen hoeveelheid schelpen in de Waddenzee en de buitendelta's van de aangrenzende Noordzeekustzone niet meer bedraagt dan het langjarig gemiddelde van de natuurlijke netto schelpenproductie, waarvan de helft en tot een maximum van 90.000 m<sup>3</sup> per jaar in het pkb-gebied. Schelpenwinning wordt alleen toegestaan beneden het niveau van NAP - 5 meter.*

### **Optie 1.**

Overnemen met uitzondering van zandwinning bij vaargeulonderhoud: de actuele



stand van zaken is dat deze vorm van zandwinning, conform het Beheer- en Ontwikkelplan voor de Rijkswateren en conform het kustbeleid, vanaf 2018 wordt afgebouwd. Deze afspraken zullen niet op korte termijn worden herzien en zijn bovendien in samenspraak met de zandwinners vormgegeven. Het onttrokken zand, indien bij uitzondering toegestaan, mag alleen worden gebruikt binnen het watersysteem van de Waddenzee.

### **Optie 2.**

Regels rondom schelpenwinning aanpassen aan de actuele stand van zaken. Voor de schelpenwinning wordt driejaarlijks een schelpkalkproductieberekening uitgevoerd. Het langjarig gemiddelde bepaald uiteindelijk hoeveel schelpen er jaarlijks mogen worden gewonnen. Ook is de kaart met de wingebieden onlangs aangepast, onder andere vanwege archeologische aspecten en mosselpercelen.

### **Optie 3.**

Nader onderzoek is gewenst naar de gevolgen van schelpenwinning voor morfologie en ecologie. Afhankelijk van de uitkomsten van dit onderzoek het beleid eventueel aanscherpen of herzien.

### **Optie 4.**

Het koppelen van schelpenwinning aan een nieuwe zoneringsystematiek, indien daarvoor wordt gekozen: zie thema gesloten gebieden.

### **Instrumentele vertaling**

Ontgrondingen worden onder de Omgevingswet geregeld in het Bal. In principe is en blijft IenM (Rijkswaterstaat) het bevoegd gezag. Het is niet nodig om hiervoor instructieregels ten aanzien van het gemeentelijk omgevingsplan in het Bkl op te nemen. Wel kunnen eventueel in het Bal extra voorwaarden worden gesteld aan ontgrondingen in de Waddenzee. Dit kan eventueel ook door middel van maatwerkvoorschriften.

**Urgentie: gemiddeld, afspraken in het kader van kustbeleid zijn al gemaakt.**

**Uitwerking: afhankelijk van gekozen opties.**

### 2.7.13 Pierenwinning

#### **Tekst huidige SVW:**

Het aantal vergunningen voor het mechanisch winnen van wadpiereen mag niet worden uitgebreid. De vergunningen voor deze activiteit worden slechts afgegeven aan de huidige vergunninghouders en zijn niet overdraagbaar. Op toelichtende kaart 22 staan de aangewezen vakken voor mechanische pierenwinning weergegeven.

#### **Optie 1.**

Uitvoeren. Al circa 30 jaar is er sprake van uitsterf beleid en er is geen directe aanleiding dit te herzien. Dus, bestaande “concrete beleidsbeslissing” uit Pkb overnemen.

#### **Optie 2.**

Koppelen aan een totale zoneringsystematiek, indien daarvoor wordt gekozen: zie thema gesloten gebieden.

#### **Instrumentele vertaling**

Dit punt valt onder het bestaand gebruik in de zin van Natura 2000. De vergunningen zijn toestemmingen om in rijkswater te vissen. Dit is al een rijkszaak en behoeft geen tussenkomst van een gemeentelijk omgevingsplan. Dit behoeft dus verder geen uitwerking in het Bkl.

**Urgentie: laag, is geregeld in Natura2000-wetgeving.**

**Uitwerking: overnemen, kaart actualiseren.**



## 2.7.14 Thema: Recreatie

### **Tekst huidige SVW:**

*Het rijksbeleid ten aanzien van de recreatie op de Waddenzee is gericht op het beheersbaar maken en houden van het recreatief medegebruik en het ontwikkelen van duurzame vormen van recreatie, waarbij de natuurlijke draagkracht van het gebied uitgangspunt is. Voor het recreatief medegebruik geldt een zoneringsplan waarbij de voor verstoring gevoelige gebieden worden ontzien. Een kaart met een globaal afgewogen recreatieve zoneringsplan is bij deze pkb gevoegd (Pkb-kaart B). Er mogen geen nieuwe jachthavens in of direct grenzend aan de Waddenzee worden aangelegd.*

*Op initiatief van de waddenprovincies wordt een convenant opgesteld tussen rijk, waddenprovincies en wadgemeenten. Hierin wordt een integraal beleid voor het be-*

*heersbaar maken en houden van recreatie en toerisme op de Waddenzee uitgewerkt. Indien het convenant op 31 december 2007 nog niet in werking is getreden en het alsnog nodig blijkt een capaciteitsbeleid voor jachthavens te hanteren, zal het kabinet de pkb op dit onderdeel partieel herzien.*

*Behalve in het bestaande snelvaargebied bij Oudeschild mag de Waddenzee niet worden gebruikt voor waterskiën, jetskiën en vergelijkbare gemotoriseerde activiteiten. Het bestaande snelvaargebied bij Den Helder wordt gesloten. Aan de waddenprovincies wordt gevraagd om het recreatiebeleid voor de Waddenzee met inachtneming van deze pkb verder inhoud te geven.*

### **Optie 1.**

Overnemen, maar spreken over Actieplan Vaarrecreatie 2014-2018 en als uitgangspunt hanteren dat het snelvaargebied bij Den Helder inmiddels gesloten is.





Voordeel: Bekend beleid, heeft geleid tot het huidige actieplan vaarrecreatie.

Nadeel: Wordt door veel partijen gezien als achterhaald beleid.

#### **Optie 2.**

Reguleren van nieuwe recreatievormen door alleen excursies per boot en te voet toe te laten.

Voordeel: Schept helderheid, is in de praktijk al uitgangspunt, discussie over mogelijke nieuwe recreatievormen, zoals off road biking, amfibievoertuigen, zeppelins, worden bij voorbaat uitgesloten.

Nadeel: Wordt door een aantal partijen gezien als belemmerend, geen goed onderscheid tussen recreatievormen in hun effecten op natuur en landschap.

#### **Optie 3.**

Ontwikkelen: recreatieve zonering versterken, landschapswaarden benutten. Het huidige actieplan vaarrecreatie en reeds vastgelegde afspraken, zoals het sluiten van het snelvaargebied bij Den Helder, borgen als nieuw uitgangspunt. Ketenbenadering als uitgangspunt hanteren. Hierbij duidelijk onderscheid maken tussen vormen van recreatie en deze specificeren (denk aan verbinden van recreatieve activiteiten met de specifieke kernwaarden (rust, ruimte, ruige natuur) van het gebied). Als herstel van kwetsbare soorten naar wens verloopt en er sprake is van een robuust systeem, dan kan in samenspraak de mogelijkheid in beeld komen om meer ruimte te bieden aan recreatief medegebruik. Hierover zouden dan werkafspraken moeten worden gemaakt tussen beheerders, natuurorganisaties en recreatieorganisaties die actief zijn op het wad.

Voordeel: Maakt ontwikkeling mogelijk, biedt bescherming, biedt kansen voor gewenste groei van toerisme in de kuststreek, verspreiden van recreatiedruk over delen van het wadengebied, relatie met trilaterale afspraken eenvoudiger te leggen dan in optie 1. Dit is in verlengde van de huidige lijn. Vergroot wederzijds verantwoordelijkheidsgevoel.

Nadeel: Mogelijk het ontstaan van nieuwe kaders die flexibiliteit teniet doen.

Opgave: regie noodzakelijk, actuele informatie steeds beschikbaar.

#### **Optie 4.**

Meer loslaten en spelregels formuleren. Voortbouwen op zelfregulering, zoals de Erecode. Landschappelijke kwaliteit nader specificeren als kader voor zonering, geen nieuwe jachthavens (zie paragraaf toeristenhaven), locaties meer vrij laten, maar koppelen aan geluidsnormen en snelheidsnormen, daarbuiten ruimte laten.

Voordeel: Veel ruimte voor onderlinge samenwerking tussen partijen, in geest van Pact van Rede.

Nadeel: Veel onzekerheden: zijn partijen hier al rijp voor, wie borgt ondergrens, wie handhaaft en monitort?

#### **Instrumentele vertaling**

De recreatieve activiteiten en de zonering daarvan kan en wordt nu voor een groot deel geregeld in de specifieke Wadden-APV van de gemeenten. Dit kan voor een groot deel worden overgeheveld naar het gemeentelijk omgevingsplan. Hiervoor zou een specifieke instructie kunnen worden opgenomen in het Bkl. Daarnaast is eventueel een rechtstreeks werkende rijksregel ook mogelijk. Deze zou dan in het Bal kunnen worden opgenomen.

**Urgentie: groot; recreatie is actueel en zeer relevant thema.**

**Uitwerking: Agenderen omzetting huidig instrumentarium naar instrumentarium Omgevingswet. Dat zou bijvoorbeeld een combinatie kunnen zijn van een paragraaf Wadden in de Nationale Omgevingsvisie en een paragraaf in de (inter)provinciale omgevingsvisie en/of het Besluit kwaliteit leefomgeving. Daarna opname in Omgevingswetinstrumentarium. Samenhang oppakken in het kader van één gebiedsmanagement.**

## 2.7.15 Thema: Scheepvaart

### **Tekst huidige SVW:**

*De waterstaatswerken, waaronder het vaargeulonderhoud ten behoeve van de scheepvaart, zijn beperkt in omvang, volgen de natuurlijke morfologische ontwikkelingen en vinden uitsluitend plaats indien de bereikbaarheid van de havens, de Waddeneilanden of de verkeersveiligheid in het geding zijn.*

*De bereikbaarheid van havens en eilanden wordt gewaarborgd in de vorm van aanlegmogelijkheden voor veerboten en streefdieptes/normering voor de vaargeulen. Voor*

*beide geldt het naar de streefdiepte/normering van 2006 te actualiseren uitgangspunt dat vaartuigen die op dat moment gezien hun diepgang en afmetingen de havens bij gemiddelde zeestand en wind konden aandoen dit ook in de toekomst moeten kunnen. Hierbij wordt rekening gehouden met de economische en technische ontwikkelingen in de scheepvaart. In aansluiting op natuurlijke ontwikkelingen in de vaargeuldiepte zijn incidenteel verdere verdiepingen van de hoofdvaargeulen mogelijk, onder de voorwaarde dat dit past binnen het afwegingskader zoals aangegeven in de pkb. Gezien de economische potenties van de havens van Den Helder, Harlingen en Delfzijl alsmede de Eemshaven, kan voor de vaargeulen vanaf de Noordzee naar deze havens in uitzondering op de vastgestelde streefdieptes/normering tot verdere verdieping worden*



overgegaan, onder de voorwaarde dat dit past binnen het afwegingskader van deze pkb. Voor de vaargeul Harlingen-Noordzee zal het daarbij gaan om een verdieping tot minimaal 7,50 meter beneden NAP.

Voor alle motorschepen in de Waddenzee geldt een maximum vaarsnelheid van 20 kilometer per uur, uitgezonderd in een aantal betonde vaargeulen en het bestaande snelvaargebied bij Oudeschild en voor daadwerkelijke reddings-, bergings-, opsporings- en patrouilleoperaties, alsmede voor de hiermee verband houdende reddings- en militaire oefeningen. Voor delen van de Waddenzee die vanwege hun natuurwetenschappelijke waarden in het bijzonder moeten worden ontzien, kunnen verdere vaarbeperkingen worden ingesteld.

Het rijk draagt zorg voor de betonning en bebakening van de vaarroutes in de Waddenzee. Op Pkb-kaart B staan de betonde vaargeulen, de snelvaarroutes en het snelvaargebied bij Oudeschild weergegeven.

Er mogen in de Waddenzee geen luchtkussenvoertuigen worden gebruikt.

#### **Optie 1.**

Overnemen, inclusief normering 2006

Voordeel: Bestaande kaders zijn al afgesproken, uitzonderingen zijn expliciet benoemd. Partijen weten waar ze aan toe zijn, economische ontwikkeling van havens voor de toekomst onbegrensd.

Nadeel: Nieuwe afspraken van na 2007 worden niet meegenomen in de nieuwe kaderstelling.

Het afwegingskader Pkb is projectgericht. Normering 2006 is niet concreet genoeg.

#### **Optie 2.**

Huidige afspraken over breedte en diepte vaargeulen, die sinds 2007 gemaakt zijn, nemen als uitgangspunt. Geen ruimte bieden voor verdere verdieping.

Voordeel: Kaderstelling biedt duidelijkheid voor investeerders. Investeerders kunnen niet rekenen op aanpassingen die de trend van steeds groter wordende schepen volgen. Dit biedt waarschijnlijk een impuls aan 'anders varen' waarbij de scheepsontwerpen zich aanpassen aan de beschikbare vaargeulen in plaats van omgekeerd. Een voorbeeld hiervan is dat men niet moet rekenen op aanpassingen die verder reiken dan die nu ook al zijn gemaakt als gevolg van de trend van groter wordende schepen.

Nadeel: Continue baggeropgave blijft bestaan. Voor grotere havens geen perspectief op grotere schepen, dus mogelijk nadelig voor toekomstige economische ontwikkeling. Afspraken niet altijd eenduidig uitlegbaar en in verschillende documenten vastgelegd.

#### **Optie 3.**

Aantal onnatuurlijke vaargeulen beperken en juist ruimte bieden op enkele speerpuntgeulen.

Voordeel: Flexibeler omgang in afweging tussen belang van diverse geulen.

Nadeel: Er zal weinig draagvlak zijn voor opheffen van vaargeulverbindingen, terwijl er juist wel draagvlak zal zijn voor meer ruimte voor speerpuntgeulen. Is men in staat tot gekoppelde keuze?

#### **Optie 4.**

Niets vastleggen over geulen of typen vaartuigen, bijvoorbeeld luchtkussenvoertuigen, maar juist wel over effecten van baggeren en geluid.

Voordeel: Flexibiliteit, uitnodiging tot innovatie

Nadeel: Op dit moment is causaliteit nog onvoldoende aangetoond en zijn effecten op allerlei wijzen te interpreteren. De vereiste kennis moet nog worden opgedaan.

#### **Optie 5.**

Toevoegen van beleidsmatige doelstellingen gericht op bereikbaarheid en 'anders varen'. Daarnaast anticiperen op nieuwe ontwikkelingen zoals stillere en minder diep stekende schepen, scheiding vervoer en transport, andere aandrijving, andere vervoermiddelen.

Voordeel: Impuls voor benadering vanuit bereikbaarheid en invloed op bronnen voor

baggeren, geluid en uitstoot.

Nadeel: Onzekerheid over het tempo van deze ontwikkelingen.

#### **Optie 6.**

Toevoegen met betrekking tot snelheid: 'Voor alle motorschepen in de Waddenzee geldt een maximale vaarsnelheid van 20 km/u, uitgezonderd het varen in de verlichte betonde vaargeulen en het snelvaargebied bij Oudeschild. Het snelvaarverbod is niet van toepas-

sing voor operaties ten behoeve van SAR, bergings- en patrouilleoperaties alsmede de hiermee verband houdende oefeningen'. Dit in plaats van het aangegeven van routes op de kaart. Bij het oefenen wordt naast de nautische veiligheid ook rekening gehouden met ecologische aspecten, waarvoor zo nodig beperkingen met betrekking tot het snelvaren in bepaalde geultrajecten kunnen worden ingesteld, dit ter beoordeling aan het bevoegd gezag. Hierbij kan worden aangesloten bij bestaande uitgangspunten in het Beheerplan N2000, Beheer- en Ontwikkelplan voor de Rijkswateren en de Regeling Snelle Motorboten.

Voordeel: Doet recht aan de dynamiek op dit terrein, een kaart waarin deze gebieden worden vastgelegd houdt onvoldoende rekening met de snelheid van ontwikkelingen in de Waddenzee.

#### **Optie 7.**

Tekst "De bereikbaarheid van de havens en de eilanden et cetera..." tot en met "Hierbij wordt rekening gehouden met .. scheepvaart" vervangen door "De bereikbaarheid van havens en de eilanden wordt gewaarborgd in de vorm van aanlegmogelijkheden voor veerboten en streefdieptes voor de vaargeulen, zoals deze zijn vastgelegd in het Beheerplan N2000".

Voordeel: Dit is reeds vastgelegd.

Nadeel: Als er aanpassingen zijn, moet het N2000-Beheerplan worden aangepast.

#### **Optie 8.**

Aandacht voor bereikbaarheid Terschelling via het Schuitengat.

#### **Instrumentele vertaling**

In het Barro staat op dit moment niets over de ligging en diepte van de vaargeulen, snelheidsbeperkingen en de aard van de toegestane vaartuigen. Die laatste twee zijn overigens niet ruimtelijk relevant. De vaargeulen worden alleen indirect genoemd, in die zin dat zandwinning mag plaatsvinden ten behoeve van onderhoud van vaargeulen.

De ligging van de vaargeulen is op dit moment qua natuur geregeld in een specifieke Nb-wet vergunning. Aangenomen kan worden dat dit ook onder de nieuwe Omgevingswet zo blijft.

Eventueel kunnen hier wel (instructie) regels voor worden opgenomen in het Bkl, maar er kan ook voor worden gekozen om dit niet te doen en het over te laten aan de Natura 2000-vergunning, c.q. als uitzonderingsregeling in het Natura 2000-beheerplan.

Anders dan voorheen zou het gebruik van bepaalde vaartuigen en de snelheid daarvan nu wel geregeld kunnen worden in het Bkl, gelet op de verbrede scope (fysieke leefomgeving). De vraag is echter of dit wenselijk is, als daarmee de flexibiliteit uit de oplossingen wordt gehaald.

Ook als de vaargeulen zelf niet geregeld worden in het Bkl c.q. het omgevingsplan kan het nog een optie zijn (optie 4) om de effecten van baggeren en geluid te regelen, door rechtstreeks algemene rijksregels in het Bal te stellen aan aard en wijze van uitvoering van het graven en uitbaggeren van vaargeulen.

**Urgentie: hoog; bedrijven en havens zijn gebaat bij snelheid en duidelijkheid in beleid**

**Uitwerking: Agenderen voor een aparte bijeenkomst over dit thema om te bezien in welke mate de afspraken in het Natura2000-Beheerplan aanpassingen behoeven voor langere termijn.**

## 2.7.16 Thema: Veiligheid

### **Tekst huidige SVW:**

*Menselijke ingrepen gericht op de waarborging van de veiligheid voor de bewoners en gebruikers van het waddengebied zijn in beginsel toegestaan.*

*Interpretatie van deze zin kan zowel het aanleggen van grote kunstwerken (dijken, dammen) zijn als ingrepen om bijvoorbeeld fysieke veiligheid bij vervoer gaat, zoals juiste betonning of goed gebaggerde vaargeulen waar schepen met diepgang geen gevaar lopen.*

### **Optie 1.**

Overnemen

### **Optie 2.**

Beter duiden van het begrip veiligheid door deze paragraaf te richten op Waterveiligheid, bijvoorbeeld door:

Splitsing aanbrengen tussen waarborgen voor bewoners en gebruikers. Dit vraagt immers om andere maatregelen.

Veiligheid en economische risico's scheiden, met name in de bereikbaarheidsdiscussie. In die discussie wordt, niet altijd terecht, een koppeling gemaakt met (water)veiligheidsproblemen. Afspraken over betonning en dergelijke naar de paragraaf scheepvaart overhevelen

Voordeel: Meer eenduidigheid

Nadeel: Het (al dan niet) bewust nemen van risico's op één van beide onderdelen, waterveiligheid en nautische veiligheid, kan tot ongewenste effecten leiden.

### **Optie 3.**

Specificeren van waterveiligheid tegen licht van klimaatverandering en –beleid, waaronder voorkeursstrategie Waddengebied Deltaplan 2015.

### **Instrumentele vertaling**

Instrumenteel past deze doelstelling meer in het eerder genoemde overkoepelend en integraal perspectief, met name waar het waterveiligheid betreft. Vanuit Natura 2000 moet elke maatregel, ook voor waterveiligheid, worden afgewogen in een passende beoordeling/habitattoets en kan deze alleen (bij significant effecten) worden toegestaan als er dringende redenen van groot openbaar belang zijn. Dit betekent dat deze doelstelling op zich prima kan worden opgenomen in de omgevingsvisie, maar dat er geen expliciete nadere uitwerking kan plaatsvinden bijvoorbeeld in het Bkl, c.q. omgevingsplannen. Wel kan deze prioriteitsbepaling gevolgen hebben voor de afweging ten aanzien van het landschap en economische functies. Dit zou als instructieregel kunnen worden neergelegd in het Bkl voor plannen ten behoeve van andere functies (zoals bedrijventerreinen en recreatie).

Waterveiligheid is overigens een belang dat ook in de toekomst zal blijven worden behartigd door Rijkswaterstaat en de waterschappen.

### **Urgentie: gemiddeld**

### **Uitwerking: afhankelijk van gekozen optie.**



## 2.7.17 Thema: Visserij

### Deelthema Mosselvisserij

#### **Tekst huidige SVW:**

*De mosselcultuur wordt in staat gesteld om op experimentele schaal en onder begeleiding van onderzoek diverse innovatieve plannen in de praktijk tot uitvoer te brengen die bijdragen aan de winning van mosselzaad vanuit alternatieve bronnen, of winning die plaatsvindt met alternatieve winningmethoden. Dit betreft onder meer plannen met betrekking tot het invangen van mosselzaad aan verankerde netten, touwen en palen. Als na onderzoek blijkt dat deze vorm van zaadwinning ecologische en economische voordelen biedt ten opzichte van de traditionele mosselzaadvisserij, dan is opschaling*

*naar toepassing op een commerciële schaal mogelijk. Daarbij dient rekening te worden gehouden met andere vormen van menselijk medegebruik, zoals scheepvaart, recreatie en andere visserij, en met het behoud van het unieke landschap.*

*De uitgifte van tijdelijke proefgebieden voor het verzaaien van mosselen, met een maximum van 500 ha, is in het kader van de optimalisatie van de mosselpercelen toegestaan. De totale omvang van de kweekpercelen blijft gehandhaafd en wordt niet verder uitgebreid (zie toelichtende kaart 20).*

*Mosselzaadvisserij mag alleen in het voor- en najaar plaatsvinden, aan de hand van een visplan dat wordt gemonitord. De mosselzaadvisserij in het sublitoraal richt zich in het najaar alleen nog op de instabiele bestanden. De voorjaarsvisserij in het sublitoraal beperkt zich tot de open gebieden. De mosselsector dient inzichtelijk te maken dat de*



activiteiten van de sector leiden tot een mosselbestand dat in omvang minimaal gelijk is aan de mosselvoorraad die in een natuurlijke situatie aanwezig had kunnen zijn.

De mosselsector zal daartoe aantoonbaar moeten maken dat van de totale mosselzaadvangst uit de voorjaarsvisserij, na aftrek van de vangsthoeveelheid in het najaar voorafgaand aan de voorjaarsvisserij, minimaal 85% in de daarop volgende winter in de Waddenzee aanwezig blijft. Indien meer dan 2000 ha meerjarige mosselbanken aanwezig is én wetenschappelijk gezien redelijkerwijs geen twijfel bestaat dat er geen schadelijke gevolgen zijn voor de in deze pkb beschreven natuurlijke waarden en kenmerken, dan is bevissing van instabiele mosselzaadbanken op de platen onder voorwaarden toegestaan. Voor bevissing van mossel(zaad)banken in het kader van onderzoek naar de hypothese dat uitdunningvisserij de stabiliteit van de mosselbank vergroot, kunnen uitzonderingen op bovenstaande voorwaarden worden gemaakt.

#### **Optie 1.**

Overnemen ten aanzien van mosselkweekpercelen. In de vorige Pkb staat dat er eventueel een uitbreiding mogelijk is in het Eierlandse Gat, en Oostwad.

Voordeel: Draagvlak bij mosselvisserij en garnalenvisserij, geringe politieke en publicitaire druk te verwachten uit die hoek, rendabele oogst is mogelijk.

Nadeel: Onvoldoende draagvlak bij natuurorganisaties, jaren van ontwikkelingen met mosselconvenant worden teruggedraaid. In het mosselconvenant is afgesproken dat uitbreiding in ieder geval de komende vier jaar niet aan de orde is. Vissers geven aan dat er behoefte is aan duidelijkheid, zodat deze slepende discussie kan worden beëindigd.

#### **Optie 2.**

Mosselconvenant als uitgangspunt benoemen.

#### **Optie 3.**

Ambitieuze tekst, gekoppeld aan een integraal beeld van natuurontwikkeling en daaruit nieuwe doelstellingen destilleren.

## Ligging mosselzaadvanginstallaties (mzi's):

#### **Optie 1.**

Overnemen huidige beleidsafspraken.

Voordeel: leidt op dit moment niet tot discussie, helderheid over mogelijkheden

Nadeel: er is beleid tot ca. 2020. De discussie over extra ruimte voor mzi's wordt alleen uitgesteld. Geen duidelijkheid voor langere termijn.

#### **Optie 2.**

Helderheid bieden: er wordt in 2018 nog aanvullend 10% van de geschikte zeebodem (voor mosselen) gesloten (NB: onder voorwaarde dat er 270 hectare aan nieuwe, kwalitatief goede consumptiegrond in de Waddenzee wordt aangelegd), en daarmee de definitieve verdeling tussen mosselkweek en natuurbelangen vastleggen. Geen nieuwe ruimtelijke afspraken over mzi's maken in deze planperiode.

#### **Optie 3.**

Eventueel gekoppeld aan optie 3 van mosselvisserij: verplaatsen mzi's naar de Noordzee.

#### *Aandachtspunt:*

ruimtelijk beslag en visuele effect.

## Deelthema Kokkelvisserij

#### **Tekst huidige SVW:**

*De mechanische kokkelvisserij in de Waddenzee is met ingang van 2005 niet langer toegestaan. De handmatige kokkelvisserij blijft toegestaan. Uitbreiding van het aantal vergunningen voor de handmatige kokkelvisserij wordt overwogen. De omvang van de handkokkelvisserij mag maximaal 5% van het jaarlijks in de Waddenzee aanwezige kokkelbestand bedragen.*

### **Optie 1.**

Overnemen bestaande praktijk. Voor handmatige kokkelvisserij en het rapen van oesters betekent dit bevrozen van het huidige volume. Er is onlangs een besluit genomen over het aantal vergunningen (dit blijft 31 voor de handmatige kokkelvisserij: er zijn 20 overdraagbare vergunningen (is enige jaren geleden door rechtszaak uitgebreid naar 21) en 10 niet-overdraagbare vergunningen).

### **Optie 2.**

Versnippering tegengaan. De gesloten gebieden voor mosselen en kokkels lopen momenteel uiteen. Dit zou recht getrokken kunnen worden in het kader van zoneringsafspraken.

### **Optie 3.**

Ruimte bieden aan oesterrapen als hernieuwd fenomeen door de opmars van de Japanse Oester. Het is van belang hier ook beleid voor te ontwikkelen.

## **Deelthema Schelpdiervisserij algemeen**

### **Tekst huidige SVW:**

*Het handmatig rapen van schelpdieren voor eigen gebruik is toegestaan tot een maximum van 10 kg per persoon per dag. Met het commercieel rapen van Japanse oesters wordt een kleinschalig experiment gestart. Het commercieel rapen van mosselen is verboden. Initiatieven om andere schelpdiersoorten dan mosselen te kweken, alsmede innovatieve experimenten, waaronder de binnendijkse kweek van schelpdieren, zullen op hun inpasbaarheid binnen de bestaande kaders worden beoordeeld.*

### **Optie 1.**

Vastleggen huidig beleid voor mechanische pierenwinning. Al circa 30 jaar is sprake van uitsterfelijk beleid. Er is geen directe aanleiding om dit te herzien. Dus: bestaande “concrete beleidsbeslissing” uit SVW overnemen.

### **Optie 2.**

Ruimte bieden voor experimenten met het rapen op ‘gewone’ oesterbanken (i.p.v. beperken tot de Japanse Oester).

## **Deelthema Sluiting van gebieden voor vormen van visserij**

### **Tekst huidige SVW:**

*Een oppervlakte ter grootte van 26% van het litoraal in de Waddenzee is permanent gesloten voor bodemberoerende visserij (mosselzaadvisserij, kokkelvisserij, visserij met bodemvstuigen met wekkerkettingen). Zie toelichtende kaart 20. In de voor bodemberoerende visserij gesloten gebieden is de garnalervisserij niet toegestaan op de wadplaten (het litoraal). De visserij met overige sleepnetten, al dan niet voorzien van wekkerkettingen, is op de wadplaten (het litoraal) in het gehele pkb-gebied niet toegestaan. Indien door grenscorrecties of uitrust van (delen van) gesloten gebieden met niet gesloten gebieden evidente winst voor de natuur en voor de schelpdiersector kan worden bereikt, kan dit worden overwogen. In het sublitoraal kunnen ten behoeve van meerjarig onderzoek gesloten gebieden ingesteld worden voor de bodemberoerende visserij en de garnalervisserij. Zeegrasvelden en een omliggende straal van ten minste 40 meter mogen niet worden bevestigd. Stabiele litorale mosselbanken en een omliggende straal van 40 meter mogen niet worden bevestigd. Voor bevestiging van mossel(zaad)banken in het kader van onderzoek naar de hypothese dat uitdunningvisserij de stabiliteit van de mosselbank vergroot, kunnen uitzonderingen op dit verbod worden gemaakt. Als uit het onderzoek blijkt dat deze vorm van visserij geen nadelige effecten heeft op de stabiliteit van de mosselbanken en overige waarden van het ecosysteem dan zal nader worden bezien onder welke voorwaarden en waar deze vorm van visserij kan worden toegestaan.*



**Optie 1.**

Overnemen

**Optie 2.**

Koppelen aan nieuwe zoneringssystematiek, indien daarvoor wordt gekozen.

**Optie 3.**

Paradigma omdraaien: bepalen welke gebieden worden opengesteld voor specifieke vormen van visserij in plaats van bepalen welke gebieden gesloten worden. Hierbij moet nadrukkelijk aandacht zijn voor verduurzaming van visserij en voor de samenhang tussen verschillende vormen van visserij.

**Optie 4.**

Afspraken van VisWad-convenant en Vibeg 2.0 opnemen.

## Deelthema Sleepnetvisserij

**Tekst huidige SVW:**

*Zolang er geen aanwijzingen zijn dat de sleepnetvisserij met of zonder wekkertinnen in het sublitoraal significante ecologische effecten op het sublitorale systeem heeft, blijft deze vorm van visserij toegestaan. Het aantal vergunningen wordt echter niet meer uitgebreid. Voor degenen die reeds langer dan één jaar een vergunning gereserveerd hebben, zonder dat zij een voor de sleepnetvisserij geschikt vaartuig bezitten, vervalt de reservering en ook het recht op een vergunning.*

**Optie 1.**

Overnemen.

**Optie 2.**

In het N2000-beheerplan is opgenomen dat voor de sleepnetvisserij een Nb-wetvergunning nodig is, terwijl er aan sleepnetvisserij geen vergunningen zijn afgegeven.

Feitelijk is sleepnetvisserij nu dus al niet mogelijk. Deze koers handhaven.

**Optie 3.**

Stoppen sleepnetvisserij mits onomstotelijk aangetoond kan worden dat sleepnetvisserij schadelijk zou zijn.

## Deelthema Vaste vistuigen

**Tekst huidige SVW:**

*De visserij met vaste vistuigen zal worden gereguleerd in de vorm van het instellen van visvakken of via de reguliere vergunningvoorwaarden. De uitgifte van nieuwe visvakken is in de Waddenzee niet aan de orde. De visserij met staand want op de wadplaten wordt afgebouwd om de verdrinking van vogels in deze netten verder terug te dringen, tenzij deze visserij zodanig kan worden uitgevoerd dat verdrinking van vogels en bijvangst van zeezoogdieren in deze netten wordt geminimaliseerd. In de overige delen van de Waddenzee wordt onderzoek verricht naar de ecologische inpasbaarheid.*

**Optie 1.**

Overnemen, waarbij meer duiding moet worden gegeven aan de zinsnede 'wordt afgebouwd'. Op dit moment is het beleid (AO 2003) dat staand want niet wordt afgebouwd.

**Optie 2.**

Ruimtelijk regelen in zonering. Geen vistuigen in de onmiddellijke nabijheid van vispassages kan een aandachtspunt zijn in de opvolger van de SVW.

**Optie 3.**

Conform Beheerplan Natura 2000: meer uitgebreide registratie en monitoring.

### Instrumentele vertaling

De huidige visserijwetgeving en beleidsbesluiten blijven onder de Omgevingswet ge-

woon van toepassing. Daarnaast zullen er Natura 2000 vergunningen nodig zijn op grond van de Omgevingswet. Er is geen directe aanleiding om dit onderwerp in een gemeentelijk omgevingsplan te regelen, dus een instructieregel in het Bkl hierover is niet nodig. Mogelijk nog wel een regel over met visserij verbonden bouwwerken. Dit in relatie met de passage in het beheerplan waarin is vastgelegd dat vaste vistuigvisserij niet vergunningplichtig is, mits wordt voldaan aan een aantal voorwaarden.

***Urgentie: gemiddeld, deze kwesties zijn grotendeels sectoraal geregeld.***

***Uitwerking: Opnemen in opvolger structuurvisie en vooral samenhang met aanpalende (ruimtelijke) beleidsvelden meewegen.***



## 2.7.18 Thema: Windturbines

### **Tekst huidige SVW:**

*Er mogen in de Waddenzee geen windturbines worden geplaatst. De toelaatbaarheid van plaatsing van windturbines in de nabijheid van het pkb-gebied zal van geval tot geval worden beoordeeld door toepassing van de criteria zoals opgenomen in het nationaal ruimtelijk beleid en het afwegingskader zoals aangegeven in deze pkb.*

### **Optie 1.**

Overnemen huidige tekst SVW, wellicht met de toevoeging dat zichtbaarheid van windturbines in het waddenlandschap in principe ongewenst is. Nader specificeren van het afwegingskader, zoals aangegeven in de SVW (waar dus ook wel?)

### **Optie 2.**

Corridors en zichtlijnen benoemen. Hierbij bijvoorbeeld twee, maximaal drie, plekken benoemen waar vanuit enkele zichtpunten in de Waddenzee windturbines zichtbaar mogen zijn. Koppelen aan eerder voorstel voor landschapskwaliteitsplan.

### **Optie 3.**

Het overnemen van de SVW tekst voor het gehele waddengebied, waarmee externe werking anders wordt geïnterpreteerd. Hierbij uiteraard vanuit de energiedoelstelling aangeven waar in het achterland zoeklocaties wel mogelijk zijn.

In alle opties is handhaven van een saneringsplicht van belang, zodat ruimte blijft bestaan om windturbines op termijn te vervangen door andere technieken voor opwekking van duurzame energie die een minder grote ruimtelijke impact hebben.

### **Instrumentele vertaling**

Het verbod op windturbines in de Waddenzee zelf, leent zich goed voor een rechtstreeks werkende regel in het Bal. Tussenkomen van een gemeentelijk omgevingsplan

is hier niet voor nodig. Hetzelfde geldt voor een eventuele afwijkmogelijkheid voor de minister van IenM.

Op het vasteland en de eilanden (inclusief de havens) zijn er vanwege de veelheid aan functies ook andere afwegingen om windturbines wel of niet toe te staan (bijvoorbeeld woningen). Het landschap is daar maar één van.

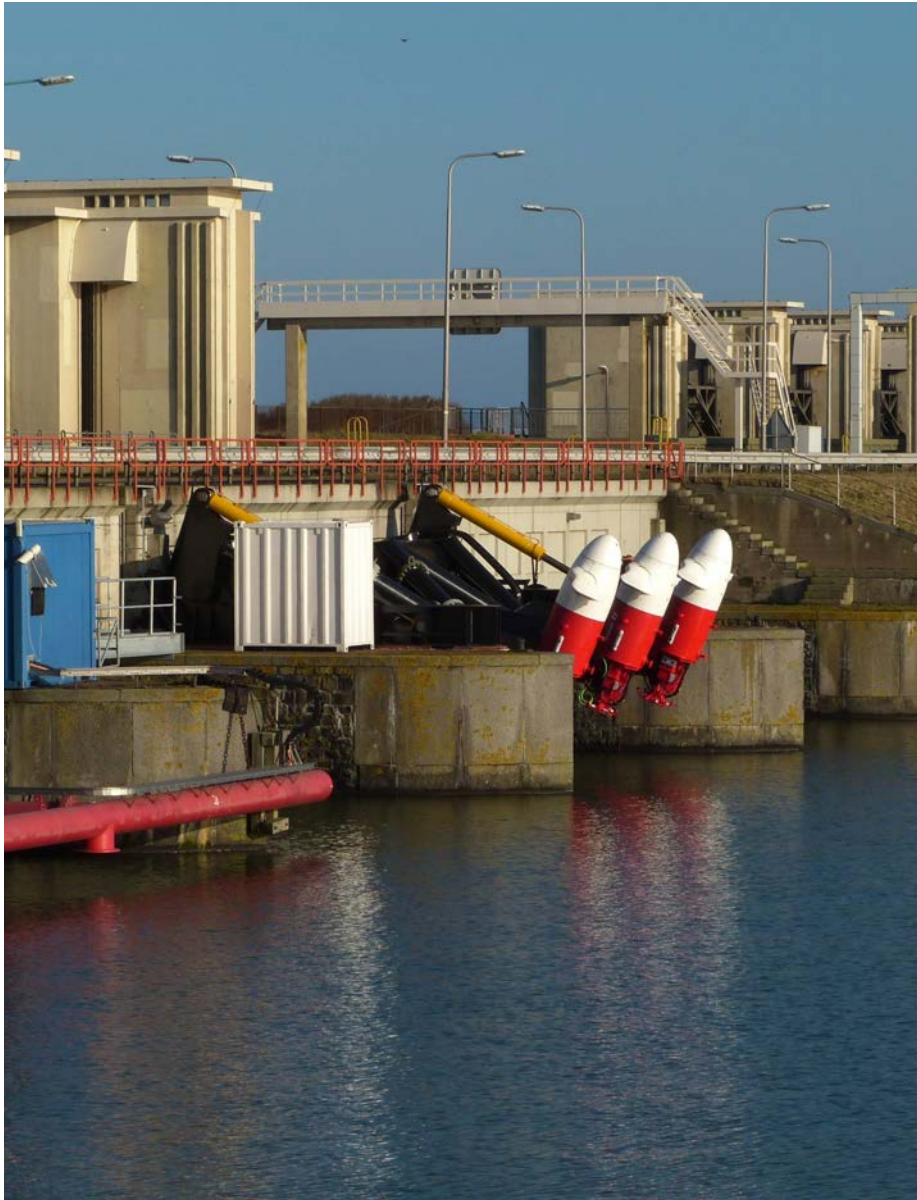
Teneinde binnen een dergelijke afweging het landschappelijke c.q. cultuurhistorische aspect van de Waddenzee als geheel mee te nemen is daarvoor een rijksinstructie ten aanzien van het gemeentelijk omgevingsplan op zijn plaats.

Deze regel zal dan vooraf vanuit landschap worden geformuleerd. Of een windturbine wel of niet kan worden toestaan vanuit natuur, zal aan de orde komen bij de Natura 2000-vergunning.

Bijkomend voordeel van het uiteindelijk vastleggen in een omgevingsplan is dan dat hiermee ook de saneringsplicht kan worden vastgelegd. Een dergelijke gebodsbepaling kan daarin worden vastgelegd.

### **Urgentie: hoog**

**Uitwerking: zie uitwerking met betrekking tot bebouwing.**



### 2.7.19 Mogelijke nieuwe thema's

De hiervoor besproken thema's zijn allemaal overgenomen uit de huidige SVW. Op grond van een aantal nieuwe ontwikkelingen en de behoefte om duurzame innovatie te stimuleren, is het denkbaar nieuwe thema's te benoemen die een plaats moeten krijgen in de opvolger van de SVW.

Denkbare thema's, veelal genoemd in de interviews met relevante stakeholders bij de totstandkoming van deze Beleidsverkenning, zijn:

- Drones (kunnen van nut zijn voor onderzoek en monitoring, maar ook tot overlast leiden en beleidsdoelstellingen als rust en stilte negatief beïnvloeden).
- Energietransitie.
- Building with nature, bijvoorbeeld vanuit het perspectief van duurzame economie en ecologie.
- Getijdeturbines, voor zover dit niet al valt onder thema bouwwerken:
  - Optie 1: verbieden van getijdeturbines in de Waddenzee.
  - Optie 2: verbieden van getijdeturbines, voor zover deze boven het water uit steken (en dus zichtbaar zijn). Ze moeten dan natuurlijk wel gemarkeerd worden met boeien.
  - Optie 3: tijdelijke uitzondering maken voor bestaande proefopstelling bij Texel.
  - Optie 4: zoneren, mits dit bijdraagt aan natuur- en landschapswaarden van het waddengebied.
- Zandsuppleties: bestaand thema, maar met mogelijk nieuw perspectief door klimaatverandering en dus een groeiende opgave.
- Scheepvaart in breder verband plaatsen, waarbij economie, veiligheid, baggeren, geluid, invasieve soorten, integraler worden benaderd dan in bestaande SVW. Denk hierbij ook aan thema's als:
  - Calamiteitenbestrijding bij olie- en chemische verontreinigingen.
  - Nautische veiligheid, samenhangend met het hierboven genoemde onder-

werp, maar dan gericht op preventie van calamiteiten.

- Cumulatie van effecten.
- Maatregelen met betrekking tot de krimpproblematiek bijvoorbeeld door ruimte te scheppen voor innovatiebeleid.
- Stimuleringsbeleid om de druk van het medegebruik in de Waddenzee te verlichten. Bijvoorbeeld een stimuleringsbeleid voor vis-, schelpen- en pierenkweek binnendijks, mosselpercelen/MZI's in de Noordzee, vernieuwende vormen van aquacultuur, het verlichten van de recreatiedruk op de eilanden, et cetera.
- Commercieel rapen van Japanse oesters.
- Het beroepsmatig oogsten van Japanse oesters op de Waddenzee gebeurt handmatig en vindt plaats in ondiepe wateren en op droogvallende banken. In 2009 zijn er door de Provincie Friesland 18 experimentele Nb-wet vergunningen uitgegeven voor het beroepsmatig oesterrapen op de Waddenzee. Deze experimentele vergunningen waren 4 jaar geldig. In 2009 is door Stichting Geïntegreerde Visserij een visplan opgesteld voor het merendeel (12 van de 18) van de ondernemers die in het bezit zijn van een experimentele vergunning. In 2015 is er een verlenging uitgegeven voor 2016, waarna er een definitief kader geschapen moet worden voor vergunningverlening.
- Opties:
  - Oesterraapbeleid gebaseerd op handkokkelbeleid.
  - Commercieel oesterrapen verbieden.
- Garnalenvisserij: Hierbij is (zie VisWad convenant en VIBEG 2.0) de afspraak gemaakt om de impact door de garnalenvisserij op het waddenecosysteem met 50% te verminderen. Onder meer door selectiever te vissen, extra gebiedssluiting, et cetera. Een andere afspraak is om vergunningen uit de markt te nemen (op te kopen), om zo te voorkomen dat in de nog wel opengestelde gebieden een verhoging van de visserijdruk plaatsvindt.
- Plastic Soup: ook in de Waddenzee zorgen grote hoeveelheden kleine deeltjes plastic inmiddels voor druk op delen van het systeem.

## 2.8 Conclusies

Handhaaf beschermingsdoelstellingen en scherp ontwikkelingsdoelstelling aan.

Veel natuurbeschermingsdoelen zijn voor de komende drie tot zes jaar geborgd, vooral in trilaterale afspraken, in Natura 2000-beheerplannen en in natuurwetgeving. Dat zijn uitkomsten van jarenlange processen. Daar staat tegenover dat ons de noodzaak is gebleken om de inzet op de realisatie van de herstel- en ontwikkelingsdoelstellingen verder te vergroten. Dit is in lijn met de aanbevelingen van de Algemene Rekenkamer uit november 2013 en van de Evaluatierapportage van de Structuurvisie Waddenzee uit december 2015. Zie ook kernboodschappen Evaluatierapportage SVW.

Des te belangrijker is het om gelijk de horizon te verleggen. Voor essentiële stappen in herstel en ontwikkeling tot een robuust gebied aan het eind van de komende planperiode, is focus nodig op de ontwikkelingsdoelstellingen. Gebeurt dat niet, dan zal over tien jaar opnieuw de conclusie moeten worden getrokken dat beschermingsdoelen redelijk zijn geborgd, maar geen invulling is gegeven aan de noodzaak tot natuurherstel en -ontwikkeling.

Prioriteer binnen de hoofddoelstelling natuur het (internationale) belang van behoud, herstel en ontwikkeling van de flyway, de swimway en het voedselweb.

De uniciteit van het waddengebied op wereldniveau ligt in de betekenis voor vogels als onmisbare schakel in de East Atlantic Flyway, de betekenis van de continentale swimway en het voedselweb (zie paragraaf 1.2). Zorg voor adequate definiëring van deze subdoelstellingen, gericht op herstel en ontwikkeling van deze ketens.

# HOOFDSTUK 3

## GEBIEDSMANAGEMENT



## 3.1 Inleiding hoofdstuk gebiedsmanagement

### Evaluatie structuurvisie uitgangspunt

De Evaluatierapportage Structuurvisie Waddenzee (SVW) van december 2015 wijdt twee van de zes kernboodschappen aan gebiedsmanagement, namelijk kernboodschap 5 en 6.

De minister van IenM heeft (mede namens de Staatssecretaris van EZ) in haar brief aan de Kamer van 20 januari 2016 aangegeven dat deze aanbevelingen zullen worden meegenomen in de te nemen vervolgstappen. Dit hoofdstuk geeft invulling aan deze opdracht.

### Evaluatie SVW:

#### **Kernboodschap 5:**

*Werk toe naar één gebiedsmanagement voor samenwerking in beheer en ontwikkeling (p 11).*

#### **Kernboodschap 6:**

*Continueer de hoofddoelstelling en de beschermende werking van de SVW, maar verbeter de flexibiliteit, creëer voorwaarden voor één gebiedsmanagement en ontwikkel beleidsmonitoring.*

Hiermee sluit de Evaluatie SVW aan bij de bevindingen van de Algemene Rekenkamer (ARK) van november 2013, die vaststelt dat het beheer in het waddengebied versnipperd is en als gevolg daarvan niet altijd doelmatig. Beide rapporten doen aanbevelingen voor verbetering van beheer.

De Evaluatie geeft ook richting aan de wijze waarop dit integraal gebiedsmanagement kan worden vormgegeven.

### Evaluatie SVW:

*“Zet de wijze waarop de samenwerking in het beheer nu vorm en inhoud krijgt in het perspectief van het creëren van één krachtig integraal gebiedsmanagement, dat gericht is op beheer én ontwikkeling, dat éénheid in uitvoering brengt, versneld kennis opbouwt, en in samenspraak met de gebruikers in het gebied opereert.*

*Onderzoek hoe een dergelijk integraal gebiedsmanagement kan worden vormgegeven, zonder dat dit leidt tot fundamentele structuurdiscussies en herverdeling van taken en verantwoordelijkheden.”*

Dit hoofdstuk heeft de blik gericht op de periode na 2018.

### Samenwerkingsagenda Verbetering Beheer Waddenzee

Mede naar aanleiding van het Rapport van de Algemene Rekenkamer van november 2013 zijn al stappen gemaakt. In antwoord op het rapport van de Algemene Rekenkamer is door het RCW in 2014 een Opdrachtgeverscollectief Beheer Waddenzee (OBW) benoemd en een Samenwerkingsagenda voor verbetering van beheer Waddenzee (SWA) opgesteld. Belangrijkste ambitie van de agenda is daarbij om 'in 2018 te werken als zijnde één beheerder'.

De Samenwerkingsagenda Wadden heeft als instrument voor samenwerking en optreden als één beheerder de blik ook gericht op de periode na 2018 wanneer het huidige mandaat afloopt.

Het OBW, onder voorzitterschap van RWS-Noord Nederland, stuurt de uitvoering van SWA aan gericht op voortgang, raakvlakken, samenhang en inzet van middelen. Naast RWS zijn vanuit de beheerders vertegenwoordigd: de regio-ambassadeur van het ministerie van Economische Zaken, de gedeputeerde van de provincie Groningen namens de Waddenprovincies en de directeur Grote Wateren van Staatsbosbeheer namens de terreinbeheerders in de Coalitie Wadden Natuurlijk. Vaste wal- en eiland-

gemeenten zijn betrokken bij de uitwerking van de acties rond beheer en hebben een 'standing invitation' voor het Opdrachtgeverscollectief.

#### Tussenevaluatie SWA 2016

De Tussenevaluatie van de voortgang van deze SWA van medio 2016 constateert een positieve 'flow' voor samenwerking en ziet een verbeterd onderling vertrouwen tussen beheerders en voortgang op een aantal acties. Toch zijn er, ook tot 2018, nog stappen te maken, aldus de Tussenevaluatie. Deze stappen tot 2018 zijn reeds gepland.

#### Opdrachtformulering Beleidsverkenning

De Evaluatie SVW geeft de volgende opdracht voor deze Beleidsverkenning:

### Evaluatie SVW

*Bezie of er een passende vorm te vinden is voor op beheer en ontwikkeling gericht gebiedsmanagement, waarin de dertien beheerders in het gebied volgens één opvatting nauw samenwerken, zonder dat formeel juridische bevoegdheden worden overgedragen.*

*Onderzoek de mogelijkheden om met een gebiedsgericht mandaat de Rijksbeheerorganisaties RWS en SBB een trekkende en coördinerende rol in de gebiedsgerichte samenwerking te geven. De vormgeving van het Opdrachtgeverscollectief Beheer Waddenzee dat nu ter hand is genomen kan daarbij vertrekpunt zijn.*

*Betrek de ruime natuurbeheer-, gebieds- en systeemkennis en ervaring van o.a. de Waddenunit, Natuurmonumenten, Fryske Gea en lokale gemeenschappen, zodat hun kennis, kunde en capaciteit effectief en efficiënt kan worden ingezet.*

*Besteed aandacht aan onderwerpen als basismonitoring, programmering en uitvoering van beheer en natuurontwikkeling, afstemming van beheerbudgetten.*

De afgelopen jaren zijn in diverse evaluaties en rapporten meerdere vormen (hierna: opties) genoemd, die kunnen leiden tot op beheer en ontwikkeling gericht gebiedsmanagement.

### Onderzoeksvraag

Dit brengt ons tot de volgende onderzoeksvraag voor dit hoofdstuk:

Wat zijn de opties voor één gebiedsmanager voor natuurbeheer (en ontwikkeling) als 'punt op de horizon' voor het Waddengebied na 2018? Welke voor- en nadelen hebben de diverse opties?



## 3.2 Negen opties voor gebiedsmanagement

In dit hoofdstuk zijn negen verschillende opties voor gebiedsmanagement uitgewerkt:

1. Rijkswaterstaat of enkele samengevoegde onderdelen van het Ministerie van EZ (waaronder Staatsbosbeheer) aanwijzen als centrale natuurbeheerder.
2. Het natuurbeheer door een consortium van bestaande terreinbeheerders.
3. Instellen van een 'regionale uitvoeringsdienst Wadden'.
4. De Waddenprovincies aanwijzen als centrale natuurbeheerder.
5. Rijkswaterstaat en Staatsbosbeheer gezamenlijk met een gebiedsgericht mandaat een trekkende en coördinerende rol in de gebiedsgerichte samenwerking geven.
6. Kombergingsaanpak.
7. Gemandateerde overheidsorganisatie op één plek.
8. Wereld Park Wadden.
9. Doorontwikkelen huidige werkwijze van OBW en SWA.

De eerste vier opties zijn ontleend aan het ARK-rapport. Optie 5 is ontleend aan de Evaluatie SVW. Optie 6 is een uitwerkingsvorm die onder meer is genoemd in de SWA. Optie 7 is genoemd tijdens de gesprekken en door de project- en klankbordgroep in het proces naar deze Beleidsverkenning. Optie 8 is ontleend aan (inter)nationale voorbeelden van geïntegreerd gebiedsbeheer.

Bij het nader inzoomen op de opties, zal blijken dat de opties niet allemaal vergelijkbaar zijn. En dat de diverse opties soms een oplossing bieden voor maar één facet van gebiedsmanagement. Wij sluiten ons aan bij ARK dat wij geen voorkeuren hebben en op voorhand geen keuzes zullen maken. Wij reiken opties aan, die we toetsen aan criteria. Voordat dit in paragraaf 3.3 nader wordt uitgewerkt is het nuttig om stil te staan bij enkele uitgangspunten en definities.

## 3.3 Enkele uitgangspunten, definities en afbakening

### Samenwerking en samenspraak

In lijn met de afgelopen jaren gegroeide 'governance' in het gebied ("van confrontatie naar dialoog") wordt met de SWA getracht 'van onderop' en vanuit de bestaande verantwoordelijkheden de samenwerking in beheer te versterken. De Evaluatie SVW schrijft hierover: 'De basis voor dit gebiedsmanagement is de houding van samenwerking en samenspraak die in het waddengebied recent heeft post gevat, waarmee vertrouwen wordt opgebouwd'. Betrek ook de (Waddeneiland)gemeenten en maatschappelijke partners tijdig.

### Geen fundamentele structuurveranderingen

De Evaluatie SVW beveelt aan om geen fundamentele structuurdiscussie te voeren. Het ARK-rapport geeft aan dat de geschetste opties 'te realiseren zijn zonder dat er veel hoeft te veranderen aan de huidige bestuurlijke constellatie'. De beschreven opties zouden zich evenwel, vinden wij, al dan niet op termijn kunnen doorontwikkelen tot een situatie waarbij structuurverandering wenselijk is.

### Definitie structuurverandering

Om hier helder over te zijn, achten wij het nuttig de begrippen 'structuurverandering' en 'overdracht van formeel juridische-bevoegdheden' nader te definiëren als: veranderingen die alleen kunnen worden doorgevoerd door middel van het opstellen of wijzigen van een wet in formele zin of van een Algemene Maatregel van Bestuur (AMvB). Dit geldt dus ook voor een wijziging op basis van de Wet Gemeenschappelijke Regeling (WGR).

Als een optie eenvoudig en snel te organiseren is binnen bestaande wetgeving, bijvoorbeeld via mandatering, opdrachtverlening of een ministeriële regeling, past dat wel

binnen de scope van dit hoofdstuk. Dit is verder in het hoofdstuk meegenomen als één van de weegcriteria voor de opties.

#### **‘Decentraal wat kan, centraal wat moet’**

In grote lijnen is de verantwoordelijkheid voor beleid op de Waddenzee niet of nauwelijks gedecentraliseerd. De ministeries van I&M en EZ zijn beide in hoge mate beleidsverantwoordelijk voor de Waddenzee.

Ook voor een aantal belangrijke beheertaken zoals vergunningverlening, handhaving, vaargeulbeheer, waterveiligheid en KRW-realisatie hebben beide ministeries voor wat betreft de Waddenzee een eigen verantwoordelijkheid op basis van een wettelijke opdracht. Dit is niet onlogisch gezien de grote regio-overstijgende dimensies en belangen.

Het ruimtelijke ordenings- en natuurbeleid op het vasteland en de eilanden is in veel sterkere mate gedecentraliseerd. De verantwoordelijkheid hiervoor is veel meer neergelegd bij provincies, gemeenten en waterschappen, net als elders in Nederland. Mede vanuit de decentralisatiegedachte ‘decentraal wat kan, centraal wat moet’ zullen de opties gewogen worden.

#### **Definitie gebiedsmanagement: natuurbeheer**

In dit hoofdstuk hanteren wij, als we spreken over één gebiedsmanagement, de definitie van ‘management van beheer’ met de beheertaken zoals die zijn geformuleerd in de Beheerraad Waddengebied:

- fysiek beheer/onderhoud;
- vergunningverlening;
- toezicht en handhaving;
- herstel en ontwikkeling;

- monitoring en onderzoek;
- zonering en geleiding;
- promotie, voorlichting en educatie Werelderfgoed;
- incidentbestrijding en calamiteiten.

(Bron: Beheerraad Waddengebied, 2014, p. 7)

Dit is een brede definitie, die ook kerntaken raakt die buiten het pure natuurbeheer vallen. Zo gaat zonering en geleiding ook over vaarwegbeheer, vergunningverlening en promotie Werelderfgoed gaan ook economische ontwikkelingen. Wij zullen in de bespreking van de opties natuurbeheer als uitgangspunt nemen, met als criterium de mate waarin raakvlakken en andere vormen van beheer eenvoudig of lastig kunnen worden meegenomen. Daarbij is het, omwille van integraliteit denkbaar om ook in het huidige samenwerkingsmodel andere beheerders dan natuurbeheer, al dan niet ad hoc, uit te nodigen aan de beheertafel als het om raakvlakafstemming gaat. Denk hierbij aan havenbeheer, zowel op gebied van water- als bedrijventerreinbeheer.

Als geografische afbakening volgen we de lijn van de SWA: ‘Dit is beperkt tot het Pkb-gebied Waddenzee. Daar waar sprake is van ‘externe’ werking van beheeractiviteiten op de doelen van het Pkb-gebied worden deze beheeractiviteiten meegenomen.’

#### **Beheer en beleid**

De samenhang tussen centraal en decentraal beleid komt regelmatig aan de orde in het RCW. De minister heeft aangegeven het RCW een kans te willen geven zich te bewijzen. Wij richten ons op het beschrijven van de opties vooralsnog niet primair op beleid. Wel verruimen we in paragraaf 3.4 even onze scope en zullen we ook nog kort ingaan op mogelijke versterking van samenwerking op beleid voor het waddengebied. Dit vanuit onze overtuiging dat beheer de uitvoering is van beleid en dat succesvol/adequaat beheer is gebaat bij een systematische beleidsafstemming voor het waddengebied.

### Inspiratie van elders

Bij de uitwerking van de opties reiken we ter illustratie af en toe enkele voorbeelden aan van hoe dit elders (in Nederland en soms daarbuiten) is georganiseerd. Denk hierbij aan de Schipholtafel voor gebiedsoverleg of de kustwacht voor incidentenbestrijding. Dit zijn geen direct te kopiëren voorbeelden. Er zijn nagenoeg geen integrale beheersamenwerkingen bekend op de schaal van het Waddengebied. Ook de Duitse en Deense nationale parken zijn weliswaar inspirerend, maar niet direct te kopiëren naar de Nederlandse situatie.

## 3.4 Criteria

De Evaluatie structuurvisie daagt ons uit:

### Evaluatie SVW

*‘Durf gezamenlijk de stip op de horizon te zetten, waarmee de Samenwerkingsagenda en het Opdrachtgeverscollectief Beheer Waddenzee zich richt op het tot stand brengen van één krachtig gebiedsmanagement dat over een aantal jaren:*

- *Eenheid in beheer en ontwikkeling heeft gecreëerd, met een gezaghebbende uitvoering en handhaving.*
- *Beschikt over een heldere gebiedsgerichte financiële basis voor operationeel beheer.*
- *Versneld kennis kan opbouwen en verdiepen (operationeel beheer, vergunningverlening, handhaving, zelfregulering, et cetera.), waar actoren in het gehele gebied hun voordeel mee kunnen doen (meer duidelijkheid, meer ervaring, meer handelingssnelheid).*
- *Door de mensen, instellingen en bedrijven die het gebied gebruiken, ervaren wordt als ware het één beheerder met één gezicht, houding en gedrag, vanuit een duidelijke opvatting over de doelen en spelregels in het gebied.’*

Het ARK-rapport, de Evaluatie SVW, de SWA en de gesprekken die wij voerden in het kader van deze Beleidsverkenning leiden tot een lijst met criteria, waarlangs de verschillende opties gewogen zouden kunnen worden. De criteria overlappen elkaar soms (of beter gezegd, vullen elkaar aan). Met elkaar bieden zij het volgende afwegingskader:

#### a. Implementatie

De mogelijkheid:

- Voort te zetten wat goed gaat en te verbeteren wat beter moet.

- Om zonder grote structuurwijziging of wijziging van bevoegdheden tot realisatie te komen.

Niet alle hieronder beschreven opties voldoen aan dit criterium. Toch hebben we de opties, die in eerdere evaluaties aan de orde zijn gesteld, benoemd en uitgewerkt en ze gelegd tegen deze maatlat.

#### **b. Inhoudelijk**

De mogelijkheid:

- Doelgerichtheid: In eenheid te sturen op (natuur)ontwikkeldoelen.
- Samenhang beleid en beheer: Tot betere samenhang tussen (ruimtelijk- en natuur) beleid en (natuur) beheer en ontwikkeling.
- Raakvlakken en integraliteit: Raakvlakafstemming met andere beheervormen en met andere gebieden te realiseren.
- Eenheid in uitvoering: Meer samenhang en efficiëntie te brengen in uitvoering van beheer, inclusief monitoring.
- Kennis: Versneld kennis op te bouwen en te verdiepen (operationeel beheer, vergunningverlening, handhaving, zelfregulering, et cetera.), waar actoren in het gehele gebied hun voordeel mee kunnen doen (meer duidelijkheid, meer ervaring, meer handelingsnelheid).
- Financiën: Te beschikken over een heldere gebiedsgerichte financiële basis voor operationeel beheer.

#### **c. Herkenbaarheid bij bewoners, gebruikers, initiatiefnemers**

De mogelijkheid:

- Te bieden tot constructieve samenspraak met mede-gebruikers van het waddengebied.
- Door de mensen, instelling en bedrijven die het gebied gebruiken wordt ervaren 'als ware het één beheerder met één gezicht, houding en gedrag', vanuit een duidelijke opvatting over de doelen en spelregels in het gebied.

## **3.5 Opties voor samenwerking**

In dit hoofdstuk worden de negen opties uitgewerkt en beoordeeld aan de hand van de geformuleerde criteria. De opstellers van de Beleidsverkenning zijn zich ervan bewust dat de duiding van de criteria geen mathematische aangelegenheid is.

De opties zijn:

1. Rijkswaterstaat (RWS) of enkele samengevoegde onderdelen van het Ministerie van EZ (waaronder Staatsbosbeheer (SBB)) aanwijzen als centrale natuurbeheerder.
2. Het natuurbeheer door een consortium van bestaande terreinbeheerders.
3. Instellen van een 'regionale uitvoeringsdienst Wadden'.
4. De Waddenprovincies aanwijzen als centrale natuurbeheerder.
5. Rijkswaterstaat en Staatsbosbeheer gezamenlijk met een gebiedsgericht mandaat een trekkende en coördinerende rol in de gebiedsgerichte samenwerking geven.
6. Kombergingsaanpak.
7. Gemandateerde overheidsorganisatie.
8. Een Wereld Park Wadden.
9. Doorontwikkelen huidige werkwijze van OBW en SWA.

## 3.6 RWS of onderdelen Ministerie EZ (waaronder SBB) als centrale natuurbeheerder

ARK beschrijft deze optie als centraal rijksbeheer naar Duits en Deens voorbeeld. Deze optie gaat uit van centrale regelgeving en van één centrale natuurbeheerder. In het Nederlandse deel van het Waddengebied is het beheer verdeeld over het Rijk, de Waddenprovincies en private partijen. ARK constateert dat het Waddenzebeleid en de wet- en regelgeving al op rijksniveau vastliggen en dat het logisch en efficiënt lijkt om in het Nederlandse deel van het Waddengebied alle rijkstaken door één rijksdienst te laten uitvoeren.

Hierbij gaat het alleen om het aanwijzen van een centrale (natuur)beheerder en het verschaffen van middelen aan die beheerder. ARK geeft aan dat drie partijen hiervoor in aanmerking komen:

- Rijkswaterstaat.
- Eén organisatie waarin de partners met rijkbeheerstaken in de Waddenzee samengaan.
- Intensievere samenwerking bij handhaving en monitoring met centrale rijksregie.

### 3.6.1 (Regie op) Natuurbeheer bij Rijkswaterstaat

#### a. Criterium implementatie

In principe kan deze optie voor regie op natuurbeheer door RWS worden ingevuld zonder wijziging van wet- en regelgeving, zolang het beheer zich beperkt tot de Waddenzee. Verbreding is denkbaar als via een mandaatafspraak ook de verantwoordelijkheid voor het natuurbeheer op de eilanden en het buitendijks gebied van het vaste land door

Staatsbosbeheer en andere natuurbeheerders wordt overdragen aan Rijkswaterstaat. Regie op natuurbeheer betekent in deze situatie dat Rijkswaterstaat verantwoordelijk wordt voor méér dan alleen het opstellen van een natuurbeheerplan voor het gehele waddengebied. Zij heeft hierin ervaring opgedaan met het opstellen van de Beheerplannen N2000 Waddenzee en Noordzeekustzone.

Als de regie tot op de eilanden en het vaste land zou reiken, en RWS de beschikking krijgt over het volledige budget van beheervergoedingen (waaronder ILG voor zover dit raakt aan de gebiedsscope van de Waddenzee) en besteding daarvan én een integrale verantwoordelijkheid voor alle monitoring in het waddengebied, is er sprake van veel eenheid in beheer. Regie hoeft uiteraard niet te betekenen dat Rijkswaterstaat ook verantwoordelijk zou zijn voor uitvoering van alle natuurbeheertaken.

Deze kunnen worden uitbesteed aan de huidige terreinbeherende organisaties. Er is wel sprake van overdracht van bevoegdheden (natuurbeheerplan, beheersvergoedingen, monitoring) naar Rijkswaterstaat. Het huidige automatisme van de relatie tussen gebiedseigendom en verantwoordelijkheid voor beheer wordt doorbroken.

Natuurbeheerders en terreineigenaren komen daarmee in een zuiver uitvoerende rol. De impact van deze optie in de huidige structuur en werkwijze zal daarom groot zijn.

Het risico dat dit afbreuk doet aan de huidige samenwerking en integrale betrokkenheid van de terrein-beherende organisatie (hierna TBO's), is groot. Daar komt bij dat RWS voor het vormgeven van regie op natuurbeheer een nieuw organisatieonderdeel met kennis, kunde en ervaring opgebouwd moet worden, terwijl deze ervaring bij de TBO's en deels EZ als opdrachtnemers in dit scenario moet worden afgebouwd. Door echter in dit nieuw te vormen organisatieonderdeel die mensen over te nemen van de TBO's en EZ (Waddenunit) verandert er in de praktijk weinig. En is er alleen sprake van

een verschuiving van bestaande kennis en ervaring van de ene naar de andere organisatie, waardoor het daadwerkelijke beheer relatief geruisloos doorgang kan hebben. Tegelijk heeft RWS op dit moment al een aantal taken die zeer sterk raken aan natuurbeheer, zoals kwelderonderhoud en waterkwaliteitsbeheer. In deze optie kan verbreding van het reguliere natuurbeheer met kwelderonderhoud en waterkwaliteitsbeheer van RWS ontstaan. Bovendien is RWS nu al voor een aantal grote wateren al verantwoordelijk voor het integraal waterbeheer, dus inclusief natuurbeheer.

#### **b. Inhoudelijk criterium**

Door de regisserende taak bij Rijkswaterstaat te beleggen, wordt in potentie meer eenheid in natuurbeheer bereikt en ook meer eenheid in uitvoering van beheertaken.

Het gaat echter alleen om regie op natuurtaken, niet om een integrale verantwoordelijkheid voor beheer. Zolang er niet vanuit één huis tevens regie is op (ruimtelijk) beleid, vergunningverlening en handhaving is het onzeker of een betere sturing op landschapsdoelen en ontwikkeldoelen wordt bereikt. Het ligt niet voor de hand vergunningsverlening over te dragen, dan is een structuurwijziging nodig. Juist op deze doelen is verbetering urgent.

De raakvlakken met fysieke beheertaken voor vaargeulbeheer, N2000 en KRW zijn in deze optie eenvoudig te managen. Een belangrijk raakvlak ligt in de ontwikkelingen als gevolg van de klimaatverandering en dus in de samenhang tussen maatregelen om Nederland veilig te houden en de natuurbeheerdoelen te bereiken. Hier ligt een raakvlak met verantwoordelijkheden van waterschappen en provincies. Deze samenspraak is door RWS relatief eenduidig te organiseren, aangezien RWS in de gehele Waddenzee aanwezig is.

Het beleggen van regie op natuurbeheer bij Rijkswaterstaat kan op termijn leiden tot versnelde kennisopbouw, met name omdat ecologische kennis en monitoring binnen Rijkswaterstaat kan worden geïntegreerd in onderzoeks- en monitoringsopgaven voor KRW, vaargeulbeheer en Natura 2000.

Door het bundelen van financiële middelen en beheervergoedingen bij de regisserende partij ontstaat een helderdere financiële basis voor natuurbeheer dan in de huidige situatie. Het is de vraag of betere samenhang tussen (ruimtelijk) beleid en natuurbeheer ontstaan, tenzij de implementatie van de Omgevingswet wordt benut om die samenhang aan te brengen, bijvoorbeeld in de Novi.

#### **c. Herkenbaarheid bij bewoners, gebruikers, initiatiefnemers**

Het bundelen van beheertaken vanuit één organisatie en vanuit één gebouw, draagt uiteraard bij aan verbetering van herkenbaarheid.

Het gaat hier echter primair om het beleggen van regie op natuurbeheer. Het gezicht naar buiten voor bewoners is de uitvoerend beheerder, voor gebruikers en initiatiefnemers is dat de overheid waar vergunning wordt aangevraagd en ruimtelijk beleid wordt vastgesteld.

Dat blijft in deze optie vanuit de optiek van bewoners, gebruikers en initiatiefnemers versnipperd.

Deze optie draagt daarom waarschijnlijk maar marginaal bij aan herkenbaarheid bij relevante groepen. Ook draagt regie op Rijksniveau niet automatisch bij aan verbeterde samenspraak met gebruikers van het waddengebied. Zo is bijvoorbeeld een voortgaande dialoog tussen natuurorganisaties en de visserij niet langer nuttig als de natuurorganisaties in een zuiver uitvoerende rol komen.

### 3.6.2 (Regie op) Natuurbeheer bij Staatsbosbeheer

#### a. Implementatie criterium

Deze optie om meer eenheid in natuurbeheer tot stand te brengen is relatief eenvoudig tot uitvoering te brengen zonder grote structuurwijzigingen. Natuurbeheertaken in de Waddenzee kunnen door Rijkswaterstaat via een mandaatstelling of zelfs erfpachtconstructie worden overgedragen aan Staatsbosbeheer. Hiermee is al ervaring opgedaan in het waddengebied.

De overige natuurbeheerders kunnen via de samenwerkingsagenda vrijwillig de regie beleggen bij Staatsbosbeheer.

Het wordt ingewikkelder als moet worden uitgewerkt welk instrumentarium Staatsbosbeheer tot zijn beschikking heeft om regie daadwerkelijk vorm te geven. Vereist is een integrale verantwoordelijkheid voor uitvoering van natuurbeheerplannen, de beschikking over het budget voor beheervergoedingen en integrale verantwoordelijkheid voor monitoring.

Indien het gaat om samenhang met de randen van het Wad, zal hiervoor een aantal bevoegdheden ook formeel moeten verschuiven van decentrale overheden en particuliere natuurbeheerders naar Staatsbosbeheer.

Ook is in deze optie een duidelijke taakafbakening met Rijkswaterstaat vereist voor de beheertaken die Rijkswaterstaat behoud (vaargeulen, KRW).

Het betreft hier de voorkeursoptie van de natuurbeheerders. Binnen de Coalitie Wadden Natuurlijk is een voorstel voorbereid, waarin deze punten nader zijn uitgewerkt.

#### b. Inhoudelijk criterium

Regie van een professionele natuurbeheerder als Staatsbosbeheer kan goed bijdragen aan meer eenheid in uitvoering van natuurbeheer. Coördinatie van natuurbeheer kan

daarnaast zonder twijfel effectiever en doelmatiger worden vormgegeven dan in de huidige situatie.

Deze optie biedt mogelijkheden voor versnelde kennisopbouw doordat de monitorings- en onderzoekopgaven worden gebundeld bij Staatsbosbeheer. De capaciteit, kennis en ervaring bij de overige natuurbeheerders gaat niet verloren, maar wordt gebundeld en daardoor sneller naar een hoger plan gebracht.

Versnippering over verschillende beheertaken blijft echter in stand, omdat de samenhang ontbreekt met beheertaken als vergunningverlening, handhaving, incidentbestrijding en dergelijke. De raakvlakken met fysieke beheertaken voor vaargeulbeheer, N2000 en KRW zijn in deze optie moeilijker te managen. Een belangrijk raakvlak ligt in de ontwikkelingen als gevolg van de klimaatverandering en dus in de samenhang tussen maatregelen om Nederland veilig te houden en de natuurbeheerdoelen te bereiken. Taken die niet tot de expertise van SBB behoren en evenmin zonder overdracht van bevoegdheden naar SBB kunnen.

Ook valt moeilijk in te zien hoe deze optie bijdraagt aan betere sturing op natuurherstel en natuurontwikkeling. Zonder een nauwe koppeling met beleid (ruimtelijk- en natuurbeleid) en vergunningverlening, blijft sturing op herstel- en ontwikkeldoelen problematisch. Die nauwe koppeling komt in deze optie niet tot stand.

#### c. Herkenbaarheid bij bewoners, gebruikers, initiatiefnemers

Op zichzelf leidt het beleggen van natuurbeheer bij Staatsbosbeheer niet automatisch tot een verbeterde herkenbaarheid bij bewoners, gebruikers en initiatiefnemers. Uiteraard is het tegelijkertijd wel mogelijk de regie zo in te richten dat de herkenbaarheid van Staatsbosbeheer als aanspreekpunt namens natuurbeheerders toeneemt.

Informatie-, communicatie- en educatietaken van natuurbeheerders zouden daarvoor kunnen worden gebundeld en overgedragen aan Staatsbosbeheer. Daarnaast zou Staatsbosbeheer overlegpartner kunnen zijn voor overleg met overige gebruikers en initiatiefnemers.

Of dit automatisch leidt ook tot verbeterde samenspraak met bewoners, gebruikers en initiatiefnemers valt te betwijfelen. Voor bewoners blijft de operationeel beheerder (en dus niet de regisseur) het eerste aanspreekpunt, voor gebruikers en initiatiefnemers de vergunningverlener of opsteller van ruimtelijk beleid.

Het zou ongetwijfeld een grote verbetering zijn als de natuurbeheerders hun belangenbehartiging zouden bundelen in één organisatie. Dit voorkomt het beeld van een veelkoppige natuurbescherming bij overleg en dialoog. Tegelijkertijd is het moeilijk voor te stellen dat een verzelfstandigde overheidsorganisatie als Staatsbosbeheer zich kan en mag positioneren als spreekbuis en belangenbehartiger namens natuurorganisaties.

### 3.6.3 (Regie op) Natuurbeheer bij de Waddenunit

#### a. Criterium implementatie

In de huidige situatie is een beperkt aantal operationele beheertaken in de Waddenzee ondergebracht bij de Waddenunit, die ressorteert onder het Ministerie van Economische Zaken. Overwogen zou kunnen worden de regie over natuurbeheer onder te brengen bij de Waddenunit. Tegelijkertijd zou dan de verantwoordelijkheid voor natuurbeheer relevante taken van de Waddenzee moeten worden overgedragen van Rijkswaterstaat naar de Waddenunit. Denk hierbij aan projecten als zeegras- en kwelderherstel. Aangezien dit kerntaken van RWS zijn, is dit een lastige implementatiekwestie.

In deze optie is zowel een structuurwijziging als een wijziging van bevoegdheden nodig

en dit ligt dus niet voor de hand.

Een samenhangende verantwoordelijkheid met natuurbeheer in het waddengebied, inclusief het vaste land en de eilanden, is niet wenselijk, omdat dit alleen vorm kan krijgen als de Waddenunit bevoegdheid draagt voor het opstellen van natuurbeheerplannen, budgetverantwoordelijkheid voor beheersvergoedingen en een integrale monitoringsverantwoordelijkheid. Dat zou betekenen dat voor het waddengebied de decentralisatie van natuurbeleid deels ongedaan moet worden gemaakt. Regie op natuurbeheer in de Waddenzee dient te leiden tot een overdracht van bevoegdheden van Rijkswaterstaat naar de Waddenunit.

Het Ministerie van EZ c.q. de Waddenunit beschikt niet over een organisatie die geëquipeerd is om invulling te geven aan deze opgave. Het is niet eenvoudig om vanuit het niets een organisatie op te bouwen met een voldoende gezaghebbende positie om regie te voeren over gevestigde natuurbeheerders. Succesvolle realisatie van deze optie voor één gebiedsmanagement is om deze reden niet waarschijnlijk.

#### b. Inhoudelijk

Het is zeker geen onlogische gedachte natuurbeheer onder te brengen bij het Ministerie dat ook verantwoordelijk is voor natuurbeleid en Natura 2000-doelen in de Waddenzee en tevens bevoegd gezag is voor de Wet natuurbescherming en de Mijnbouwwet. Hiermee kunnen raakvlakken tussen beleid en beheer worden gemanaged. Er is in de dagelijkse werkpraktijk echter weinig verschil met de huidige situatie, waar de Waddenunit ook vanuit het Ministerie van EZ samenhang kan vinden met aanpalende terreinen binnen het ministerie.

Snellere kennisopbouw ligt niet voor de hand. Veel beheerkennis, buiten handhaving, ligt elders. Hetzelfde geldt voor de afstemming met andere beheertaken, zoals die van RWS en aan de vaste wal.



### **c. Herkenbaarheid bij bewoners, gebruikers, initiatiefnemers**

De handhavers van de Waddenunit kennen het wad goed, maar de initiatiefnemers kennen de waddenunit vaak niet. In de huidige vorm acteert de Waddenunit zeker niet als bevoegd gezag voor vergunningverlening. Daarnaast is handhaving een andere tak van sport dan vergunningsverlening. Deze optie kan in de toekomst wel leiden tot meer eenduidigheid.

## **3.7 Natuurbeheer door consortium van bestaande terreinbeheerders**

### **a. Implementatiecriterium**

Het gaat hier om de optie uit het ARK-rapport om regie op natuurbeheer te beleggen bij een consortium van bestaande terreinbeheerders, in combinatie met een eenduidige organisatievorm voor het consortium, zodat deze zich als zelfstandige en zichtbare entiteit kan presenteren.

In een goede opdrachtgever-opdrachtnemer-constructie is er geen structuurwijziging nodig. Het Rijk zou dan kunnen optreden als opdrachtgever. In dat geval wordt gekozen voor een centraal georiënteerde oplossing. Het is ook mogelijk om het opdrachtgeverschap bij de Waddenprovincies neer te leggen, waarmee voor een decentraal georiënteerde oplossing wordt gekozen.

Deze optie is alleen onderscheidend met de huidige situatie, als deze wordt gecombineerd met de onder 2.1. genoemde opties, waarbij in dat geval het eenduidig opdrachtgeverschap een voorwaarde is voor eenduidig opdrachtnemerschap.

### **b. Inhoudelijk criterium**

Inhoudelijk zal deze optie meer samenhang brengen in natuurbeheer tussen de terreinbeheerders. Afstemming hierover vindt echter al plaats, dus het is de vraag wat de werkelijke meerwaarde is.

Als de opdrachtverlening ook enkele handhavingstaken en monitoring omvat, kan efficiëntiewinst verkregen worden. De beschikbare kennis blijft in deze optie geborgd. Het is de vraag of taken als vaststellen van ruimtelijk beleid en vergunningverlening overgedragen kunnen worden. Dit biedt dus niet vanzelfsprekend een oplossing voor

integraliteit tussen beleid, beheer en vergunningverlening.

De afstemming met raakvlakken als vaargeulbeheer en baggeren in deze optie wordt niet zonder meer opgelost. Het raakvlak blijft bestaan, evenals het raakvlak met waterveiligheidsmaatregelen. Een risico is dat deze raakvlakken minder makkelijk bijeen komen als rijks-beheerders op een grotere afstand komen te staan.

#### **c. Herkenbaarheid bij bewoners, gebruikers, initiatiefnemers**

De terrein-beherende organisaties zijn vaak al gesprekspartner met bewoners en gebruikers. Samenwerking tussen de terreinbeherende organisaties zal de eenduidigheid ten goede komen.

## **3.8 ‘Regionale Uitvoeringsdienst Wadden’**

### **a. Criterium implementatie**

Het ARK-rapport geeft aan dat in navolging van de Regionale Uitvoeringsdienst (RUD) zou kunnen worden nagedacht over ‘de instelling van een RUD-Wadden, belast met de uitvoering- en beheertaken op het terrein van de natuurwetgeving in het Waddengebied. De directeur van de RUD-Wadden kan dan worden gemandateerd om namens alle partijen vergunningen te verlenen. Hierdoor zit de vergunningverlening in één gebouw en dat kan een waarborg vormen voor een meer integrale aanpak. Een deel van de handhaving en toezicht die wordt uitgevoerd betreft namelijk toezicht op verleende ontheffingen c.q. vergunningen.’

### **b. Inhoudelijk criterium**

Inhoudelijk kan dit leiden tot meer eenduidigheid in de samenhang op het urgente thema vergunningverlening. Het verkrijgen van gespecialiseerde en gebundelde kennis kan de dienstverlening verbeteren.

Nadeel kan zijn dat de relatie met de individuele provincies en dus de subregionale integrale afweging op meer afstand komt. Gezien de toenemende digitalisering zou deze optie op termijn niet nodig hoeven te zijn. Ook ligt het niet voor de hand dat andere uitvoerende beheertaken door het RUD worden opgepakt. Deze kennis is niet beschikbaar.

### **c. Herkenbaarheid bij bewoners, gebruikers, initiatiefnemers**

Eén loket voor vergunningaanvragen vergroot de herkenbaarheid. Dit is een actie die in het kader van SWA op dit moment wordt uitgevoerd. De vraag is of instelling van de regionale RUD hiervoor toegevoegde waarde biedt.

## 3.9 De Waddenprovincies als centrale natuurbeheerder

### a. Criterium implementatie

Het gaat hier om de optie uit het ARK-rapport de drie Waddenprovincies aan te wijzen als centrale natuurbeheerder. Hierbij gaan de taken van de rijksbeheerders van de Waddenzee over naar provincies. Dit leidt tot een formele overdracht van bevoegdheden, aangezien het kerntaken van RWS en vooral EZ raakt.

De bestaande natuurbudgetten uitgezonderd, want die zijn inmiddels in grote mate gedecentraliseerd.

In dit geval zullen de provincies als opdrachtgever acteren voor natuurbeheer op de Waddenzee zoals zij nu ook al doen aan de 'vaste wal'.

### b. Criterium inhoud

Deze optie kan leiden tot meer samenhang in beheer tussen de Waddenzee en het vaste land en de eilanden. Aangezien een aantal natuurtaken ligt op de grenzen tussen water en land is deze samenhang nuttig. Hiermee biedt dit mogelijkheden om beter te sturen op ontwikkeldoelen.

Raakvlakken met rijkstaken, zoals mijnbouw en vaargeulbeheer, zijn vanuit de provincies moeilijker te managen dan in bijvoorbeeld het model van samenwerkende RWS en SBB.

Kennisopbouw op bovenregionaal niveau verbetert met deze optie. De vraag is of dit een versnelling is, want ook nu werken de provincies in toenemende mate goed samen aan opgaven op het Wad en aan de randen van de Waddenzee.

Het is de vraag of deze optie zal leiden tot versnelde kennisopbouw op het gebied van fysieke uitvoering en monitoring, omdat veel uitvoerende kennis nog altijd uitbesteed zal worden. Samenhang tussen beleid, beheer en handhaving kan vergroten, vanwege de relatief nauwe relatie tussen provincie en gemeenten.

### c. Herkenbaarheid bij bewoners, gebruikers, initiatiefnemers

De provincies zullen als middenbestuur altijd op wat afstand blijven staan van bewoners en gebruikers. Deze optie is dus minder herkenbaar dan wanneer er meer regie op uitvoerend niveau wordt neergelegd. Op bestuurlijk niveau zal de herkenbaarheid echter kunnen vergroten. De relatie met initiatiefnemers bij vergunningverlening en handhaving kan met deze optie ook verbeteren.

### 3.10 Rijkswaterstaat en SBB met gebiedsgericht mandaat coördinerende rol

De evaluatie SVW vraagt deze optie voor een gezamenlijk gebiedsgericht mandaat nader uit te werken.

#### a. Criterium implementatie

Wat hiervoor is aangegeven over het neerleggen van regie bij Rijkswaterstaat of Staatsbosbeheer, geldt ook voor het neerleggen van regie op natuurbeheer bij een samenwerking van beide. Deze optie kan zonder wijzigingen in wetgeving en zonder grote structuurwijzigingen vorm krijgen. Voor RWS verandert er in feite niet veel, SBB zou natuurbeheertaken toebedeeld krijgen van EZ.

Daar staat tegenover dat het beeld van versnippering van beheer in stand kan blijven als er in feite alleen wordt aangestuurd op meer verbinding tussen beheer van het Waddenzee en het waddengebied. Meer samenhang is nodig. De vraag blijft daarbij hoe regie gestalte wordt gegeven: door integrale verantwoordelijkheid voor uitvoering van natuurbeheerplannen, door beschikking over het budget voor beheervergoedingen, door integrale verantwoordelijkheid voor alle onderzoeks- en monitoringsopgaven?

Al deze elementen zijn van belang om daadwerkelijk regie te kunnen voeren en daarmee treedt in deze optie wel een verschuiving van bevoegdheden op. Het is de vraag of het beleggen van regie bij twee partijen meerwaarde heeft ten opzichte van de huidige samenwerkingsagenda. Overwogen zou kunnen worden één eindverantwoordelijke te benoemen.

Voor het creëren van die meerwaarde is waarschijnlijk een organisatorisch construct nodig waarin bevoegdheden en kennis van diverse partijen worden gebundeld. In dat

geval zou deze optie wel degelijk een opmaat kunnen zijn naar een stevige verschuiving van verantwoordelijkheden.

#### b. Inhoudelijk

Deze optie leidt waarschijnlijk wel tot meer eenheid in beheer en betere coördinatie op uitvoering van natuurbeheertaken. In de uitwerking kan het gaan om een primaat van SBB bij natuurbeheer en het primaat van RWS bij bereikbaarheid, leefbaarheid (o.a.) waterkwaliteit, veiligheid (waterveiligheid en scheepvaart). Afwegingen tussen ecologische belangen en waterstaatkundige belangen vindt al bij voorbaat plaats binnen de regisserende organisatie, er is meer samenhang mogelijk tussen N2000 en KRW doelen.

Operationele beheertaken op deze gebieden kunnen vanuit één organisatie worden gecoördineerd. Dit opent de mogelijkheid voor een betere sturing op ontwikkeldoelen. Of deze potentie ook wordt gerealiseerd is sterk afhankelijk van de bevoegdheden en instrumenten die Rijkswaterstaat en Staatsbosbeheer tot hun beschikking krijgen om invulling te kunnen geven aan regie. Daarnaast is dit sterk afhankelijk van de vraag of tussen Staatsbosbeheer en Rijkswaterstaat een logische afbakening van bevoegdheden en verantwoordelijkheden kan worden gevonden.

Versnelde kennisopbouw is in deze optie zeker mogelijk. De potentie is aanwezig om de capaciteit, kennis en ervaring van alle natuurbeheerders te bundelen en toegankelijk te maken. Een stevigere verbinding tussen beleid en natuurbeheer is in deze optie niet aan de orde. De keuze voor deze optie heeft geen invloed op de huidige wijze van vaststelling van ruimtelijk beleid, natuurbeleid en vergunningverlening.

#### c. Herkenbaarheid bij bewoners, gebruikers en initiatiefnemers

De herkenbaarheid bij bewoners, gebruikers en initiatiefnemers zal niet toenemen. De

ervaring van SBB als beheerder kan wel worden benut en uitgebreid. Voor bewoners is de operationeel beheerder het eerste herkenningspunt, voor gebruikers en initiatiefnemers de vergunningverlener en vaststeller van ruimtelijk beleid. In deze optie wijzigt dat niet.

Wel bestaat de mogelijkheid van betere samenspraak met andere gebruikers in het waddengebied. Bij overleg en dialoog worden waterstaatkundige belangen en natuurbelangen in potentie vertegenwoordigd door één organisatie wat de helderheid en de mogelijkheden voor een vruchtbare dialoog ten goede komt.

### 3.11 Kombergingsaanpak

Een recente werkwijze voor beheer is de zogenaamde kombergingsaanpak. De gehele internationale Waddenzee bestaat uit 39 kombergingsgebieden, waarvan tien in Nederland. Een komberging is een gebied dat begrensd wordt door het vaste land, eilanden en wantijen en dat van water wordt voorzien via één zeegat.

Kombergingen vormen een eenheid vanuit morfologisch, hydrodynamisch en ecologisch perspectief. Binnen een komberging is er een hoge mate van uniformiteit in de water- en sediment huishouding. Tussen kombergingen kunnen er grote verschillen (maar ook overeenkomsten) bestaan in fysische en ecologische omstandigheden, visserijdruk, beheer en baggerwerk.

Het idee is dat er veel geleerd kan worden door kombergingsgebieden onderling te vergelijken aangaande abiotische omstandigheden, natuurwaarden en beheer en de relatie tussen de drie. Ook vinden er gesprekken plaats met betrokken actoren binnen één kombergingsgebied.

#### a. Criterium implementatie

Werken op kombergingsniveau gebeurt nu al. Elke formele organisatorische inbedding hiervan gericht op één gebiedsmanagement leidt echter tot overdracht van taken en bevoegdheden. Daarnaast kan deze samenwerking leiden tot een versnippering op deelgebieden, als de samenhang onvoldoende wordt gemanaged.

#### b. Criterium inhoud

Op kombergingsniveau kan maatwerk bereikt worden door met de betrokken actoren in het gebied, zoals vissers, beheerders, bezoekers, kennis uit te wisselen en het gesprek aan te gaan over optimale vormen van beheer en ontwikkeling. De werkwijze

past uitstekend in de trend om oplossingen in een gebied in samenwerking te bedenken en gezamenlijke verantwoordelijkheid te creëren. Het voordeel is het maatwerk op kombergingsniveau, het nadeel is dat actoren, soorten en dynamiek zich juist in het waddegebied niet houden aan de grenzen van kombergingen.

De kombergingsaanpak vergt een relatief zeer grote inspanning waar het, zeker in internationaal perspectief, gaat om aansturing en coördinatie van de 39 kombergingsgebieden. Deze vorm van samenwerken zal dus niet zelfstandig vorm kunnen bieden aan het streven naar één gebiedsmanagement en zal dus altijd onderdeel uitmaken van een andere aanpak van gebiedsmanagement.

Kombergingen lenen zich goed voor verdiepen en delen van kennis over het wadde-systeem. Recent vergelijken van kombergingen op basis van abiotische omstandigheden en ecologische ontwikkelingen werd als zeer nuttig geacht voor wetenschappelijke vooruitgang en voor de ontwikkeling van effectief beleid.

Ook gericht op monitoring, vooral in trilateraal verband, kan deze aanpak van nut zijn. De voorstudie geeft tevens een overzicht van de belangrijkste parameter groepen die nodig zijn om de geïdentificeerde vragen aan te snijden en de fysische, chemische en biologische eigenschappen en het menselijk gebruik van kombergingen te beschrijven. Als oplossing voor vergunningverlening ligt deze aanpak minder voor de hand, vanwege versnippering en het feit dat alle partijen juist samenwerken met elkaar.

#### **c. Herkenbaarheid bij bewoners, gebruikers en initiatiefnemers**

De kombergingsaanpak is vanwege zijn schaal een nuttige aanpak voor herkenbaarheid bij bewoners, gebruikers en initiatiefnemers.

## **3.12 Gemandateerde overheidsorganisatie op één plek**

Een hele praktische oplossing is dat afstemming van beheer beter wordt geregeld en beter herkenbaar is als er sprake is van een gemandateerde overheidsorganisatie gevestigd op één centrale plek, eventueel aangevuld met enkele lokale fysieke en/of digitale plekken.

### **a. Implementatie criterium**

De formele bevoegdheden van Rijk, provincies en gemeenten kunnen blijven liggen waar ze nu liggen. Onderzocht moet worden welke beheertaken via mandaat het meest geschikt zijn om onder één dak te worden gebracht voor betere afstemming van beheer, betere herkenbaarheid, delen van kennis. Voordeel is dat deze vorm van integraal gebiedsmanagement relatief snel kan worden georganiseerd zonder overdracht van bevoegdheden. Het betreffende overheidspersoneel kan bijvoorbeeld op detachering-basis worden ondergebracht bij deze organisatie. Door deze aanpak kunnen efficiency voordelen worden bereikt op de personeelskosten doordat afstemming en samenwerking sneller en efficiënter plaatsvindt. Aandachtspunt is dat het betreffende personeel ook bereid moet zijn om naar deze nieuwe organisatie te verhuizen.

### **b. Inhoud criterium**

Onderzocht kan worden welke beheertaken in één huis leiden tot meer samenhang en aansturing in beheer. Op dit moment werken bijvoorbeeld de Waddenacademie, het Waddenfonds en RCW onder één dak. En RWS en PRW ook.

### **c. Herkenbaarheid bij bewoners, gebruikers en initiatiefnemers**

Eén huis kan een symboolfunctie krijgen en de herkenbaarheid vergroten. Onderzocht moet worden of één plek volstaat, gezien de omvang en diversiteit van het wadden-

gebied. Ook kan onderzocht worden hoe kan worden aangesloten bij het merk 'Werelderfgoed'. Voor vergunningverlening kan één plek juist weer afstand creëren voor initiatiefnemers die een herkenbaar aanspreekpunt op lokaal niveau willen.

### 3.13 Wereld Park Wadden

#### a. Criterium implementatie

Deze optie lijkt het meeste op de eerste optie en op voorbeelden in Denemarken en Duitsland, waarbij een gemandateerde organisatie integraal beheer uitvoert vanuit een nationaal parkomgeving, met een raad als het hoogste orgaan van het WPW, bestaande uit vertegenwoordigers van het parlement, van Provinciale Staten, van gemeenteraden, de algemene besturen van de waterschappen en vertegenwoordigers van de sectoren landbouw, visserij, havens en havengerelateerd bedrijfsleven, recreatie en toerisme en, tenslotte, natuurbescherming. Op dit moment wordt over deze voorbeelden kennis vergaard vanuit de Samenwerkingsagenda Verbetering Beheer. De uitkomst hiervan moet in deze optie worden meegenomen.

Deze optie zal naar verwachting niet zonder structuurwijzigingen kunnen worden uitgevoerd. Daarnaast is het de vraag of deze is door te vertalen naar de Nederlandse situatie. Als uitwerkstap onder het motto 'Stel dat we het beheer van het waddegebied helemaal opnieuw uit zouden mogen vinden, wat voor vorm zou dat beheer dan hebben', kan deze vorm inspiratie bieden voor de toekomst.

#### b. Criterium inhoud

Een Wereld Park Wadden leidt tot meer eenheid in beheer, duidelijk afspraken, eenduidige kennisopbouw en monitoring. Daarmee kan de samenhang tussen doelen en beheer beter worden geborgd dan nu het geval is. De Duitse voorbeelden tonen echter ook aan dat de verantwoordelijkheidsverdeling met initiatiefnemers minder eenvoudig is dan in Nederland, zoals bij de Nederlandse convenanten. Het is de vraag of de relatie met taken als scheepvaart, vaargeulonderhoud, et cetera., voldoende kan worden gelegd.

#### c. Criterium herkenbaarheid bij bewoners, gebruikers en initiatiefnemers

Herkenbaarheid zal met deze optie groot zijn.

### 3.14 Doorgroei huidige samenwerking volgens Samenwerkingsagenda (SWA)

#### a. Criterium implementatie

Deze oplossing is gericht op het verder uitbouwen van de huidige netwerkorganisatie, die zich ontwikkelt en stapsgewijs gestalte krijgt. Agendavorming kan een continu proces worden.

Een uitbouw van de SWA in combinatie met de versterking van de rol en positie van de Beheerraad zou meer kunnen gaan betekenen voor het gebied. Hiertoe is geen structuurwijziging nodig. Er is veel draagvlak aanwezig om voor verbetering van gebiedsmanagement de huidige werkwijze van de Samenwerkingsagenda Beheer voort te zetten en door te ontwikkelen. De SWA heeft als werkwijze voor samenwerking en optreden als één beheerder de blik ook gericht op de periode na 2018, als het huidige mandaat afloopt.

#### b. Criterium inhoud

Inhoudelijke kunnen alle punten opgepakt worden, evenals in de huidige SWA.

Aandachtspunt blijven de 'moeilijker' thema's, waar belangen van de betrokkenen elkaar tegenspreken. Een ander aandachtspunt is de vraag wie de partijen aanspreekt als de uitwerking van cruciale thema's achterblijft. Op dit moment wordt een eenduidige visie op beheer opgesteld. Deze kan leidend zijn in het vervolg van deze optie.

#### c. Herkenbaarheid bij bewoners, gebruikers en initiatiefnemers

Op zich leidt de SWA niet tot meer herkenbaarheid voor medegebruikers en initiatiefnemers. Dit zou gekoppeld moeten zijn met andere initiatieven, zoals één herkenbaar loket. Actieve samenspraak met initiatiefnemers die niet frequent deelnemen aan de overlegtafel is een aandachtspunt in dit model.

### 3.15 Conclusies

De druk op het waddengebied op basis van uiteenlopende ambities en ontwikkelingen neemt de komende decennia op alle niveaus toe. Voor dit kwetsbare natuurgebied van internationaal belang is integrale regie noodzakelijk, waarbij waarden en belangen integraal worden afgewogen en geprioriteerd. Alle bestuurslagen en maatschappelijke partners moeten hierin hun verantwoordelijkheid nemen en belanghebbenden moeten daarbij intensief worden betrokken.

Daartoe zijn inmiddels goede initiatieven genomen, zoals het RCW nieuwe stijl, het Opdrachtgeverscollectief Beheer Waddenzee (OBW) en de Samenwerkingsagenda voor verbetering van beheer Waddenzee (SWA). Belangrijkste ambitie van de agenda is daarbij om 'in 2018 te werken als zijnde één beheerder'.

Deze beleidsverkenning schetst de opties voor mogelijke samenwerkingsvormen en doet geen inhoudelijke toets van de criteria op de negen opties voor gebiedsmanagement. Dat is voor de vervolgfase.

De opstellers van deze Beleidsverkenning zijn zich bewust van de grote behoefte om optie 9 voor verbetering van gebiedsmanagement via de huidige werkwijze van de Samenwerkingsagenda Beheer de komende jaren tot 2018 te laten rijpen en vervolgens te bezien welke stappen nodig zijn. In navolging van de Evaluatie SVW achten wij het nuttig om de andere opties de komende jaren in alle rust - en werkelijk op zijn inhoudelijke merites - nader uit te werken en te bezien of hier nog meer winst te behalen is.





# HOOFDSTUK 4 BELEIDSMONITORING



## 4.1 Inleiding

Het Evaluatierapport SVW is kritisch over de beleidsmonitoring van de SVW. Onder beleidsmonitoring verstaan we in dit hoofdstuk zowel monitoring van het bereiken van beleidsdoelstellingen ('beleidsevaluatie') als monitoring in kennisprogramma's en pilots van maatregelen voor advisering bij beleid en beheermaatregelen ('beleidsadvies'). Voor het beschrijven van opties is het van belang onderscheid te maken tussen basismonitoring en beleidsmonitoring. En vooral de samenhang tussen beide.

## 4.2 Basismonitoring

In het waddengebied wordt veel belangwekkend (monitoring-)onderzoek verricht naar tal van specifieke onderwerpen en op zeer uiteenlopende detailniveaus. Bijvoorbeeld over diersoorten, klimaatverandering, overnachtingen op eilanden, energieverbruik, aantallen bedrijven. Het overzicht en de samenhang laten echter te wensen over.

De ingrepen in het watersysteem uit het verleden zoals de afsluiting Zuiderzee, Lauwerszee en de zeespiegelstijging hebben gevolgen voor de leefgebieden in de Wadden: de ligging, hoogte en sedimentsamenstelling van geulen, slikken, platen en kwelders zijn in verandering. Dit heeft naar verwachting consequenties voor de diversiteit van leefgebieden, de draagkracht en de ecologische functies. Ook de verminderde beschikbaarheid van nutriënten heeft gevolgen voor de ecologische draagkracht. Wat de effecten op lange termijn zijn, is echter nog niet goed bekend. Voor het bereiken van een robuust en duurzaam ecologisch systeem is het allereerst nodig de systeemveranderingen goed in beeld te krijgen en te begrijpen hoe deze doorwerken op ecologie en natuur van het gebied.

De basis hiervoor ligt in de vinger aan de pols te houden, door de voortgaande veranderingen in water- en sedimentstromen, de leefgebieden en de draagkracht voor vissen en vogels goed te monitoren en effecten te onderzoeken.

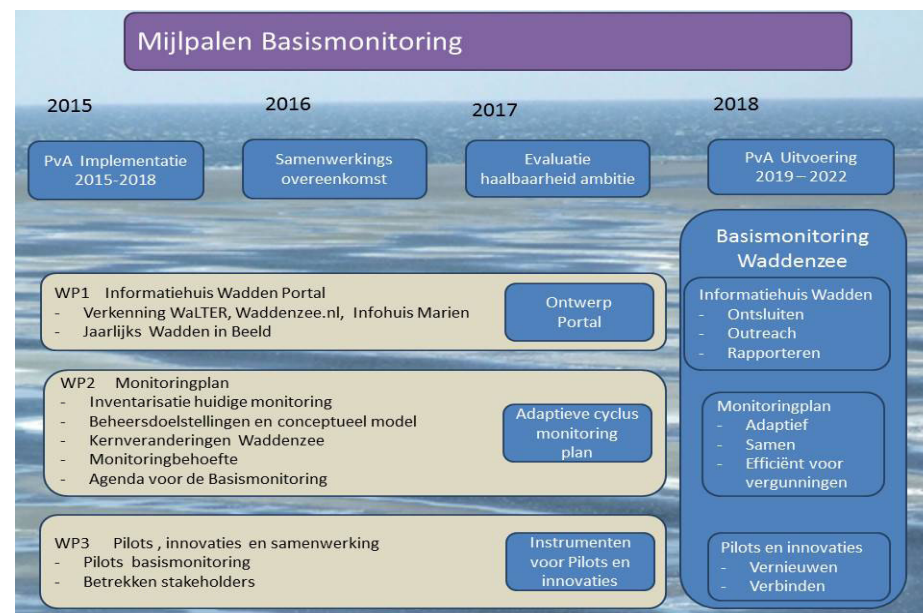
Er wordt veel gemonitord in het waddengebied. Echter, bij het regievoeren ervaren de beheerders en gebruikers vaak het ontbreken van essentiële informatie, zoals feiten, cijfers en samenhang. Veel data zijn bij gebruikers beschikbaar, maar niet in reguliere monitoring opgenomen. De monitoring is vaak versnipperd, kleinschalig, sectoraal, projectgericht of gekoppeld aan vergunningen. In de huidige situatie is projectmonitoring en vergunningsgerichte monitoring vaak beperkt bruikbaar, omdat er onvoldoende basismonitoring beschikbaar is om te resultaten te kunnen interpreteren.

Meer op samenwerking gebaseerde grootschalige en gestructureerde monitoring lijkt nodig om voldoende inzicht te krijgen voor gewenste regie vanuit beheer, gebruik en beleid. Toch kan ook geconstateerd worden dat, mits doordacht opgezet, in combinatie met basismonitoring, de projectmonitoring en monitoring door gebruikers een waardevolle tijdelijke aanvulling kan leveren op een basis voor systeemmonitoring. Het geheel van beide vormt de geïntegreerde systeemmonitoring van het waddengebied.

Benadrukken van het belang van grootschalige en gestructureerde monitoring volstaat niet. Investerings in monitoring zijn gewenst om in samenhang tot voldoende inzicht te komen in dit dynamische systeem in relatie tot gebruik. Een gedegen basismonitoring opzetten is van nut om beheer en beleid tijdig van essentiële informatie te kunnen voorzien.

Op dit moment werken de beheerders vanuit de Samenwerkingsagenda Beheer aan een werkwijze van basismonitoring die dit probleem op termijn moet oplossen. Hierbij wordt nadrukkelijk gezien of lopende initiatieven, zoals WaLTER, Telos, kunnen worden meegenomen.

De bedoeling is deze informatie eenduidig bereikbaar en efficiënt te ontsluiten in 'één loket', waar beheerders en initiatiefnemers van activiteiten informatie kunnen aanbieden en samenhangende informatie kunnen krijgen over de resultaat- en effectzijde van de monitoringscyclus. Want beschikbaarheid en toegankelijkheid van datasets is nog steeds een probleem voor veel stakeholder in het waddengebied. Daarnaast zal er een jaarlijks overzicht 'de stand van het wad' verschijnen met de belangrijkste ontwikkelingen. Dit kan input leveren aan beleidsmonitoring, adviesmonitoring en -beleidsverantwoording. De basis moet hiervoor in 2018 zijn gelegd.



Plan van aanpak basismonitoring (zie ook vorige figuur)

Optie: Benadrukken van het belang van grootschalige en gestructureerde monitoring volstaat niet. Investerings in monitoring zijn gewenst. Volg het proces van totstandkoming van deze basismonitoring nauwgezet. Op dit moment worden de thema's uit de huidige SVW als leidraad gebruikt. Bespreek tijdig op welke wijze de hoofd- en subdoelstellingen van de nieuwe SVW in de prioritair te monitoren thema's van de basismonitoring kunnen worden ingebracht. Organiseer hier geen apart traject naast, maar investeer in samenwerking met gebruikers en vergunninghouders. Houd vanwege de beleidsmonitoring rekening met aanvullende metingen als onderdeel van de basismonitoring, bijvoorbeeld voor de kernwaarden als behoud van het open landschap.

## 4.3 Beleidsmonitoring en adviesmonitoring

Beleidsmonitoring: bij het vaststellen van de SVW in 2007 zijn geen heldere afrekenbare doelstellingen geformuleerd en geen eenduidige criteria en indicatoren benoemd. Er werd verwezen naar de toekomst: “In de planperiode zullen de doelstellingen verder worden geoperationaliseerd in meetbare en toetsbare indicatoren.” De vraag in hoeverre de hoofddoelstellingen van de SVW zijn gerealiseerd, was daardoor niet eenduidig te beantwoorden.

Dit leek, bij het vaststellen van SVW een bewuste keuze. Specifiek gaf de SVW aan dat zolang er geen duidelijke kaders voor natuur- en landschapsgrenzen, en voor rust en ruimte aanwezig waren, er een onafhankelijke audit- of monitoringscommissie per geval zou moeten beoordelen of een initiatief zou passen binnen de hoofddoelstellingen van de SVW. Veel van deze kaders zijn nog steeds niet beschikbaar, met uitzondering van enkele plannen, zoals de beschermingsdoelen voor de beheerplannen N2000.

De evaluatie SVW constateert dat de monitoringsinitiatieven tot op heden onvoldoende hebben geleid tot duidelijkheid en komt met de aanbeveling tot het inrichten van beleidsmonitoring.

### 4.3.1 Onontgonnen terrein in het waddengebied

Veel partijen zijn zoekend als het gaat om beleidsmonitoring. Wel zijn er veel initiatieven, zeker op het gebied van natuurbescherming. De Natura 2000-beheerplannen hebben gestructureerde monitoringsopgaven benoemd voor beschermingstaken<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> In Beheerplan N2000 Waddenzee staat een uitgebreid overzicht van lopende monitoringsinitiatieven

Op trilateraal niveau worden zelf intercontinentale monitoringsprogramma's opgezet om grip te krijgen op de trends in de vogelstand van de East Atlantic Flyway. De provincies en met name de Provincie Fryslân nemen het voortouw om provinciebrede beleidsmonitoring een stap verder te brengen. Tegelijkertijd kan gesteld worden dat dit niet gestructureerd is gebeurd en dat er zeker niet periodiek is teruggekoppeld naar de hoofd- en subdoelstellingen van SVW. De discussie over beleidsmonitoring is beladen, omdat de behoefte aan beleidsmonitoring zelden waardenvrij is.

Voorbeeld: Science-policy matrix

Hoe lastig het is, blijkt bijvoorbeeld uit de Science-policy matrix. In 2013 heeft een project onder auspiciën van het Common Wadden Sea Secretariat (CWSS) gedraaid, waarin is onderzocht welke informatie in het trilaterale Waddengebied gewenst en adequaat genoeg was voor zowel rapportering en advisering door wetenschappers als voor rapportering en beleidsevaluatie door beleidsmakers. Voor de trilaterale Waddenzee bleek veel van de noodzakelijk geachte informatie niet goed voorhanden te zijn (zie ook bijgaande figuur).

Dit lag deels aan het ontbreken van de juiste data. Soms werden belangrijk geachte indicatoren niet verzameld, soms onvolledig en soms niet gestandaardiseerd. Ook bleek dat data voor indicatoren wel werden verzameld, maar niet werden ontsloten of vrijgegeven. Ook bleek de oorzaak-gevolg keten vaak moeilijk te ontrafelen met de verzamelde informatie, terwijl dit juist wel belangrijk is voor het toetsen van de mate van beleidseffectiviteit.

		Tourism	Coastal Protection Activities	Fishing and Aquaculture	Agriculture	Mining	Energy Generation	Ports and Shipping	Population development	Alien Species	Pollution	Eutrophication	Climate Change	Sea level rise	Governance and government
GEOSCIENCES	Subsurface and geofluids		Green		Green	Green	Yellow				Green	Green		Yellow	
	Longer term geomorphology		Yellow			Yellow		Red						Red	
	Shorter term morphodynamics	Yellow	Yellow			Green		Yellow			?		Yellow		
ECOLOGY	Marine mammals	Yellow		Yellow			Red	Red		Red	Yellow	Red	Red	Yellow	
	Birds	Yellow	Red	Yellow	Yellow	Yellow	Yellow	Yellow		Red	Yellow	Red	Red	Yellow	
	Fish		Yellow	Red	Red	Red	Red	Red		Red	Yellow	Red	Yellow	Yellow	
	Salt marshes		Yellow		Green	Green				Green	Green		Yellow	Yellow	
	Beaches & Dunes	Green	Yellow			Green				Yellow	Green	Yellow	Yellow	Yellow	
	Tidal Area: Intertidal Habitats	Yellow	Yellow	Yellow		Yellow	Yellow	Yellow		Yellow	Red	Red	Red	Red	
	Tidal Area: Subtidal Habitats		Yellow	Red		Yellow	Yellow	Yellow		Red	Red	Red	Red	Red	
	Offshore area		Yellow	Red		Red	Yellow	Red		Red	Red	Yellow	Red	Yellow	
	Estuaries		Yellow	Red		Yellow	Yellow	Red		Red	Red	Red	Red	Red	
ECONOMY AND SOCIETY	Employment	Yellow	Green	Green	Green	Green	Yellow	Yellow	Yellow	Red			Red		
	Income	Yellow	Green	Green	Green	Green	Yellow	Yellow	Yellow	Red			Red		
	Demographic structure	Yellow	Green	Green	Green	Red	Red	Yellow	Green		Red		Red		
	Liveability	Yellow	Yellow	Yellow	Yellow	Yellow	Red	Yellow	Red		Red		Red		
	Livelihood and identity	Red	Yellow	Red	Yellow	Yellow	Red	Yellow	Red				Red		Red
CULTURAL HERITAGE	Historical landscape (1)	Yellow	Yellow	Yellow	Red	Yellow	Yellow	Yellow					Red	Yellow	Red
	Tangible heritage (2)	Yellow	Yellow	Yellow	Yellow	Yellow	Yellow	Yellow					Red	Yellow	Red
	Intangible heritage (3)	Yellow	Yellow	Yellow	Red								Red		Red
	Use and management	Yellow			Yellow		Red		Yellow				Red	Yellow	
CLIMATE & WATER	Safety					Yellow	Yellow	Yellow			Yellow		Red	Green	
	Water quality	Green	Yellow		Yellow	Yellow		Yellow		Yellow	Yellow	Yellow	Yellow	Yellow	
	Fresh water availability	Green	Green		Yellow	Yellow							Red	Yellow	

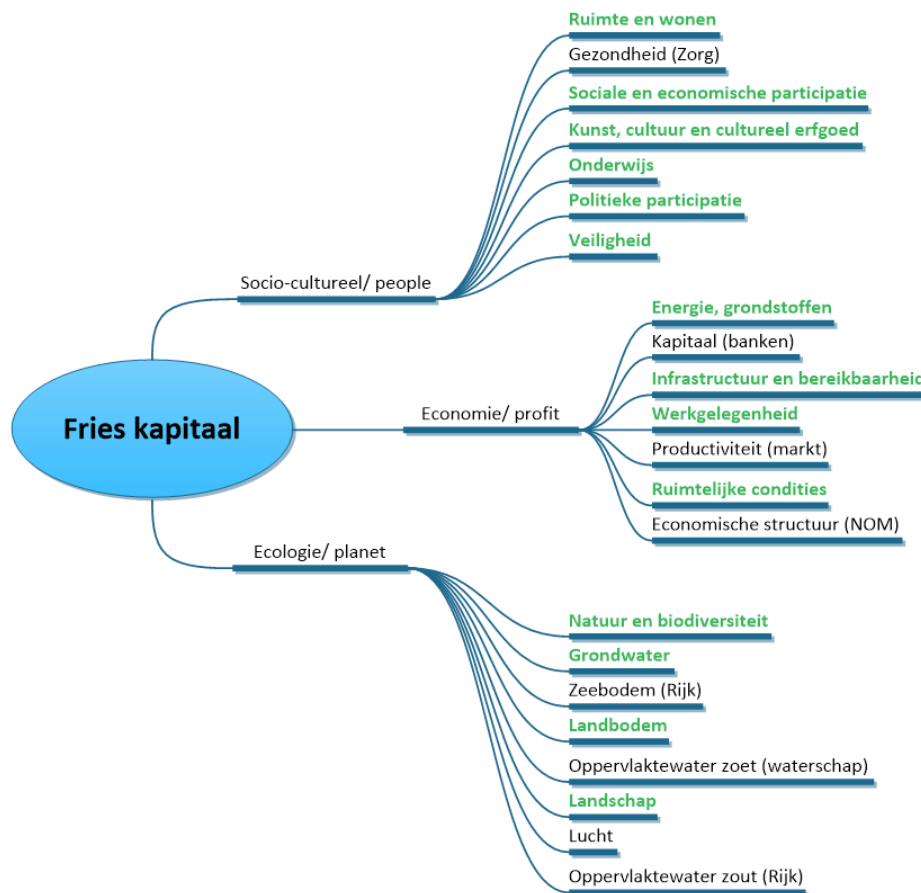
Science-policy matrix ontwikkeld voor de trilaterale Waddenzee naar de stand van zaken van zomer 2014 (Common Wadden Sea Secretariat (CWSS), 2014). Grotere vierkanten hebben groter belang en groene symbolen geven aan dat de beschikbare informatie zeer adequaat is, oranje matig adequaat en rood weinig adequaat.

### Een tweede voorbeeld is de Waddenbarometer.

Tijdens het project aan de Science-policy matrix werd duidelijk welke informatie voor beleidsvorming in de trilaterale Waddenzee belangrijk gevonden wordt. De Wadden Academie heeft het instituut Telos gevraagd te komen met een mogelijke aanpak voor de integratie van informatiestromen. Het voorstel is de Waddenbarometer geworden, waarmee onder meer de provincie Fryslân experimenteert (zie bijgaande figuur), om beleidsinformatie in de vorm van indicatoren systematisch te structureren en presenteren.

De Waddenbarometer is gebaseerd op de PPP-benadering: People-Planet-Profit. Bij 'People' gaat het vooral om sociaal-culturele zaken. Economische onderwerpen vallen onder de noemer 'Profit' en de levende en niet-levende natuur onder 'Planet'. In de systematiek van de Waddenmonitor worden de behoeftes en doelen van beleidsmakers en stakeholders geformuleerd vanuit het voorradenoverzicht.

Met de Waddenbarometer worden alle 'voorraden' van de Waddenzee benoemd. Die voorraden worden beheerd, geëxploiteerd en/of verzorgd. Met indicatoren wordt vervolgens nagegaan hoe het met die voorraden staat. De stand van de indicatoren kan leiden tot beleidswijzigingen. De behoeften en beleidsdoelen kunnen worden voorzien van normwaarden bij de gekozen indicatoren. De normwaarden zijn vaak de te bereiken beleidsdoelen, bijvoorbeeld 500 arbeidsplaatsen of een als 'goed' vastgestelde sociale cohesie van een dorpskern of een stabiliserende biodiversiteit. Dan volgt het organiseren van de informatie-inwinning met betrekking tot de indicatoren en regelmatige informatieverstrekking ten aanzien van de mate van doelbereik. Dit kan op vele verschillende wijzen zoals met dashboards, evaluaties en voortgangsrapportages. Op dit moment sluit de Waddenbarometer niet aan bij de beleidsdocumenten, zoals de SVIR en SVW. Deze vertaalslag zou, uiteraard daarbij goed afstemmend wie de regie voert, gemaakt kunnen worden.



Beleidsinformatie in de vorm van indicatoren systematisch structureren en presenteren.

### 4.3.2 Doel beleidsmonitoring

De voorbeelden geven aan hoe breed het veld is. Beleidsmonitoring is een belangrijke schakel in de beleidscyclus. Kort gesteld is het een systematiek om te checken of:

- de beleidsdoelen zijn of worden bereikt? (Doelbereik);
- de beleidsdoelen zijn bereikt vanwege het gekozen beleid? (Doeltreffendheid);
- de doelen zijn bereikt met een doelmatige uitvoering van beleid en een doelmatige betrokkenheid van stakeholders? (Doelmatigheid).

Daarnaast dient de vraag beantwoord te worden tot welk detailniveau de doelen worden gemonitord en wie regie voert over deze monitoring.

Vervolgens is er sprake van adviesmonitoring: deze monitoring wordt uitgevoerd om beleid en beheermaatregelen goed te kunnen onderbouwen. Dit kan bijvoorbeeld gaan om monitoring in kennisprogramma's, of bij het uitvoeren van pilots van nieuwe typen maatregelen, of een combinatie daarvan.

### 4.3.3 Opties beleidsmonitoring

De volgende drie opties zijn nader onderzocht:

- Holistische benadering.
- Speerpuntbenadering.
- Meekoppel-benadering.

#### 1. Holistische benadering

Een holistische benadering gaat uit van de complexe dynamiek van het Waddensysteem. Beleidsmonitoring is in deze benadering vooral mogelijk als er werkelijk inzicht komt in de effecten van beleidsmatige interventies. Daar is, zeker met het oog op de

langjarige trends, een langjarige grootschalige monitoring in combinatie met systematische evaluatie voor nodig, waarbij veranderingen in beheerinterventies worden opgezet als 'impact-assessment' studies. Dit vereist hele nauwe samenhang tussen de gegevens en meetnetten van basismonitoring en een vertaling naar beleidsmonitoring. Dan nog is het vaak lastig in te schatten of en in hoeverre deze benadering tot het gewenste inzicht leidt.

Deze holistische benadering wordt beschreven in het essay van Allert Bijleveld en Eelke Folmer. Zij pleiten voor:

1. grootschalige monitoring in combinatie met systematische evaluatie; en
2. het leren van beleid door de uitvoering zo veel mogelijk op te zetten als impact assessment studies.

Zij constateren dat veel ecologische processen langzaam verlopen en met veel variatie waardoor het belangrijk is om monitoring op grote ruimtelijke schaal plaats te laten vinden en langdurig vol te houden.

Ondanks onzekerheid over de gevolgen vinden er veel ingrepen plaats in de Waddenzee, zoals zoutwinning en het sluiten van gebieden voor visserij. Om toekomstig beleid te baseren op de best mogelijke wetenschappelijke inzichten zouden we zoveel mogelijk moeten leren van zulke ingrepen.

Onderdeel van deze benadering is om beleidsmatige veranderingen op te zetten volgens het zogenaamde BACI-principe: BeforeAfter ControlImpact. Hierbij worden metingen voor en na de uitvoering van beleid (impact) gecombineerd met metingen in representatieve controlegebieden. Als de impactassessment studies voldoende onderscheidend vermogen hebben (groot opgezet worden met voldoende controle en impact gebieden) en lang genoeg volgehouden worden, wordt voor deelprocessen



gecontroleerd en kan het verkregen holistische inzicht leidend zijn voor toekomstig beleid.

Deze benadering vraagt welhaast om, of nauwe trilaterale samenwerking, of om een extra omvangrijk referentiegebied in Nederland. De mogelijkheid hiertoe is dus mede afhankelijk van de beleidsopties die gekozen worden.

## **2. Speerpuntbenadering**

De speerpuntbenadering gaat uit van een selectie aan hoofd- en subdoelen die vervolgens zo concreet mogelijk worden uitgewerkt in maatregelen.

### **Ecologische waarden**

Bij effectmetingen is het doel om opgetreden effecten aan maatregelen te koppelen. Dit kan alleen als er voldoende kennis aanwezig is om betrouwbaar oorzaak-gevolgrelaties te kunnen leggen. Voor effectmetingen wordt voorgesteld zoveel mogelijk aan te sluiten bij lopende initiatieven die in het kader van PRW en de trilaterale samenwerking, en mogelijk de beheerplannen N2000, worden uitgewerkt. Hier worden bepaalde doelsoorten gedefinieerd die illustratief zijn voor brede soorten in de keten. Voorgesteld wordt om deze thema's ook mee te nemen in de basismonitoringssystematiek.

Veel vigerend beleid wordt op dit moment uitgevoerd in het kader van bestaande beschermingsprogramma's. Het is nuttig om expliciet te maken welke extra beleidsinspanningen gedaan worden en hier de beleidsmonitoring op aan te passen. Deze komen voort uit de gekozen beleidsopties.

### **Landschappelijke waarden**

Een beleidsmonitor voor landschappelijke waarden, lijkt wat eenvoudiger in te richten. Op basis van de ervaringen uit de vorige periode kunnen we opmaken dat een goe-

de nulmeting en het gezamenlijk vaststellen van de landschappelijke waarde van het waddengebied een cruciale stap is om periodiek verantwoording af te kunnen leggen. Gezien het belang van de landschappelijke waarden lijkt het passend de monitoring hiervan op te nemen in de basismonitoring en daarmee de continuïteit ten behoeve van beleidsmonitoring te borgen.

### **Economische waarden**

Economische waarden worden doorgaans vaker gemeten en juiste parameters kunnen veel inzicht bieden. Voorgesteld wordt om op basis van de doelstellingen te bepalen welke parameters hiervoor relevant zijn en te onderzoeken welke informatiebronnen reeds voorzien zijn. Ook voor economische waarden zijn oorzakelijke verbanden tussen maatregelen en effecten vaak lastig vast te stellen. Hierbij zou de Telosbenadering en handvat kunnen zijn.

## **3. Meekoppel-benadering**

Via deze benadering wordt beleidsmonitoring van doelstellingen en subdoelstellingen zoveel mogelijk ondergebracht in monitoringsprogramma's van andere beleidsthema's op rijksniveau (zoals SVIR, N2000) of andere (samenwerkende) overheden (o.a. trilaterraal). Hierbij moet de regierol geborgd blijven bij degene die beleidsverantwoordelijkheid draagt voor de SVW (op haar opvolger).

Dat dit niet eenvoudig is, blijkt onder meer uit een uitstapje naar de SVIR en Rijkswateren voor het landschappelijk kader. De SVIR (2012) geeft aan dat de "landschappelijke, natuurlijke en cultuurhistorische kwaliteiten op de Noordzee, het IJsselmeer en Waddenzee van nationaal belang zijn aangezien het Rijk hier als enige bevoegd gezag is." De recente tweejaarlijkse evaluatie monitor Infrastructuur en Ruimte van september 2016 geven echter aan dat 'het doelbereik niet te bepalen is'. Het waddengebied lijkt op alle fronten tussen de wal en het schip te vallen. De monitoringsinstituten hebben

bijvoorbeeld het 'behoud van de kernkwaliteiten van Werelderfgoed' in deze monitor gevolgd aan de hand van de ontwikkeling van de kernkwaliteit openheid maar hierbij de Waddenzee niet meegenomen.

Over het programma Rijkswateren staat gesteld: "De minister van IenM heeft de Tweede Kamer toegezegd ook de kwaliteit van de rijkswateren onder het nationale belang te scharen. Daartoe wordt de openheid van de grote wateren gemonitord. Er is op dit moment nog geen nieuwe meting beschikbaar."

Kortom: onduidelijkheid over hoe de SVIR en het Beleid Grote Wateren op dit moment doorwerken in kaders, uitgangspunten en aandacht voor monitoring.

## 4.4 Conclusie

Er is sprake van veel kennisontwikkeling binnen het waddengebied. Ook wordt er veel gemonitord. Bij het regievoeren ervaren de beheerders en gebruikers vaak het ontbreken van essentiële informatie, zoals feiten, cijfers en samenhang. Veel data zijn bij gebruikers beschikbaar, maar niet in reguliere monitoring opgenomen. De monitoring is vaak versnipperd, kleinschalig, sectoraal, projectgericht of gekoppeld aan vergunningen. De interpretaties niet altijd vanuit een integraal of compleet beeld. Bij een excellente duurzame Waddenzee met een duurzame waddeneconomie hoort een excellente kennisontwikkeling. Eén van de onderdelen daarvan is een goede monitoringssystematiek.

Ontwikkel zelf, gekoppeld aan de opvolger van SVW een goede beleidsmonitorings-systematiek, aansluitend bij de beleidscyclus en gebruik makend van basismonitoring, data van gebruikers (waaronder vergunninghouders) en mogelijk tevens van de Telosbenadering en zorg ervoor dat deze systematiek goed past bij de systematiek en samenhang van het beleid zelf.

Ter onderbouwing op lange termijn blijft voor werkelijke kennis van het dynamische systeem een holistische benadering nodig. Deze kennis is nu op veel terreinen ontoereikend. Het is nuttig om in de komende planperiode hier stappen in te zetten. Daarbij is haalbaarheid uiteraard een kwestie.

Een jaarlijks te onderhouden beleidsmonitor is een belangrijk hulpmiddel om regelmatig gezamenlijk stil te staan bij de vraag of de juiste dingen worden gedaan die de juiste richting op werken: organiseer een jaarlijkse 'staat van het wad'-bijeenkomst met betrokkenen uit verschillende beleidsvelden. Dat zorgt er binnen deze planperiode tevens voor dat het gebied beter begrepen wordt, zodat beleidsmakers in de toekomst hun keuzen op meer inzicht kunnen baseren.



# HOOFDSTUK 5 DOORWERKING AANBEVELINGEN AKR, ILT, EVALUTATIE SVW EN KAMERMOTIES



## 5.1 Inleiding

Afgelopen jaren zijn in diverse rapporten aanbevelingen gedaan voor verbetering van beleid en uitvoering in het Waddengebied. De belangrijkste rapporten die in dit hoofdstuk aan de orde komen zijn 'Waddengebied: natuurbescherming, natuurbeheer en ruimtelijke inrichting' door de Algemene Rekenkamer (2013; hierna ARK-rapport), de rapportages van de Inspectie Leefomgeving en Transport (ILT, 2014 en 2015) en de Evaluatie van de Structuurvisie door Royal Haskoning (2015; hierna Evaluatie SVW). Ook twee Kamermoties van Smaling en Jacobi d.d. 17 maart 2015 en 12 april 2016, die zijn aangenomen over dit thema komen in dit hoofdstuk aan bod.

In dit hoofdstuk zijn de aanbevelingen uit de rapporten en moties op een rij gezet en is getoetst of, en zo ja in welke mate, er opvolging is gegeven aan de aanbevelingen.

## 5.2 Hoofdconclusie: aanbevelingen vrijwel allemaal opgevolgd danwel geadresseerd

Uit ons onderzoek blijkt dat op hoofdlijnen geconcludeerd kan worden dat alle aanbevelingen uit het ARK-rapport, de Evaluatie SVW, de ILT-rapporten en beide Kamermoties voldoende zijn opgevolgd dan wel geadresseerd.

Dit betekent uiteraard niet dat alle geconstateerde noodzakelijke verbeteringen inmiddels zijn gerealiseerd en dat de zorgpunten zijn verdwenen. Het verbeteren van beleid en samenwerking is 'work in progress'. Op veel terreinen, zoals bestuurlijke samenwerking, één gebiedsmanagement, monitoring en samenhang tussen beleid en geldstromen worden zichtbare stappen gezet, maar blijft alertheid, reflectie en doorontwikkeling geboden.

## 5.3 Processtappen ARK, ILT, Evaluatie SVW en Kamer moties

Hieronder is kort uiteengezet welke processtappen zijn gezet om gevolg te geven aan de aanbevelingen. Daarna volgen de inhoudelijke stappen in groter detail.

Na het ARK-rapport zijn diverse activiteiten in gang gezet om gevolg te geven aan de aanbevelingen:

### Directe reactie Minister IenM en Staatssecretaris EZ

De Minister van IenM heeft, mede namens de Staatssecretaris van EZ, direct per brief<sup>3</sup> een reactie gegeven aan ARK (13 november 2013<sup>4</sup>). In een tweede brief (28 november 2013<sup>2</sup>) hebben IenM en EZ een aantal toezeggingen gedaan waarin is aangegeven dat deze zullen worden meegenomen in de Evaluatie SVW. Deze antwoorden zijn opgenomen in de definitieve rapportage van het ARK-rapport.

### Samenwerkingsagenda Beheer

In reactie op het ARK-rapport hebben het RCW en de beheerraad eind 2014 gezamenlijk een Opdrachtgeverscollectief Beheer Waddenzee (OBW) opgericht en een Samenwerkingsagenda Beheer (SWA) opgesteld, waarmee Rijkswaterstaat, het ministerie van Economische Zaken, de provincies en de natuurorganisaties in de praktijk werken aan verbetering van beheer tot 2018. Voor de voortgang van deze samenwerking is inmiddels in 2016 een Tussenevaluatie uitgevoerd. De aanbevelingen uit de Tussenevaluatie liggen in lijn met enkele aanbevelingen uit het ARK-rapport.

<sup>3</sup> De Minister van IenM heeft (mede namens de Staatssecretaris van EZ) in de brief van 13 november 2013 gereageerd op ARK. Vervolgens heeft de ARK het rapport vastgesteld op 20 november 2013 (inclusief nawoord op de reactie van de minister) en op 28 november 2013 aangeboden aan de Tweede Kamer.

<sup>4</sup> Rapport ARK van 28 november 2013: Waddengebied: natuurbescherming, natuurbeheer en ruimtelijke inrichting.

### Evaluatie SVW

De meeste aandachtspunten en aanbevelingen van het ARK-rapport hebben een plaats gekregen in de Evaluatie SVW. Deze evaluatie is uitgevoerd in 2015. De Evaluatie SVW beantwoordt een aantal vragen uit het ARK-rapport en doet vervolgens weer aanbevelingen voor vervolgstappen.

### Rapportage Beleidsmonitoring Waddenzee (2014) en Nader Onderzoek waddengebied (2015) van ILT

De Inspectie Leefomgeving en Transport (ILT) heeft het rapport Beleidsmonitoring Waddenzee uitgevoerd. Als vervolg hierop heeft ILT op 10 november 2015 een rapport uitgebracht van het nader onderzoek naar knelpunten gemeenten bij doorwerking Barro en fysieke effecten op de Waddenzee.

### Beleidsverkenning Waddengebied

Als 'pas op de plaats' is in de tweede helft van 2016 een Beleidsverkenning Waddengebied uitgevoerd, waarin de aanbevelingen van het ARK-rapport zijn opgenomen. Dit betekent dat de aanbevelingen van ARK, die nog niet zijn ingevuld, een formele plek kunnen krijgen in de vervolgstappen voor de opvolger van de SVW. Ook de aanbevelingen uit de Evaluatie SVW vormden uitgangspunten voor de Beleidsverkenning.

### Noordelijke en Randstedelijke Rekenkamers

De Noordelijke en Randstedelijke Rekenkamers voeren in 2017 een onderzoek uit naar de doelmatigheid van het Waddenfonds. Dit onderzoek staat los van de Beleidsverkenning.

### Planning vervolgtraject

Als vervolg op de Beleidsverkenning is een traject ingezet om te komen tot: een Toekomstvisie Rijk op het Waddengebied: rapportage rond eind 2017  
een Opvolger SVW: implementatie in o.a. instrumentarium Omgevingswet, rond eind 2018.

## 5.4 Aanbevelingen Algemene Rekenkamer

Deze paragraaf biedt inzicht in de stand van zaken ten aanzien van de conclusies en aanbevelingen van het ARK-rapport.

Voor de opvolging van de aanbevelingen zijn de afgelopen jaren diverse documenten in omloop gekomen. De belangrijkste twee zijn:

1. Het op de website van de Algemene Rekenkamer gepubliceerde document 'Opvolging aanbevelingen (peilmoment augustus 2014)'.  
2. Het overzicht van de belangrijkste conclusies, aanbevelingen en reacties in hoofdstuk 6 van het Algemene Rekenkamerrapport van 2013. Deze laatste is ook opgenomen in de brief van de minister van I&M aan de Algemene Rekenkamer van 13 november 2013.

Wij hebben ervoor gekozen het meest actuele document als leidraad te nemen in deze Inventarisatie. Hierbij hebben we getoetst of alle opmerkingen uit het eerder verschenen tweede document dat hierboven is genoemd adequaat in het eerste zijn opgenomen.

### Leeswijzer:

Het document 'Opvolging aanbevelingen' is opgedeeld in vijf hoofdblokken, die hierna in vijf subparagrafen zijn uitgewerkt, met ieder dezelfde indeling:

- Elke subparagraaf heeft als titel een korte duiding van een aanbeveling van ARK.
- In een roze kader zijn bestaande teksten opgenomen. Achtereenvolgens:
  - de tekstpassage uit het ARK-rapport, waarin de aanbevelingen letterlijk zijn beschreven;
  - een reactie van de Minister van I&M die zij, mede namens de Staatssecretaris van EZ, op 13 november 2013 stuurde aan ARK en die is opgenomen in de eindversie van het ARK-rapport;

- het nawoord van ARK: een reactie op de brief van de Minister. Ook dit nawoord is in de eindversie van het ARK-rapport van november 2013 opgenomen.
- Bevindingen en ontwikkelingen vanaf 2013 tot heden: hier zijn de belangrijkste activiteiten op een rij gezet die naar aanleiding van de aanbevelingen van ARK zijn uitgevoerd sinds 2013. Ook zijn hier, op een aantal plaatsen, bevindingen van de rapporteurs van de Beleidsverkenning opgeschreven. Dit is steeds expliciet vermeld.
- Conclusies: Als laatste is een conclusie geformuleerd over de mate van opvolging van de ARK-aanbeveling.

## 5.4.1 Aanbeveling 1: Maak en 'pas op de plaats'

### *Aanbeveling uit onderzoek van de Algemene Rekenkamer 2013*

'Maak eerst 'pas op de plaats' en sta stil bij de vraag wat, gegeven de doorgevoerde decentralisatie en de lopende discussies over de kerntaken van de Waddenprovincies en -gemeenten, precies de resterende rijksambities voor het Waddengebied zijn en welke instrumenten vanuit het Rijk worden ingezet om deze ambities te bereiken.'

### *Antwoord bewindspersoon brief 13 november 2013*

'De minister gaat in haar reactie aan dit punt voorbij.'

### *Nawoord ARK*

'Wij hebben in ons nawoord ons pleidooi herhaald om voor 2015 de rijksambities en het beleidsinstrumentarium voor het gehele waddengebied mee te nemen in het overzicht met rijksambities.

De 'pas op de plaats' die wij van de minister vragen betreft het opstellen van een actueel integraal overzicht met daarin opgenomen de rijksprogramma's, (sectorale) ambities voor de komende jaren en de lopende rijksmaatregelen in het gehele waddengebied.'

### **Bevindingen van ontwikkelingen vanaf 2013 tot heden:**

- 'Pas op de plaats' en integraal overzicht: In de Evaluatie SVW (2015) is een inventarisatie opgesteld van het internationale, nationale en regionale beleidsinstrumentarium voor de Waddenzee. Hierbij is ingegaan op de taak- en verantwoordelijkheidsverdeling tussen de Ministeries van IenM en EZ, mede in relatie tot de regionale ambities voor het waddengebied.
- Integraal overzicht, vervolg: de in ARK aanbevolen 'pas op de plaats' is voorts gemaakt met de huidige Beleidsverkenning Waddengebied (2016):

- In de Beleidsverkenning Waddengebied zijn meer dan 200 internationale, nationale, regionale en lokale ambitiesdocumenten, beleidskaders en beheerplannen in kaart gebracht die na vaststelling van de huidige SVW in 2007 zijn verschenen (zie in de bijlagen bij deze beleidsverkenning). Deze ambities en visies zijn in deel 1, hoofdstuk 4 van de rapportage in perspectief geplaatst met de actuele ontwikkelingen die zichtbaar zijn vanaf 2007 en met een blik vooruit op mogelijk ontwikkelingen in de toekomst.
- Ook is een overzicht van in te zetten juridisch instrumentarium opgesteld, zowel voor het huidige als het toekomstige instrumentarium onder de komende Omgevingswet.
- Op basis hiervan zijn in de Beleidsverkenning in hoofdstuk 6 (van deel 1 van de Beleidsverkenning) opties voor instrumentarium uitgewerkt die kunnen worden ingezet voor nieuw beleid. Dit als basis voor vervolgstappen in het traject dat vanaf 2017 wordt ingezet en dat leidt tot de ontwikkeling van de opvolger van de huidige SVW die via het instrumentarium van de nieuwe Omgevingswet in werking zal treden.

### **Conclusies**

Deze aanbeveling is opgevolgd.

De 'pas op de plaats' is gemaakt, er is een integraal overzicht van beleidsvisies en -ambities en van beleidsinstrumentarium. In de fase om te komen tot een Toekomstvisie en de uitwerking van het Omgevingswetinstrumentarium wordt de keuze gemaakt hoe dit instrumentarium wordt ingevuld.



## 5.4.2 Aanbeveling 2: Coördinerende verantwoordelijkheid

### *Aanbeveling uit onderzoek van de Algemene Rekenkamer 2013*

Bij deze ‘pas op de plaats’ hoort ook een herijking van de coördinerende verantwoordelijkheid.

Verbeter de aansturing en coördinatie van het Waddenzeebeleid. Maak expliciete afweging welke minister coördinerende verantwoordelijkheid voor de Wadden op zich neemt. Het is belangrijk dat het rijksbeleid voor het Waddengebied door de coördinerend minister voor de Wadden (nu IenM) eenduidiger wordt aangestuurd en gecoördineerd.

Betrek in het besluit over coördinerend ministerschap niet alleen het hiervoor genoemde overzicht van rijksambities en -instrumenten (pas op de plaats), maar ook de lopende heroriëntatie en kerntakendiscussie van Waddenprovincies en -gemeenten. De coördinerende rol van de Waddenprovincies voor het Waddengebied neemt toe.

Recente gedeeltelijke decentralisatie van het Waddenzeebeleid biedt kansen op betere aansturing (natuur)beheer, monitoring en financiering, en op meer samenhang in resterende rijksambities voor het Waddengebied.

Twee ministers (IenM en EZ) blijven verantwoordelijk voor beleid en beheer in waddengebied. Daarmee blijft bestuurlijke organisatie op rijksniveau complex.

### *Antwoord bewindspersoon brief 13 november 2013*

Er is sprake van een goede afstemming op Rijksniveau tussen twee ministeries. Het is belangrijk dat de relatie tussen regionale en rijksambities blijvend wordt gelegd. Het nieuwe Regiecollege Waddengebied (RCW) is voor mij het gremium waarin dit met elkaar wordt besproken.

Ik wil dit “nieuwe RCW een aantal jaren de kans geven dat waar te maken”. De minister verwijst in dit verband naar de Structuurvisie Waddenzee in 2015.

### *Nawoord ARK*

De minister gebruikt in haar reactie consequent de term ‘Waddenzee’. Ons onderzoek gaat over het waddengebied, dat een grotere oppervlakte beslaat dan de Waddenzee. Het waddengebied omvat het Natura 2000-gebied dat op grond van internationale verplichtingen moet worden beschermd en beheerd.

Dit onderscheid is van belang omdat de minister schrijft dat er sprake is van een goede afstemming van het beleid (i.e. het beleid voor de Waddenzee) op rijksniveau en dat de taak- en verantwoordelijkheidsverdeling tussen de Ministeries van IenM en EZ helder is. De minister gaat hier voorbij aan de complexere bevoegdheden en verantwoordelijkheden die een onoverzichtelijke kluwen vormen in het waddengebied.

### **Bevindingen en ontwikkelingen 2013-heden**

Overzicht verantwoordelijkheid coördinatie: In de Evaluatie SVW (2015) is een overzicht opgesteld van de taak- en verantwoordelijkheidsverdeling tussen de Ministeries van IenM en EZ, provincies en gemeenten voor het waddengebied, als bedoeld in de Structuurvisie derde nota Waddenzee.

#### Meer coördinatie:

##### a. RCW:

In de Evaluatie SVW is ook het nieuwe RCW onder de loep genomen. Zoals in de brief van 13 november aan ARK beschreven, geeft de minister het RCW “een kans om zich de komende jaren te bewijzen”. De Evaluatie SVW stelt over het RCW in kernboodschap 1 en kernboodschap 3:

- “De vernieuwde rol van het RCW in de bestuurlijke organisatie verdient voortzetting, omdat die partijen verbindt en samenwerking stimuleert.”
- Op pagina 100 schrijft de Evaluatie: “Vanuit de evaluatie is er geen urgente aan-

leiding om de governance van de SVW in algemene zin (taken en bevoegdheden) en de rol van het RCW in het bijzonder fundamenteel te herzien; maar wel om de samenwerking ten behoeve van beheer en ontwikkeling te versterken.”

- De rapporteurs signaleren over het RCW evenwel “een divers beeld, dat de komende periode actueel zal blijven”, en: “Het RCW stimuleert en faciliteert de dialoog en zet aan tot concrete initiatieven en interventies. De nieuwe rol van het RCW roept bij sommigen beelden op van verminderde slag- en daadkracht. Vanwege de gemaakte bewuste keuze moet die slag- en daadkracht nu juist worden getoond door de samenwerkende openbare besturen en de beheerorganisaties. Daarin zoekt het RCW, vanuit de keuze die is gemaakt voor een andere rol, naar optimalisatie.”

#### b. Tijdelijke Stuurgroep SVW:

Onder voorzitterschap van het Ministerie van IenM is een tijdelijke stuurgroep SVW opgericht, waarin op directieniveau alle betrokken overheden op rijks-, provinciaal en gemeentelijk niveau, beleidskwesties voor het waddengebied met elkaar afstemmen. Deze stuurgroep ziet bijvoorbeeld ook toe op de evaluatie SVW en de Beleidsverkenning Waddengebied. Onder de stuurgroep ressorteert een projectgroep die de besluitvorming voorbereidt en voor interne afstemming in elke organisatie zorgt.

De in de Evaluatie SVW genoemde beelden over verminderde slag- en daadkracht blijven, volgens de opstellers van de Beleidsverkenning Waddengebied, een aandachtspunt. Zij begrijpen enerzijds dat het RCW tijd nodig heeft te groeien in haar rol en zien hiertoe duidelijke aanzetten, zoals de door het RCW gemeenschappelijk opgetekende signalen over windturbines en over het vervolg op de structuurvisie. Dit kan duiden op de groeiende coördinerende en sturende rol van het RCW.

De opstellers vragen anderzijds blijvende aandacht voor de in de Evaluatie SVW geformuleerde vragen als: “Hoe organiseren wij, in de context van de bestaande bestuursstructuur en de informele rol van het RCW, in de gezamenlijkheid, voldoende mandaat?

Er zijn immers belangrijke onderwerpen die je met elkaar ‘bindend’ richting zou willen geven”.

Opties die in de Evaluatie SVW zijn genoemd, zoals “het op een nader te bepalen aantal onderwerpen geven van een bindende adviesrol, zonder bevoegdheden over te dragen”, en een “informele regierol (geen structuurdiscussies meer) van het RCW, die zou kunnen worden verzaamd in bovenstaande richting, om zo de formele samenwerking te inspireren, te stimuleren (en dus) gemakkelijker te maken,” zijn in hoofdstuk 7 van de Beleidsverkenning nader uitgewerkt. Niet om nu direct op te pakken, maar als denkmodel voor de toekomst mocht blijken dat verhoogde slag- en daadkracht nodig zijn.

Complexere bevoegdheden en verantwoordelijkheden: De opstellers van de Beleidsverkenning constateren dat, ondanks de zichtbare coördinerende rol van het RCW en van de tijdelijke Stuurgroep SVW, de taakverdeling tussen de overheden nog niet is uitgekristalliseerd. Dit is zowel horizontaal (tussen rijks en decentrale bestuurlijke partners) als verticaal (op gebieden waar sectorale beleidsambities elkaar tegenspreken). De Beleidsverkenning heeft hiervoor opties voor samenwerking uitgewerkt, die in de vervolgfase kunnen worden uitgewerkt.

Hoewel dit buiten de scope van de Beleidsverkenning ligt, vallen ideeën voor grotere slagkracht op beleidsagendering en -afweging op, mocht de huidige samenwerking van het RCW onvoldoende snel tot het gewenste werkwijze komen. In de gesprekken die gevoerd zijn over gebiedsmanagement zijn diverse ideeën aan de orde gesteld, zoals meer bevoegdheden voor één coördinerend minister, of een meerjarige agenda van twee samenwerkende ministers, of meer mandaat aan samenwerkende provincies, of één rijkscoördinator Wadden of een explicieter geformuleerde opdracht voor beleidsafstemming in het RCW. Alle gesprekpartners geven aan dat dit niet mag leiden tot een langdurige structuurdiscussie, als met goed samenwerken de doelen eenvoudiger bereikt kunnen worden.

## Conclusies

De aanbeveling van de 'pas op de plaats' voor de herijking van de coördinerende verantwoordelijkheid is, met de Evaluatie SVW over de nieuwe rol die het RCW heeft, voor een belangrijk deel opgevolgd.

De raakvlakken op coördinatie tussen Waddenzee en waddengebied en tussen verschillende verantwoordelijk overheden zijn nog niet uitgekristalliseerd. Een vinger aan de pols blijft noodzakelijk.

## 5.4.3 Aanbeveling 3: Eenvormiger inrichting van natuurbeheer

### *Aanbeveling uit onderzoek van de Algemene Rekenkamer 2013*

De volgende stap is een eenvormiger inrichting van het beheer en de verantwoording daarover. Creëer een overzichtelijke bestuurlijke situatie in het Waddengebied zelf, waarin de verantwoordelijkheden en bevoegdheden duidelijk zijn verdeeld over de bestuurslagen en waarin controle en verantwoording efficiënt zijn geregeld, zonder dubblures in de informatie uitvraag.

Wij doen vier suggesties voor praktische oplossingen:

1. Rijkswaterstaat of enkele samengevoegde onderdelen van Ministerie van EZ aanwijzen als centrale natuurbeheerder.
2. Natuurbeheer in handen leggen van consortium van bestaande terreinbeheerders.
3. Instellen van een "regionale uitvoeringsdienst Wadden".
4. Waddenprovincies aanwijzen als centrale natuurbeheerder.

Rode draad in alle opties is dat één partij de regie zou moeten voeren over het natuurbeheer. We hebben geen voorkeur voor een van de oplossingen. Ze zijn allemaal te realiseren zonder dat er veel hoeft te veranderen aan de huidige bestuurlijke constellatie. In het Waddengebied zijn veel beheerders actief. Zij werken niet altijd goed samen. Het gevolg hiervan is dat de afstemming en informatie uitwisseling niet goed verlopen. De beheerraad van het Ministerie van EZ heeft hierin geen verbetering kunnen brengen. Doordat natuurbeheer niet in één hand ligt wordt de uitvoering van het Waddenzeebeleid niet consequent en eenduidig gemonitord en geëvalueerd. Het gevolg hiervan is dat er geen goed zicht is op mate waarin rijksdoelen worden gerealiseerd.

### *Antwoord bewindspersoon brief november 2013*

De minister van IenM herkent zich in de blijvende opgave om de organisatie van het beheer op de Waddenzee te verbeteren. Met de staatssecretaris van EZ en de partijen in het Regiecollege Waddengebied (RCW) is de minister van IenM aan het verkennen

hoe stapsgewijs te komen tot een slagvaardiger, efficiënter en transparanter beheer met in achtname van de bestaande verantwoordelijkheden tussen de overheden en de terreinbeheerders. Begin 2014 verwacht ik daarvoor een plan van aanpak gereed te hebben. Daarbij zal dankbaar gebruik worden gemaakt van de door de Algemene Rekenkamer geschetste opties.

Het streven naar verdere vereenvoudiging en vermindering van de bureaucratie heeft mijn volle steun, ik verwijs daarvoor naar de bedoelingen van de Omgevingswet en de instelling van Regionale Uitvoeringsdiensten. Aan meer transparantie van de vergunningverlening wordt al gewerkt, mede op verzoek van de Tweede Kamer.

Het nieuwe RCW is nu doende met het opstellen van een beheeragenda, die ook input zal opleveren voor de Beheerraad die verantwoordelijk is voor de uitvoering daarvan. Alle bij beheer betrokken partijen zijn vertegenwoordigd in de Beheerraad.

### **Nawoord ARK**

Wij constateren dat de minister van IenM, samen met de staatssecretaris van EZ, prioriteit wil geven aan het verbeteren van het beheer in het Waddengebied zodat verdere stappen gezet kunnen worden naar natuurherstel en duurzaam economische gebruik van de Waddenzee.

In de brief aan de Tweede Kamer van 14 april 2014 “verzoek om plan van aanpak verbetering beheer Waddenzee begin 2014 naar de Kamer te sturen” met kenmerk IENM/BSK-2014/50172, meldt de minister van IenM dat zij (samen met de staatssecretaris van EZ) voor de zomer van 2014 met een plan van aanpak zal komen voor de optimalisatie van het beheer op basis van het advies van het RCW en de Beheerraad.

### **Bevindingen ontwikkeling vanaf 2013-heden**

Samenwerkingsagenda Beheer: Op 23 mei 2014 hebben het RCW en de Beheerraad het Plan van Aanpak voor de verbetering van het beheer van de Waddenzee (Samenwerkingsagenda Beheer – SWA) aangeboden aan de minister.

Opdrachtgeverscollectief Beheer Waddenzee: Als werkstructuur is vanaf 2014 gekozen voor het Opdrachtgeverscollectief Beheer Waddenzee (OBW), met een heldere taakverdeling over trekkerschap van dossiers door de betrokken beheerders. Op 2 juli 2014 heeft de minister de SWA aangeboden aan de Tweede Kamer.

Evaluatie SVW: De verbeterstappen en de eerste resultaten van de samenwerkingsagenda zijn meegenomen in de Evaluatie SVW (brief aan Kamer van 14 april 2014).

De Evaluatie SVW heeft het signaal van ARK bevestigd dat meer samenhang in beheer nodig is en verwijst naar uitvoering van de Samenwerkingsagenda. Ook geeft zij aan dat de vernieuwde rol van het RCW in de bestuurlijke organisatie voortzetting verdient, omdat die partijen verbindt en samenwerking stimuleert.

De samenwerkingsagenda heeft de ambitie geformuleerd om vanaf 2018 te werken als één beheerder met één integraal Beheer- en Inrichtingsplan. Hierin worden de voorstellen voor optimalisatie vanuit de huidige organisatiestructuren ter hand genomen. Bedoeling is om stapsgewijs toe te werken naar steeds hechtere samenwerkingsverbanden tussen de betrokken beheerorganisaties. Dit vanuit de gezamenlijke verantwoordelijkheid van de verschillende beheerders in het Waddengebied, met de intentie om op basis van de bestaande inzet meer te doen. Transparanter naar de bewoners en gebruikers van het gebied, efficiënter voor de beheerders en slagvaardiger naar (de doelen voor) het gebied.

Tussenevaluatie SWA: Inmiddels heeft ook de Tussenevaluatie (2016) van de SWA plaatsgevonden. De concept tussenevaluatie van de samenwerkingsagenda in 2016 concludeert dat de bereidheid tot samenwerking steeds beter gaat, maar dat er een streefbeeld voor eenduidig beheer ontbreekt, waardoor het niet altijd mogelijk is goed te sturen op richting en samenwerking.

Deze tussenevaluatie van de Samenwerkingsagenda beheer zal samen met de Beleidsverkenning Toekomstvisie Rijk en Regio voor het Waddengebied in het voorjaar van 2017 aan de Kamer worden aangeboden. Naar aanleiding van deze Tussenevaluatie kan eventueel bijsturing plaatsvinden door IenM en EZ (brief aan Kamer van 2 juli 2014).

Opties voor natuurbeheer in Beleidsverkenning: In het hoofdstuk Gebiedsmanagement van de Beleidsverkenning zijn diverse opties voor nauwere regie op samenhang in natuurbeheer in het waddengebied uitgewerkt voor de periode na 2018. Hierin zijn de opties van ARK meegenomen.

Ook zijn in de Beleidsverkenning opties opgenomen voor beleidsmonitoring. Dit in samenhang met één van de acties van de SWA, namelijk het uitwerken van een aanpak voor Basismonitoring

Vergunningen: Transparantie in vergunningverlening is een actiepunten uit de SWA. De tussenevaluatie van de SWA in 2016 toonde aan dat dit één van de acties is die achterloopt. Nadere bijsturing is dus nodig. De opstellers van de Beleidsverkenning verwachten dat hier het nieuw Omgevingswetinstrumentarium een bijdrage kan leveren.

Samenwerking op het beheerthema vergunningverlening is één van de onderdelen in het hoofdstuk gebiedsmanagement van de Beleidsverkenning Waddengebied. Bij de keuze voor opties zal dit thema, mocht de achterstand in het kader van de Samenwerkingsagenda Beheer niet worden ingelopen, moeten worden meegenomen.

Coördinerende rol Waddenprovincies: Dit onderwerp heeft ook een relatie met onderwerp 1. In de Beleidsverkenning waddengebied is de relatie gelegd naar het nieuwe Omgevingswetinstrumentarium. Deze is opgesteld vanuit de decentralisatiegedachte. Het is op Rijksniveau van belang om te benoemen welke coördinerende rol zij wil behouden en welke zij op een ander bestuurlijk niveau wil leggen.

### **Conclusies**

Deze aanbevelingen zijn opgevolgd.

De Samenwerkingsagenda beheer zal tot 2018 verbeteringsstappen zetten en vervolgens weer geëvalueerd worden. In 2018 kan bijgestuurd worden welke stappen nodig zijn gericht op een goed werkend en afgestemd gebiedsmanagement. Denkrichtingen zijn op hoofdlijnen opgetekend in de Beleidsverkenning en kunnen worden uitgewerkt.

#### 5.4.4 Aanbeveling 4, 5 en 6: Monitoring beleid, ‘ontwikkeling en open landschap

##### *Aanbeveling uit onderzoek van de Algemene Rekenkamer*

Samen met een eenvormiger inrichting van het beheer en de verantwoording daarover vragen we aandacht voor een verbetering van de monitoring van het beleid. Net als het beheer in het Waddengebied is ook de monitoring versnipperd en onvolledig.

Natuurkwaliteit in het Waddengebied is sinds de jaren tachtig gelijk gebleven. Daarmee is een deel van hoofddoelstelling voor het Waddengebied (duurzame bescherming natuurgebied) bereikt. Maar het tweede deel van de hoofddoelstelling (ontwikkeling natuurgebied) is niet bereikt.

Behoud van unieke open landschap, eveneens rijksdoel, staat onder druk door plaatsing windturbines en energiecentrales.

##### *Antwoord bewindspersoon brief november 2013*

Zowel in het kader van het Waddenfonds, de Kaderrichtlijn Water, het N2000-beheerplan, en het Programma naar een Rijke Waddenzee wordt door veel partijen gewerkt aan projecten gericht op de ontwikkeling en verbetering van de natuur van de Waddenzee. Voorbeelden daarvan zijn het herstel van de natuurlijke functies van kwelders en het herstel van zeegrasvelden en mosselbanken. De verduurzaming van de visserij op de Waddenzee speelt hierin een belangrijke rol. Ook met het Convenant Transitie Mosselsector en Natuurherstel Waddenzee zijn belangrijke stappen gezet in het natuurherstel.

De doelstelling voor het open landschap is relatief nieuw en voor het eerst opgenomen in de Structuurvisie Waddenzee van 2007. Het beleid van het rijk is wel degelijk gericht

op bescherming van dit open landschap. De genoemde voorbeelden geven de spanning weer tussen verschillende doelen waarover van geval tot geval een goede afweging moet worden gemaakt, zo nodig inclusief een rechterlijke toetsing.

##### *Nawoord ARK*

Uit ons onderzoek blijkt dat de natuur in het Waddengebied weliswaar niet achteruitgaat, maar dat zij ook niet vooruit gaat. De minister geeft aan dat er de afgelopen jaren diverse projecten zijn gestart gericht op ontwikkeling en verbetering van de natuur in het Waddengebied. Ze merkt hierbij op dat de eerste resultaten van deze projecten positief zijn, maar dat de echte bijdrage aan het herstel van het Waddengebied pas op lange termijn is vast te stellen.

Wij vragen de minister om de bestaande onderzoeks- en meetprogramma's in het Waddengebied samen te brengen, openbaar te maken en op elkaar af te stemmen, zodat alle betrokken partijen op gelijke en transparante wijze inzicht krijgen in de resultaten van het beleid ('open data'). Een ieder kan dan zelf vaststellen of de ingezette instrumenten daadwerkelijk leiden tot een verbetering van de natuur in het Waddengebied.

##### **Bevindingen van ontwikkelingen vanaf 2013-heden**

Monitoring van beleid: Een onderdeel van het integrale monitoringssysteem, namelijk het onderwerp basismonitoring, inclusief een jaarlijks te publiceren 'stand van het wad', wordt uitgevoerd vanuit de SWA. Hiervan is in 2016 een eerste exemplaar verschenen. De ontwikkeling van de basismonitoring loopt, aldus de Tussenevaluatie van de samenwerkingssagenda in 2016, op schema.

Voor wat betreft de fysieke monitoring is in 2015 door de samenwerkende beheerpartners in het waddengebied, Rijkswaterstaat, het ministerie van Economische Zaken, de Coalitie Wadden Natuurlijk, de drie Waddenprovincies, NAM en Groningen Seaports,

een intentieverklaring Basismonitoring ondertekend.

Evaluatie SVW: Het thema 'transparante meetprogramma's' is bevestigd en nader onderbouwd in de Evaluatie SVW.

Beleidsverkenning: In de Beleidsverkenning zijn uitwerkingsopties voorgesteld om ook de beleidsmonitoring structureel aan te pakken.

Hoofddoelstelling ontwikkeling blijft achter: Deze passage over het achterblijven van het tweede deel van de hoofddoelstelling 'ontwikkeling', lijkt in het document 'Opvolging aanbevelingen ARK' hier bijna weggestopt tussen andere thema's. Het krijgt evenwel alle aandacht. De constatering van ARK is bevestigd in de Evaluatie SVW. Vervolgens is het één van de nadrukkelijke aandachtspunten in de Beleidsverkenning. Hiertoe zijn opties uitgewerkt voor de vervolgstappen.

#### **Open landschap:**

Evaluatie SVW: In de Evaluatie SVW in 2015 is dit thema meegenomen.

RCW: Het RCW heeft in september 2014 advies uitgebracht ten aanzien van windenergie in het Waddengebied. De minister heeft hierop gereageerd (mede namens EZ) in haar brief aan de RCW van januari 2015 en haar beleid hieromtrent toegelicht. De brief is op 2 februari 2015 naar de Kamer gestuurd.

ILT-onderzoeken: De constatering is bevestigd in de Evaluatie SVW mede gelet op de uitkomsten van de onderzoeken van de ILT naar doorwerking van waddenparagraaf in het Barro. Deze ILT-rapporten zijn uitgewerkt in paragraaf 5.7.

Beleidsverkenning: In de Beleidsverkenning wordt als kernconclusie geconstateerd dat de druk op het open landschap groot is vanwege verschillende beleidsambities die met

elkaar kunnen conflicteren. In de Verkenning is een kernaanbeveling opgenomen dat alle betrokken nationale en decentrale partners het unieke open landschap nader gaan definiëren. Hierbij is de aanbeveling van het RCW over open te houden vensters en clustering van windturbines als optie meegenomen.

#### **Conclusies**

De aanbevelingen zijn opgevolgd. In die zin dat alle aanbevelingen zijn geadresseerd en zijn ondergebracht in het lopende traject om te komen tot nieuw beleid. Een vinger aan de pols voor de toekomst blijft nodig.

## 5.4.5 Aanbeveling 7: Aansluiting geldstromen en doelen Waddenzeegebied

### *Aanbeveling uit onderzoek van de Algemene Rekenkamer*

Zorg voor een duidelijke aansluiting tussen de beschikbare geldstromen en de doelen van het Waddenzeebeleid.

Geld uit het Waddenfonds is niet ingezet in samenhang met rijksbeleid. Het gevolg hiervan is dat er een scala van uiteenlopende projecten is gefinancierd. Door het ontbreken van evaluatie zijn de bereikte effecten onbekend. Van de miljoenen die in 2007-2011 bestemd waren voor Waddengebied is maar klein deel direct ten goede gekomen aan de natuur. Met gerichtere inzet had wellicht meer kunnen worden bereikt.

### *Antwoord bewindspersoon brief november 2013*

Het Investeringsplan en Uitvoeringsplan Waddenfonds hebben richting gegeven aan de uitgaven van het Waddenfonds. De provincies zetten nu in op een programmatische aanpak van het Waddenfonds. De Rekenkamer stelt dat 'slechts' € 20 miljoen uit het Waddenfonds is uitgegeven aan natuurprojecten in de onderzochte periode. De totale verplichtingen voor deze projecten bedragen echter veel meer, namelijk € 62,5 miljoen.

### *Nawoord ARK*

De minister zegt dat er in de onderzochte periode weliswaar slechts € 20 miljoen uit het Waddenfonds is uitgegeven aan natuurprojecten, maar dat de totale verplichtingen op dit terrein veel meer bedragen, namelijk € 62,5 miljoen.

Wij wijzen er in dit verband op dat de Algemene Rekenkamer altijd kijkt naar gerealiseerde uitgaven en niet naar ingeboekte verplichtingen. Het is immers nog niet zeker of zulke bedragen daadwerkelijk worden uitgegeven aan de beoogde projecten. Zeker bij Waddenfondsprojecten is dit geen uitgemaakte zaak, aangezien een aantal al behoorlijke vertraging heeft opgelopen en waarschijnlijk vroegtijdig zal worden beëindigd.

## Bevindingen van ontwikkelingen vanaf 2013-heden

Bestuursakkoord decentralisatie Waddenfonds: In de Selfreporting van lenM (en EZ) aan de ARK van augustus 2014 wordt het volgende opgemerkt. Met het van kracht worden van het bestuursakkoord over de decentralisatie van het Waddenfonds in 2011 is de verantwoordelijkheid voor de uitvoering en controle met betrekking tot het Waddenfonds overgedragen aan de provincies in het waddengebied.

Evaluatie Waddenfonds: De minister van lenM heeft het bestuur van het Waddenfonds in overweging gegeven om deze decentralisatie mee te nemen in de eerstvolgende evaluatie van het Waddenfonds. Los van het vorenstaande heeft de directeur van het Waddenfonds aangegeven dat na de decentralisatie diverse zaken door het Waddenfonds zijn opgepakt.

Kamervragen:

Los van het ARK-rapport heeft Aukje de Vries (VVD) op 23 december 2014 Kamervragen gesteld over de versterking van de economie in het waddengebied via het Waddenfonds die achter blijft. Zie brief beantwoording januari 2015.

Evaluatie Waddenfonds: In de Evaluatie SVW in 2015 is dit onderwerp meegenomen, zie onderzoeksvraag 5.5. De Evaluatie beveelt aan om met betrekking tot het Waddenfonds de lijn door te zetten om te komen tot een lange-termijn investeringsstrategie. "Mogelijk ook in het licht van een verdergaande internationale samenwerking."

Expert Judgement: in 2016 heeft in verband met het opstellen van het nieuwe investeringskader een expert judgement plaatsgevonden over de opbrengst van '10 jaar Waddenfonds'. De door ARK gesignaleerde knelpunten over samenhang tussen geldstromen en gebiedsdoelen werden in deze expert judgement bevestigd.



Investeringskader Waddengebied: In het najaar 2016 hebben de drie noordelijke provincies het investeringskader Waddenfonds opgesteld en in alle Staten vastgesteld. Het concept is besproken in het RCW, waarmee de afstemming tussen rijks-, regionaal, en lokaal beleid is geborgd

Beleidsverkenning: Het financieel instrumentarium valt grotendeels buiten de scope van de Beleidsverkenning. Tijdens de gesprekken en bestudering van informatie kwam evenwel het beeld naar voren dat een extra blik op geldstromen in relatie tot beleidsdoelen nuttig zal zijn. Denk hierbij aan een (nog) nauwere koppeling van budgetten en inzet van het Deltaprogramma in relatie tot het behalen van natuurdoelen, of het mede benutten van een deel van de opbrengsten van mijnbouw uit het waddengebied voor ecologische en economische doelstellingen in het gebied zelf.

### Conclusies

De aanbeveling is goed geadresseerd en wordt in toenemende mate opgevolgd. Er is steeds meer aansluiting tussen doelstellingen en geldstromen. Overweeg een nadere studie naar meer mogelijkheden en kansen door bundeling van internationale, nationale, regionale en lokale publieke en private middelen.

## 5.5 Onderzoeksvragen voor Evaluatie Structuurvisie

Naar aanleiding van ARK en de vorderingen van de Samenwerkingsagenda Beheer zijn begin 2015 voor de Evaluatie Structuurvisie de volgende onderzoeksvragen geformuleerd.

- Stel een actueel integraal overzicht op met daarin opgenomen de huidige rijksprogramma's, (sectorale) ambities voor de komende jaren en de lopende rijksmaatregelen in het gehele waddengebied. Hierbij gaat het om de rijksambities en het beleidsinstrumentarium voor het gehele waddengebied mee te nemen in het overzicht met rijksambities.
- Onderzoek de stand van zaken rond het samenbrengen, openbaar maken en op elkaar af stemmen van de bestaande onderzoeks- en meetprogramma's in het waddengebied, zodat alle betrokken partijen op gelijke en transparante wijze inzicht krijgen in de resultaten van het beleid ('open data').
- Inventariseer globaal de kansen als gevolg van de recente decentralisatie op betere aansturing (natuur)beheer, monitoring en financiering, en op meer samenhang in resterende rijksambities voor waddengebied.
- Inventariseer globaal de lopende heroriëntatie en kerntakendiscussie van Waddenprovincies en -gemeenten.
- Evalueer de wijze waarop het geld uit het Waddenfonds is ingezet in samenhang met het Rijksbeleid.
- Evalueer de taak- en verantwoordelijkheidsverdeling tussen de Ministeries van IenM en EZ, mede in relatie tot de regionale ambities voor het waddengebied, als bedoeld in de Structuurvisie derde nota Waddenzee.
- In de Evaluatie van de SVW zullen de verbeterstappen en, waar reeds mogelijk, de resultaten van de optimalisatie van het beheer van de Waddenzee worden meegenomen.

(toezegging minister aan Tweede Kamer in brief 14 april 2014).

De Evaluatie Structuurvisie heeft deze vragen beantwoord en vervolgens ook weer aanbevelingen opgeschreven voor de vervolgfase. Deze aanbevelingen vormden een belangrijk uitgangspunt voor de Beleidsverkenning Waddengebied. Vrijwel alle thema's uit de Evaluatie komen aan bod, tenzij ze elders belegd zijn of voor de korte termijn van kracht waren.

## 5.6 Aanbevelingen Evaluatie Structuurvisie en doorwerking Beleidsverkenning

De Evaluatie SVW kent zes kernboodschappen, die zijn verwerkt in 16 (al dan niet geclusterde aanbevelingen). Deze aanbevelingen zijn in deze paragraaf in een tabel gezet en per aanbeveling is aangegeven of het is opgenomen in de Beleidsverkenning, en zo mogelijk in welk hoofdstuk, of in een ander traject. Zie de hierna volgende tabel.

<b>Aanbevelingen</b> Aanbevelingen gezamenlijk in projectgroep te bespreken en na te gaan in hoeverre de aanbevelingen nu voldoende zijn opgepakt, dan wel dat nog nadere uitwerking nodig is.	<b>Opvolging</b> Geagendeerd op 17-01-17
1. Herziening SVW Kom tot een herziening van de SVW (c.q. Nationale Omgevingsvisie, of anderszins).	Dit traject is ingezet. De beleidsverkenning is één van de bouwstenen voor deze herziening.
2. Aandachtspunten bij herziening SVW a. Houdt vast aan de bestaande SVW-hoofddoelstellingen voor natuur en landschap voor de Waddenzee, maar zoek naar een verbinding met de sociaaleconomische doelstellingen van het waddengebied.	Geagendeerd in Beleidsverkenning. Kernaanbeveling 1.1 gericht op hoofddoelstelling, en 4.1. gericht op samenhang sociaal-economische doelstellingen
b. Doordenk het dilemma van de conserverende werking van de natuurwetgeving in relatie tot de natuurlijke dynamiek van het gebied. Een dynamiek die bij uitstek mogelijkheden biedt om zowel natuurdoelen te versterken en tegelijk duurzame ontwikkeling van menselijke activiteiten mogelijk te maken.	Geagendeerd in Beleidsverkenning. Als strategisch denkframe, paragraaf 3.2, deel 1 Uitwerkingen in alle beleidsopties, deel 2, hoofdstuk 2.
c. Bestendig het restrictieve karakter van de SVW, gericht op bescherming en besteed daarbij aandacht aan de volgende aandachtspunten: i. Bezie of en hoe de ‘beklemming’ van (bepaalde) verbodsbepalingen, met behoud van het beoogde doelbereik voor natuur, ruimte kan bieden voor flexibele, duurzame en innovatieve oplossingen. ii. Bezie of en op welke wijze het afwegingskader en de externe werking van de SVW, met het oog op het behoud van het unieke open karakter, verduidelijkt kan worden. Bijvoorbeeld door duidelijke criteria en een referentiekader waaraan de aantasting van de unieke openheid van de Waddenzee kan worden getoetst. iii. Bezie of en op welke wijze bepalingen voor nieuwe ontwikkelingen opgenomen kunnen worden; denk hierbij aan klimaatverandering, invasieve soorten en hernieuwbare energie.	Geagendeerd in het strategisch denkframe (paragraaf 3.2, deel 1) en het overkoepelend en integrerend perspectief en meegenomen als optie bij beleidsthema’s in de Beleidsverkenning.  Opgenomen als kernaanbeveling 3.1 Beleidsverkenning over Openheid Landschap.
d. Ga, met het ontwikkelingsperspectief als basis, op zoek naar een (meer) integrale en duurzame ontwikkelingsvisie en ontwikkelingsgerichte, programmatische benadering, op basis van gedeeld eigenaarschap, en met ruimte voor flexibiliteit en innovatie.  Bijvoorbeeld door een uitbouw van de Samenwerkingsagenda Beheer tot een Samenwerkingsagenda Beheer en Ontwikkeling en/of een interprovinciale investeringsstrategie (mede) gekoppeld aan het gedecentraliseerde Waddenfonds;	Geagendeerd in strategisch denkframe (paragraaf 3.2, deel 1). Tevens kernaanbeveling 4.1 en kernaanbevelingen 10.1 (maak gebruik van alle sturingsconcepten), 10.2 (uitdaging: denk groot). Hiertoe zijn opties uitgewerkt in deel 2, hoofdstuk 3.
e. Bezie of en hoe een (herziening van de) SVW deze verbeterpunten kan ondersteunen, dan wel andere instrumenten bijgeschakeld kunnen/moeten worden.	Geagendeerd in deel 2, hoofdstuk 6, over Juridisch en financieel Instrumentarium, en tevens uitgewerkt in alle thematische opties: deel 2, hoofdstuk 2).

## Aanbevelingen

e. I. Overweeg of het restrictieve en het ontwikkelende karakter van de huidige SVW, met oog op de veranderende rolverhoudingen in het ruimtelijk domein, verenigd kunnen of moeten blijven. En of het een Rijksstructuurvisie (c.q. omgevingsvisie) moet blijven.

e. II Een passend alternatief is een keuze voor de continuering van het restrictieve karakter van de SVW in een herziening van de SVW en/of (alleen) het Barro, en een bestendiging van het ontwikkelingsdoel en het ontwikkelingsperspectief in een herziening van de SVW, met een aparte uitwerking, concretisering en uitvoering van het ontwikkelingsperspectief.

3. Ontwikkel een beleidsmonitor, die zicht biedt op de mate van realisatie van de SVW-doelen, het SVW ontwikkelingsperspectief en de regulering van menselijke activiteiten in het gebied.

### 4. Instrumentarium SVW

Breng, na de veranderingen die zich gedurende de planperiode in het instrumentarium hebben voorgedaan, opnieuw lijn aan tussen het SVW-beleid en ondersteunende instrumenten. Doe dat niet door bestaande instrumenten aan te passen of nieuwe instrumenten te introduceren, maar zoek het in een (instrumentele) versterking van de samenwerking tussen Rijk en regio op het gebied van beheer en ontwikkeling.

### 5. Beheer

Dat vraagt om een versterking van de samenwerking en integratie van het beheer van de Waddenzee, in de vorm van een voortvarende voortzetting en uitvoering van de Samenwerkingsagenda Beheer Waddenzee. Benut daarbij het momentum en energie die nu aanwezig is.

### 6. Ontwikkeling

En dat vraagt om een instrumentele positionering, uitwerking en uitvoering van het ontwikkelingsperspectief voor de Waddenzee, waarbij de SVW-doelen voor de Waddenzee worden verbonden met de sociaal-economische doelen voor het waddengebied. Een coproductie tussen Rijk en regio gouvernementeel en nietgouvernementeel ligt hier voor de hand, waarbij ook de diverse rijks- en regio-fondsen en middelen kunnen worden betrokken.

Het Programma naar een Rijke Waddenzee is een mooi, aansprekend en inspirerend voorbeeld voor een dergelijke coproductie, maar heeft behoefte aan versterking en opschaling. Bijvoorbeeld in de gezamenlijke verantwoordelijkheid ('van en door de gebiedspartners'), de scope (de verbinding van het SVW-ontwikkelingsperspectief voor de Waddenzee met een sociaaleconomisch perspectief voor het waddengebied).

7. Met betrekking tot het Waddenfonds is het van belang de lijn door te zetten om te komen tot een lange termijn investeringsstrategie. Mogelijk ook in het licht van een verdergaande internationale samenwerking.

## Opvolging

Geagendeerd in Beleidsverkenning. Beleidsverkenning biedt hiertoe inzicht, maar maakt geen keuzes.

Inzicht in Strategisch denkfame (paragraaf 3.2, deel 1) en Juridisch Instrumentarium (Deel 1, hoofdstuk 6).

De Beleidsverkenning biedt een voorverkenning. Afhankelijk van de discussie over de Beleidsverkenning wordt besloten hoe dit nader wordt opgepakt

Geagendeerd in de Beleidsverkenning.

Inzicht in Strategisch denkfame (H 3.2) en Juridisch Instrumentarium (Deel 1 Hoofdstuk 6).

Evaluatie voortgang Samenwerkingsagenda beheer is medio 2016 uitgevoerd. Deze valt niet binnen scope Beleidsverkenning. Opties voor versterking van samenwerking voor de periode na 2018 zijn uitgewerkt in deel 2, hoofdstuk 3, Gebiedsmanagement van de Beleidsverkenning.

Het RCW heeft een brief gestuurd (1 februari 2016) aan de minister van IenM, waarin is geconcludeerd dat er al veel gebeurd, maar dat een extra push voor toerisme goed zou zijn. Ook daar wordt nu aan gewerkt, maar ondernemers kunnen meer samenwerken.

Mogelijke samenhang tussen sociaal-economische doelen zijn in expliciet de Beleidsverkenning naar voren gekomen, onder meer in kernaanbeveling 4.1.

Op dit moment wordt door de provincies een lange termijn investeringsstrategie vastgesteld. Dit valt buiten de scope van de Beleidsverkenning.

## Aanbevelingen

8. Met betrekking tot de Waddenacademie is het goed met regelmaat te bezien of de scope van kennisontwikkeling daadwerkelijk bijdraagt aan de behoeften in de praktijk en aan de realisatie van beleidsdoelen. Verder is naast de al bestaande rol van de Waddenacademie bij de 'algemene monitoring' ook een 'algemene rol' voorstelbaar in (de reflectie op) de samenhang van beleid en uitvoering in het waddegebied.

9. Verander de huidige governance van de SVW en de nieuwe rol van het RCW niet, maar zoek binnen de huidige constructie naar verbetering

10. Zet de wijze waarop de samenwerking in het beheer nu vorm en inhoud krijgt in het perspectief van het creëren van één krachtig integraal gebiedsmanagement, dat gericht is op beheer én ontwikkeling, dat éénheid in uitvoering brengt, versneld kennis opbouwt, en in samenspraak met de gebruikers in het gebied opereert.  
Onderzoek hoe een dergelijk integraal gebiedsmanagement kan worden vormgegeven, zonder dat dit leidt tot fundamentele structuurdiscussies en herverdeling van taken en verantwoordelijkheden.

11. Bezie de invulling van de rijksrol en ambitie van het Rijk in de Waddenzee mede in relatie tot de rol en ambities van de decentrale overheden en maatschappelijke organisaties.  
Kom, voortbordurend op de duidelijke en grote verantwoordelijkheden van het Rijk in het gebied, tot een meer expliciete positiebepaling op het gebied van scope, rol in beheer, rol in ontwikkeling.

12. Draag in het RCW actief bij aan het vergroten van de effectiviteit van de verbindende en inspirerende rol van dit overlegorgaan door zelf in taakopvatting en -uitoefening in het gebied werk te maken van wat daar afgesproken wordt: voeg de daad bij het woord en nodig anderen daarmee uit dit ook te doen; zet die rol in ten behoeve van een succesvolle uitvoering van de Samenwerkingsagenda Beheer; en zet die rol in ten dienste van een meer ontwikkelingsgerichte visie en investeringsstrategie in en voor het gebied.

13. Benut de trilaterale samenwerking meer om op Europees niveau samen op te trekken en politiek draagvlak te creëren.

14. Stuur vanuit Nederland op actuele issues, die er in Nederland toe doen en die gebaat zijn bij trilaterale afspraken, zoals klimaat, duurzame energie, duurzame Waddenzeehavens en scheepvaartveiligheid, duurzame visserij, et cetera.  
Bezie andersom hoe afspraken uit het trilaterale overleg beter bestendig kunnen worden in de Nederlandse kaders, waaronder een mogelijke herziening van de SVW.

## Opvolging

In 2013 is de Waddenacademie geevalueerd over de periode 2008-2013

Dit is als uitgangspunt meegenomen in de Beleidsverkenning (Deel 2, hoofdstuk 3 – Gebiedsmanagement)

Onderdeel van de beleidsverkenning. In deel 2, hoofdstuk 3 is dit uitgewerkt in criteria en in negen samenwerkingsopties.

Dit is onderdeel van de beleidsverkenning, mede in relatie tot de aanbevelingen van de Algemene Rekenkamer. Vooral in deel 1, hoofdstuk 6 over Omgevingswetinstrumentarium, is dit uitgewerkt.

Dit valt buiten de scope van de Beleidsverkenning. Wel is als kernaanbeveling 9.2. opgetekend dat het nuttig is te bezien op de samenstelling op orde is, danwel uitbreiding nodig is.

Geen directie relatie met de Beleidsverkenning, hoewel er aandacht is voor Trilaterale Samenwerking. Op dit moment is dit onderdeel van de Tonderafspraken  
Aan EZ, als coördineerde ministerie in de trilaterale samenwerking, is te bezien in hoeverre afspraken doorvertaling moeten krijgen in de opvolger SVW.

Geagendeerd in Beleidsverkenning. Beleidsverkenning biedt hertoe inzicht, maar maakt geen keuzes.  
Inzicht in Strategisch denkfame (paragraaf 3.2, deel 1) en Juridisch Instrumentarium (Deel 1, hoofdstuk 6).

### Aanbevelingen

15. Zoek naar mogelijkheden om, ook in trilateraal verband, de status van werelderfgoed beter te benutten voor de promotie en ontwikkeling van het gebied. Niet alleen gericht op de natuurlijke, landschappelijke en cultuurhistorische waarden en ontwikkeling, maar ook gericht op een duurzame sociaaleconomische ontwikkeling.

16. Voor het in de SVW aangekondigde onderzoek naar alternatieve locaties voor het parkeren van off-shore installaties is het van belang dat, mede door de veranderende marktcondities, dit onderzoek als-nog wordt opgepakt.

### Opvolging

Geen, in het RCW van 18 juni 2016 is afgesproken een werkgroep van RCW-leden in te stellen om te bezien hoe de economie in het Waddengebied programatisch te gaan ontwikkelen met eenzelfde methode als bij ecologie en welke sectoren nog onvolgende aan bod komen.

De Beleidsverkenning biedt een voorverkenning. Afhankelijk van de discussie over de Beleidsverkenning wordt besloten hoe dit nader wordt opgepakt

## 5.7 ILT: Rapportage Beleidsmonitoring Waddenzee en Onderzoek waddengebied

Rapport Beleidsmonitor 2014: De Inspectie Leefomgeving en Transport (ILT) heeft, naar aanleiding van het ARK-rapport na een bondig onderzoek het rapport Beleidsmonitoring Waddenzee opgesteld. Het onderzoek was gericht op de doorwerking van het Barro voor de Waddenzee en het waddengebied.

Dit rapport is op 2 februari 2015 aangeboden aan de Tweede Kamer. ILT constateerde dat “de regels van het Besluit algemene regels ruimtelijke ordening (Barro) in formele zin door gemeenten meestal niet goed worden nageleefd. Een verwijzing naar het Barro ontbreekt vaak. In hoeverre dit materiële gevolgen heeft voor de Waddenzee is niet uitvoerig onderzocht. De beoogde ontwikkelingen zijn meestal bescheiden van aard.”

ILT adviseerde een vervolgonderzoek om te beziën in hoeverre er materiële gevolgen zijn ontstaan op basis van de conclusies.

Rapport nader Onderzoek Waddengebied 2015: Naar aanleiding van bespreking in de Tweede Kamer heeft de Inspectie op 10 november 2015 een rapport uitgebracht van het nader onderzoek naar knelpunten die gemeenten ervaren bij doorwerking Barro en fysieke effecten op de Waddenzee. Het onderzoek beschrijft de problemen die gemeenten hebben met het toepassen van het Barro bij de opstelling van bestemmingsplannen. Uit het onderzoek blijkt echter dat deze problemen met de uitvoering in het landelijk gebied bijna niet hebben geleid tot aantasting of bedreiging van de landschappelijke kwaliteiten van de Waddenzee.

Bevindingen: De rapporten bevatten wel conclusies, maar geen aanbevelingen, behoudens het advies in het eerste rapport om nader onderzoek uit te voeren. Afgesproken is dat de door ILT beschreven knelpunten zullen worden betrokken in de te nemen vervolgstappen.

In de Beleidsverkenning zijn, bij de beschrijving van het juridisch instrumentarium de mogelijke opties voor verbetering in kaart gebracht.

### **Conclusie:**

De bevindingen van de ILT-rapportages zijn meegenomen in de beschrijving van het juridisch instrumentarium in de Beleidsverkenning. Hiermee is de aanbeveling opgevolgd. Pas in de volgende fase, als er daadwerkelijk keuzes worden gemaakt voor in te zetten instrumentarium, zal blijken in welke mate rekening wordt gehouden met de bevindingen.

## 5.8 Moties Jacobi en Smaling

De motie Jacobi Smaling (nr. 40-17 maart 2015) *'verzoekt de regering, voor eind 2016 onafhankelijk te laten evalueren of de aanbevelingen van de Algemene Rekenkamer voldoende zijn opgevolgd.'*

*Het hoofdstuk dat nu voorligt, is een onafhankelijke evaluatie op de opvolging van de aanbevelingen van de Algemene Rekenkamer.*

### **Conclusie:**

Hiermee is aan de motie voldaan.

De motie Jacobi en Smaling (nr. 136 – 12 april 2016) *'spreekt uit dat bij afwegingen over het waddengebied het behoud van de natuurlijke schoonheid en de ecologische kwaliteit altijd voorop dient te staan.'*

Bevinding: Zowel de Evaluatie Structuurvisie Waddengebied, als de Beleidsverkenning Waddengebied benadrukken dat de ecologische hoofddoelstellingen uitgangspunt is, waarbij een nadere duiding ervan wordt bepleit. Ook staat het thema open landschap prominent op de agenda voor de vervolgstappen van de Beleidsverkenning.

### **Conclusie:**

Het thema is nadrukkelijk geadresseerd. Pas na de vervolgfase, bij de Toekomstvisie Rijk op het Waddengebied in 2017 kan gesteld worden of deze doelstelling nog steeds voorop staan.





# BIJLAGEN



## **Bijlage A.**

Afkortingenlijst

## **Bijlage B.**

Projectorganisatie Beleidsverkenning Toekomstige rol en ambitie van Rijk en regio voor het Waddengebied

## **Bijlage C.**

In verkenning geraadpleegde beleidsvisies, -nota's en -ambities, inclusief hyperlinkverwijzing naar Essaybundel 'Visies op de Wadden', onder regie van de Waddenacademie

## **Bijlage D.**

Advies Regiecollege Waddengebied ten aanzien van de beleidsverkenning, 16 februari 2017

## **Bijlage E.**

Moties Smaling en Jacobi

## **Bijlage F.**

Bronvermelding afbeeldingen

## Bijlage A.

### Afkortingenlijst

AEWA	African-Eurasian Waterbird Agreement	NWO programma	Nederlandse Organisatie voor Wetenschappelijk Onderzoek
AMvB	Algemene Maatregel van Bestuur		
AO	Algemeen Overleg in Tweede kamer commissievergadering	OBW	Opdrachtgeverscollectief Beheer Waddenzee
ARK	Algemene Rekenkamer	OECD-rapport	Organisation for Economic Cooperation and Development
A&W	Bureau Altenburg & Wymenga	OPP	Open Plan Proces
BACI	BeforeAfter Control Impact	OSPAR	Verdrag inzake de bescherming van het mariene milieu in het noordoostelijk deel van de Atlantische Oceaan
Bal	Besluit activiteiten leefomgeving		
Barro	Besluit algemene regels ruimtelijke ordening		
Bkl	Besluit kwaliteit leefomgeving	Pkb	Planologische kernbeslissing
CNG	Compressed Natural Gas	PPP-benadering	People-Planet-Profit
CWSS	Common Wadden Sea Secretariat	PRW	Programma Rijke Waddenzee
EFRO	Europees Fonds voor Regionale Ontwikkeling	RCW	Regiecollege Waddengebied
ESPO	European Sea Ports Organisation	RUD	Regionale Uitvoeringsdienst
EU	Europese Unie	RWS	Rijkswaterstaat
EZ	Economische Zaken	SBB	Staatsbosbeheer
GS	Gedeputeerde Staten	SER	Sociaal Economische Raad
IenM	Infrastructuur en Milieu	STW	Stichting voor de Technische Wetenschappen
ILT	Inspectie Leefomgeving en Transport	SVIR	Structuurvisie Infrastructuur en Ruimte
IMO guidelines	International Maritime Organization Guidelines	SVW	Structuurvisie Waddenzee
Inspectie RO	Inspectie Ruimtelijke Ordening	SWA	Samenwerkingsagenda voor verbetering van Beheer Waddenzee
INTERREG	Europese subsidieregeling voor ruimtelijke en regionale ontwikkeling	TBO	Terreinbeherende organisatie
KRW	Kaderrichtlijn Water	TESO	Texels Eigen Stoomboot Onderneming
LNG	Liquid Natural Gas	UNESCO	United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization
MIRT	Meerjarenprogramma Infrastructuur, Ruimte en Transport	VIBEG	Visserij In Beschermde Gebieden
MKBA	Maatschappelijke kosten/baten analyse	WaLTER	Wadden Sea Long Term Ecosystem Research
MUD	Multifunctional Use of Dredged sediment	WGAS	Working Group for Alien Species
MZI	Mosselzaadinvanginstallatie	WGR	Wet Gemeenschappelijke Regelingen
N2000	Natura 2000	WNb	Wet Natuurbescherming
Nb-wetvergunning	Natuurbeschermingswetvergunning	Wro	Wet ruimtelijke ordening
Nhwbp	Nieuw Hoogwater Beschermingsprogramma	ZZS	Zeer zorgwekkende stoffen
NOVI	Nationale Omgevingsvisie		

## Bijlage B.

### Projectorganisatie Beleidsverkenning Toekomstige rol en ambitie van Rijk en regio voor het Waddengebied

#### Projectorganisatie Beleidsverkenning Toekomstige rol en ambitie van Rijk en regio voor het Waddengebied

##### Stuurgroep

- Donné Slangen - ministerie van IenM - Directeur Gebieden en Projecten (voorzitter)
- Gerben Biermann – Wadden provincies
- Willem Kattenberg - ministerie van IenM - Directie Gebieden en Projecten (secretaris)
- Edwin Krijns – Wadden kustgemeenten
- Bert Kwast - ministerie van Defensie
- Peter Munters - ministerie van EZ - Directie Natuur en Biodiversiteit
- Sieben Poel – Hoofdingenieur Directeur RWS Noord Nederland
- Tineke Schokker – Wadden eilandgemeenten
- Mark Stafleu - ministerie van OCW
- Jaap Verhulst - ministerie van EZ - Regioambassadeur Noord
- René Vrugt – Directeur RWS Bestuursstaf
- Marije Walenkamp, ministerie van IenM - Directie Gebieden en Projecten (verslag)

##### Projectgroep

- Willem Kattenberg – ministerie van IenM - Directie Gebieden en Projecten (voorzitter)
- Floris van Bentum – RWS Noord Nederland
- Bert Doze - ministerie van IenM - Directie Gebieden en Projecten
- Hannes Heijmeringh – Wadden provincies
- Ruud de Jong – Regiecollege Waddengebied (RCW)
- Aletta Kalma-Reinders – Wadden eilandgemeenten

- Andrea Klomp – ministerie van OCW
- Karsten Schipperheijn – P2
- Bram Streefland - ministerie van EZ
- Jan van der Velde – Wadden kustgemeenten
- Hendrikus Venema – Programma naar een Rijke Waddenzee (PRW)
- Marije Walenkamp, ministerie van IenM - Directie Gebieden en Projecten (verslag)
- Ard Wolters – RWS Bestuursstaf
- Pieter Woudstra – Rho adviseurs
- Anne Bart Zwierstra – Samenwerkingsagenda Beheer Waddenzee

##### Klankbordgroep

- Karsten Schipperheijn – P2 (voorzitter)
- Arjen Bosch – Raad van Advies Waddenzeehavens
- Patrick Cnubben – Energy Valley
- Jan-Jaap Dicke – provincie Fryslân
- Harry Feenstra – gemeente Ferwerderadiel
- Dick Hamhuis - Waddenfonds
- Ruud de Jong - RCW
- Willem Kattenberg – ministerie van IenM – Directie Gebieden en Projecten
- Jan-Willem Lobeek – VNO-NCW/MKB Noord
- Eric Neef - ANWB
- Andrew Piso – gemeente Eemsmond
- Anke Rolsma – gemeente Den Helder
- Andrea van Santen – Port of Den Helder
- Geert-Jan Smits - Natuurmonumenten
- Herman Verheij - Waddenvereniging
- Reinier de Vries – gemeente Harlingen
- Marije Walenkamp, ministerie van IenM - Directie Gebieden en Projecten (verslag)
- Kor Wijngaarden - Wadvaarders

---

## Werkgroep Waddenzeehavens

- Arjen Bosch - Raad van Advies Waddenzeehavens (voorzitter)
- Sander Alberda – Harlingen Seaport Business Association (HSBA)
- Frans Alting – Samenwerkende Bedrijven Eemsdelta (SBE)
- Bart Bakker – Vereniging Industriegroep Haven Den Oever (VIH)
- Floris van Bentum – RWS Noord Nederland
- Joost Crommentuin – CIV/HSV
- Antoon Groot – gemeente Hollands Kroon
- Willem Kattenberg – ministerie van IenM – Directie Gebieden en Projecten
- Ellen Kiewiet – Lauwersoog
- Bart van der Kolk – Groningen Seaports
- Ester Kubben – Waddenvereniging
- Sander van Rijswijk – Coöperatieve In- en verkoop Vereniging Den Oever (CIV)
- Andrea van Santen – Port of Den Helder
- Reiner de Vries – gemeente Harlingen
- Marije Walenkamp - ministerie van IenM - Directie Gebieden en Projecten (verslag)
- Nick Waterdrinker – Haven en Scheepvaart Vereniging Den Helder (HSV)

## Interviews gericht op verkenning nieuwe ontwikkelingen

Naast betrokkenen in bovenstaande gremia zijn gesprekken gevoerd met vertegenwoordigers van de volgende organisaties:  
Nederlandse Vissersbond, Visserijvereniging ‘Hulp in Nood’ en Vissersvereniging ‘Ons Belang’, Energy Valley, VNO.NCW MKB Noord

## Uitvoering Beleidsverkenning

P2, Rho adviseurs, ProDo

## Bijlage C.

In verkenning geraadpleegde beleidsvisies, -nota's en –ambities, inclusief hyperlinkverwijzing naar Essaybundel 'Visies op de Wadden', onder regie van de Waddenacademie

### Geraadpleegde visie-, beleids- en beheerdocumenten

Visie op de Wadden

Zes essays ten behoeve van de Beleidsverkenning Toekomstige Rol en Ambitie van het Rijk voor het Waddengebied (Publicatie 2016).

Op verzoek van het Ministerie van IenM heeft de Waddenacademie zes jonge wetenschappers gevraagd om hun visie te geven op de toekomst van het waddengebied.

Auteurs:

Cultuurhistorie: dr. Linde Egberts Vrije Universiteit Amsterdam

Ecologie: dr. Allert Bijleveld, NIOZ Koninklijk Nederlands Instituut voor Onderzoek der Zee

Energie: dr. Jan Post, Wetsus

Internationale context: dr.ir. Chris Seijger, Deltares

Klimaat: dr. ir. Jantsje M. van Loon-Steensma, Wageningen Universiteit & Researchcentrum

Economie en havens: dr. Sierdjan Koster, Rijksuniversiteit Groningen

De gebundelde essays zijn, inclusief een inleiding, integraal te downloaden via:

[http://www.waddenacademie.nl/fileadmin/inhoud/pdf/04-bibliotheek/visies\\_op\\_de\\_Wadden\\_3.pdf](http://www.waddenacademie.nl/fileadmin/inhoud/pdf/04-bibliotheek/visies_op_de_Wadden_3.pdf)

## Internationaal

### Internationale verdragen (bindend)

- Eems-Dollardverdrag (1960)
- De Ramsar Conventie (1971)
- Verdrag van Bern (1979)
- Verdrag van Bonn (1979)
- Biodiversiteitsverdrag (Convention on Biological Diversity (CBD)) (1992)
- Verdragen van Oslo en Parijs (OSPAR) (1998)
- Klimaatakkoord Parijs (2015)

### Internationale conferenties/afspraken (bindend)

- Trilaterale regeringsconferenties: Verklaringen van Verklaring van Schiermonnikoog (2005), Sylt (2010) en Tønder (2014)
- Internationale Noordzee conferenties

### Europese richtlijnen (bindend)

- Vogelrichtlijn (1997)
- Habitatrichtlijn (1992)
- M.e.r.-richtlijn (2011)
- Biocidenrichtlijn (1998)
- Kaderrichtlijn Water (KRW) (2000)
- Natura2000 (2000)
- Basisverordening visserij (2002/2013)
- PSSA (2002)
- Zwemwaterrichtlijn (2006)

- REACH (2006)
- Grondwatterrichtlijn (2006)
- De Europese Richtlijn Overstromingsrisico's (ROR) (2007)
- KRM Kaderrichtlijn mariene strategie (2008)
- Richtlijn Prioritaire stoffen (2008/2013)
- Werelderfgoed (Unesco Heritage) (2009)

### Overige documenten internationaal

- Waddenseaplan 2010
- Climate strategy 2014
- Strategic framework for alien species
- Sustainable fisheries
- Waddensea Tourism strategy 2014
- Flyway vision
- Sustainable fisheries final document
- Swimway proposal 30 augustus 2016

## Nationaal

### Nationale wetten

- Wet ruimtelijke ordening
- Omgevingswet (nieuw)
- Waterwet (2009)
- Deltawet (2009)
- Wet Natuurbescherming (2016)
- Scheepvaartverkeerswet
- Wet Luchtvaart

### Nationale visies en plannen

- Nationaal Waterplan (NWP) (2009) - IenM
- Handboek Water - IenM
- Bestuursakkoord Water (2011) - IenM
- Structuurvisie Infrastructuur en Ruimte (SVIR) (2012) - IenM
  - Structuurvisie (voorheen PKB) Project Mainportontwikkeling Rotterdam
  - Structuurvisie (voorheen PKB) Derde Nota Waddenzee (2007)
  - Structuurvisie Nationaal Waterplan
  - Structuurvisie (voorheen PKB) Derde Structuurschema Elektriciteitsvoorziening (SEV III)
  - Structuurvisie (voorheen PKB) Ruimte voor de Rivier
  - Structuurvisie Buisleidingen (2012)
  - Structuurvisie Militaire Terreinen
  - Structuurvisie Windenergie op land
  - Structuurvisie Windenergie op zee
- Visie Erfgoed en Ruimte (2011)
- Energieakkoord voor Duurzame groei (2013)
- Beleidsnota Drinkwater (2014) - IenM
- Rijksnatuurvisie 'Natuurlijk verder' (2014) - EZ
- Natuurambitie Grote Wateren 2050 en verder (2014) - EZ
- Masterplan Kust en Erfgoed (2015)

### Handreikingen

- Handreiking buitendijks erfgoed (2014)



---

# Waddengebied

## Nota's en evaluaties

- Derde Nota Waddenzee - deel 4 PKB (2007)
- Hoe open is de Waddenzee? (PRL 2009)
- Waddengebied: natuurbescherming, natuurbeheer en ruimtelijke inrichting (ARK 2013)
- Beleidsmonitoring (ILT 2014)
- Rapportage onderzoek Waddengebied (ILT 2015)
- Deltaprogramma Waddengebied - Voorkeurstategie Veilig leven en werken in een natuurlijk waddengebied (2014)
- Rapport Evaluatie Structuurvisie derde nota Waddenzee (2015)
- Tussenevaluatie Samenwerkingsagenda Beheer (2016)
- Monitor Infrastructuur en Ruimte (2016)

## Programma's

- Deltaprogramma (jaarlijks o.a. zevende programma 2017 - 2016)
- Programma naar een Rijke Waddenzee (PRW)
- Trilaterale Monitorings- en Beoordelingsprogramma (TMAP)
- Programma Waddenzeehavens
- Actieplan Vaarrecreatie Waddenzee (2013)

## Convenanten

- Convenant Vaarrecreatie (2007) -LNV, V&W, RCW ea
- Mosselconvenant: Transitie Mosselsector en Natuurherstel Waddenzee (2008)
- Meerjarenafspraken handkokkelvisserij in de Waddenzee (2011)
- VIBEG-akkoord (Visserij In Beschermde Gebieden) (2011)

- Kwelderconvenant Groningen (2013)
- Convenant Viswad: transitie garnalenvisserij en natuurambitie Rijke Waddenzee (2014)

## Regels

- Provinciale Wadloopverordeningen (1996)

## Provinciale visies / plannen

- Derde Waterhuishoudingsplan Fryslân 2010-2015 (2009)
- Ontwikkelvisie Eemsdelta 2030 (2013)
- Wadden van allure -Gezamenlijke Waddenvisie van de provincies Fryslân, Groningen en Noord-Holland (2013)
- Noordervisie 2040 (2014)
- Startnotitie vierde provinciale waterhuishoudingsplan Fryslân (2014)
- Structuurvisie Noord-Holland 2040
- Switch. Noordelijke Energieagenda (2014)
- Structuurvisie 2014. Trots op ruimte, Provincie Friesland (2014)
- Omgevingsvisie provincie Groningen 2016-2020 (2016)
- Visie op Waterrecreatie in Noord-Holland 2030 (2016)
- Investeringskader Waddengebied 2017-2026 (2016)
- Structuurvisie Eemsmond-Delfzijl (2017)

## Gemeenten

- Masterplan toegangspoort Harlingen
- Structuurvisie den Helder 2025
- Koers 2022 Delfzijl
- Planet Texel
- Toekomstvisie 2025 Terschelling
- Structuurvisie 2020 Ruimte voor Vlieland

---

## Gezamenlijk beheer

### Regie College Wadden (RCW)

- Beheer en Ontwikkelingsplan -deel A: Léven in de Wadden (2009)
- B&O-plan deel B: De Waddenzee beheerplannen voor water (KRW), natuur (Natura2000) en recreatie
- B&O-plan deel C: Maatregelenprogramma Léven in de Wadden (2011)
- Het Regiecollege Waddengebied nieuwe stijl (2012)
- Waddengebied: natuurbescherming, natuurbeheer en ruimtelijke inrichting (Algemene Rekenkamer, 2013)
- Plan van Aanpak Verbetering Beheer Waddenzee “Samenwerkingsagenda Beheer Waddenzee” (2014)
- RCW notitie -Nieuwe doelen voor het Wad (2015)

### Coalitie Wadden Natuurlijk (CWN)

- “Het Tij Gekeerd” (2005)

### Nationale Parken

- Beheer- en inrichtingsplan (BIP) ‘plus’ Nationaal Park Schiermonnikoog 2011-2022 (2011)
- Beheer- en Inrichtingsplan Nationaal Park Duinen van Texel 2008 - 2017 (2008)
- Bidboek: het Nederlandse waddengebied. Natuur en beleving van wereldklasse (2016)

### Recreatie

- Erecode voor Wadliefhebbers (2015)

### Eems-Dollard

- Economie en Ecologie: Eems-Dollard in balans. Eindrapport MIRT-onderzoek (2015)

- Beheer en inrichtingsplan Kwelders Groninger Noordkust en Dollard (2011)  
Om de samenwerking te benadrukken zijn de betrokken partijen overeengekomen een aantal afspraken vast te leggen in het Kwelderconvenant Groningen (2013).
- Beheer- en inrichtingsplan kwelders Groningen Seaports (2011)
- Beweiding voor biodiversiteit en rendement op de kwelders (2012)
- Beheerplan Groninger kwelders. Periode 2015 - 2020 (2014)
- Programma Eems-Dollard 2050

---

## Beheerplannen en doelendocumenten van afzonderlijke beheerders

### Trilateraal

- Trilaterale Waddenzee Plan (TWP) (2010)

### Ministerie van IenM

- Overstromingsrisicobeheerplan voor het stroomgebied van de Eems 2016-2021. Doelen en maatregelen voor het beheersen van overstromingsrisico's (2015).

### Rijkswaterstaat

- Beheerregeling Rottum. Beheer Rottumeroog en Rottumerplaat 2011-2016
- Beheer- en Ontwikkelplan voor de Rijkswateren 2016-2021 (BPRW) (2015)
- Stroomgebiedbeheersplannen ihkv de KRW (2009-2015 en 2016-2021)
- Factsheet Natura2000 en Kaderrichtlijn Water (2011)
- Stroomgebiedbeheerplan Rijn 2016-2021 (2015) - Min IenM
- Internationaal gecoördineerd stroomgebiedbeheerplan 2015 van het internationaal stroomgebied district Rijn (2015)
- Stroomgebiedbeheerplan Eems 2016-2021 (2015) - Min IenM
- Internationaal beheerplan volgens artikel 13 Kaderrichtlijn Water voor het stroomgebieddistrict Eems, beheerperiode 2015 -2021 (2015)
- Natura2000-beheerplannen (Noordzeekustzone, Waddenzee, Eems):
  - Natura 2000-doelen in de Noordzeekustzone, Van doelen naar opgaven voor natuurbescherming, Rapport C050/11 (2011)
  - Natura 2000-doelen in de Noordzeekustzone, Van doelen naar opgaven voor natuurbescherming, Bijlage bij rapport C205/13 (2013)

- Natura 2000-doelen in de Waddenzee, Van instandhoudingsdoelstellingen naar opgaven voor natuurbescherming (2011/2014)
- Algemeen Deel Natura 2000-beheerplannen Waddengebied (2015)
- Beheerplan N2000 Eems
- Natura 2000-beheerplan Noordzeekustzone Periode 2016-2022 (nov 2015) –
- Natura 2000-beheerplan Waddenzee Periode 2016-2022 (juli 2016 ) - vastgesteld december 2016

### Ministerie van EZ (en provincies)

- Rijke Zee, Een bruisende toekomst voor de Waddenzee. Visie (Streefbeeld) Coalitie Wadden Natuurlijk (2009)
- Programma naar een Rijke Waddenzee (2010; 2015)
- Programma naar een Rijke Waddenzee 2.0 (Programmaplan Periode 2015-2018)
- Natura2000beheerplannen Waddeneilanden en Lauwersmeer:
  - Natura 2000-beheerplan Texel (juni 2016)
  - Natura 2000-beheerplan Vlieland (juni 2016)
  - Natura 2000-beheerplan Terschelling (juni 2016)
  - Natura 2000-beheerplan Ameland (juni 2016)
  - Natura 2000-beheerplan Schiermonnikoog (juni 2016)
  - Natura 2000-beheerplan Lauwersmeer (maart 2016)

### Provincies

- Waterhuishoudingsplannen door de provincies
- Natuurbeheerplan Noord-Holland 2016
- Natuurbeheerplan Fryslân 2016
- Natuurbeheerplan Groningen 2016

---

### **Waterschappen**

- Waterbeheerplan 2016-2021 Wetterskip Fryslân (2015)

### **Gemeenten**

- Water- en rioleringsplannen door gemeenten

### **Natuurmonumenten**

- Griend, vogeleiland in de Waddenzee : natuurvisie 2003-2015 (2003)
- Natuurvisie De Schorren en Vlake van Kerken (2015)

### **Het Groninger Landschap**

- Visie Nieuw Groninger Tij (1997): de basis voor het beleid van de Stichting Het Groninger Landschap met betrekking tot het waterbeheer en de 'natte ecologische hoofdstructuur'
- Gebiedsvisie Groninger Noordkust. Natuur en historie aan weerskanten van de waddendijk
- Gebiedsvisie De Dollard - een schitterende uithoek (ca. 2000)
- Beheerplan buitendijkse gebieden in de Dollard (Alterra, 2003)
- Beheerplan Dollard (2016)
- Realisatieprogramma Eems Dollard Unterems (Bureau Stroming, 2013)

### **It Fryske Gea**

- Beheervisie Oost-Ameland 2013-2038 It Fryske Gea (2013)
- Beheerplan Noard-Fryslân Bûtendyks; werkdocument 2003-2028 (2003)
- Zilte vitaliteit. Naar een vitale Friese Waddenkust (2015)

### **Monitoringsrapporten en -plannen**

- Vernieuwen en verbinden, Plan van aanpak basismonitoring 2015 - 2018 (2016)

### **Bodemdaling**

- Bodemdalingstudie Waddenzee 2004, Vragen en onzekerheden opnieuw beschouwd. Rapport RIKZ/2004.025
- Bodemdaling Waddenzee 1977-2011 (2011)
- Bodemdaling door Aardgaswinning, NAM-velden in Groningen, Friesland en het noorden van Drenthe (2005) + prognose tot 2050
- Monitoring effecten van bodemdaling op Ameland-Oost (2011) - deel 1 bodemdaling
- Monitoring effecten van bodemdaling op Ameland-Oost (2011) - deel 1 morfologie
- Monitoring effecten van bodemdaling op Ameland-Oost (2011) - deel 2 Kwelders en duinvalleien
- Monitoring effecten van bodemdaling op Ameland-Oost (2011) - deel 3 maatschappelijk gebruik
- Monitoring effecten van bodemdaling op Ameland-Oost (2011) - bijlage A Nioz rapport
- Monitoring effecten van bodemdaling op Ameland-Oost (2011) - deel 1

### **Natura2000**

- Monitoringplan ten behoeve van het Natura 2000-beheerplan Waddenzee -eindconcept (2015)

### **WaLTER**

- De noodzaak van brede basismonitoring voor en goed beheer van het Waddengebied (WaLTER 2015)
- Meetprogramma's Waddengebied -WaLTER (2015)

- Population and population developments in the Dutch Wadden Area 1988-2014 -WaLTER (2015)
- Meetplan fluxen van zwevend slib - WaLTER (2015)
- Geïntegreerde monitoring van vogels van de Nederlandse Waddenzee - WaLTER (2014)
- Voorstel basismonitoring fourageerverspreiding van wadvogels - WaLTER (2015)
- Alien Species in the Dutch Wadden Sea: Policies and Management - Bureau Waardenburg/WaLTER (2015)
- WaLTER: Binnen het WaLTER project zijn diverse producten gemaakt, waaronder:
  - [www.walterwaddenmonitor.org/tools/eva](http://www.walterwaddenmonitor.org/tools/eva)
  - [www.walterwaddenmonitor.org/dataportaal](http://www.walterwaddenmonitor.org/dataportaal)
  - [www.walterwaddenmonitor.org/tools](http://www.walterwaddenmonitor.org/tools)
  - [www.walterwaddenmonitor.org/themas](http://www.walterwaddenmonitor.org/themas)

#### Het Groninger Landschap

- Broedvogels in de Westerbroekstermadepolder en Kropswolderbuitenpolder (2012)
- Weidevogels in het Reitdiepgebied (2014)

#### Deltaprogramma

- Monitoringplan Deltaprogramma Waddengebied - Advies voor het toekomstbestendig maken van het monitoringsysteem voor waterveiligheid in het Waddengebied - Rapport C121/14 (2014)

#### Groningen Seaports

- Natuurmonitoring Eemshaven en compensatiegebieden Emmapolder 2011. A&W-rapport 1727 (2012)
- Omdat de natuur ons lief is. Monitoring Eemshaven e.o 2009-2013 (2015)

#### Indicatoren

- Indicator of socioeconomic development in the Dutch Wadden area (2013)
- Hoe open is de Waddenzee? Een indicator voor de openheid van het Waddenlandschap. Planbureau voor de Leefomgeving (PBL) (2009)

### Overige rapporten

#### Ministerie van IenM

- Gemeenschappelijke implementatiestrategie voor de Kaderrichtlijn Water (2005)
- Internationale Strategie -Implementatie Richtlijn Overstromingsrisico's (2009) - V&W
- Toetsingskader waterkwaliteit in de waterwetvergunning na implementatie van de KRW (leidraad voor de waterschappen) (2010)
- Toetsingskader waterkwaliteit -herziening 2012 BPRW 2010-2015 voor Europese richtlijnen water (2012)
- Overstromingsrisico en waterbeheer in Nederland. De stand van zaken in 2012 (2012) - IenM
- Nationaal Kader: Handreiking bij de gebiedsprocessen voor de Kaderrichtlijn Water - doelen ecologie en chemie (2012)
- Referenties en maatlatten voor natuurlijke watertypen voor de Kaderrichtlijn Water - Stowa (2012)

#### Deltaprogramma

- Deltaprogramma | Waddengebied, Samenvatting, Plan van Aanpak (2010)
- Probleemanalyse Deltaprogramma Wadden (2011) - Concept

#### Raad voor de Wadden

- Recreatie en toerisme in het Waddengebied. Toekomstige ontwikkelingsmogelijkheden en hun effecten op economie,

---

duurzaamheid en identiteit. Analyserapport behorende bij advies 2008/05. Raad voor de Wadden (2008)

### Waddenfonds

- Openstellingsbesluit Waddenfonds 2015
- Uitvoeringsplan Waddenfonds 2014 - 2017 (2014)
- Jaarprogramma Waddenfonds 2014 - 2015 (2015)

### Overige

- Nieuwe energie voor het klimaat, Werkprogramma schoon en zuinig, VROM (2007)
- PAS - Gebiedsanalyse Duinen Texel (2013) - concept
- PAS - Gebiedsanalyse Waddenzee (2015)
- Rangordebepaling van de ecosysteemeffecten van menselijke ingrepen in de Waddenzee - IMSA Amsterdam (2004) -Meijer bijlage 6
- Mogelijke rol van aardgas in de transitie naar een meer duurzame energiehuishouding (2004) -Meijer bijlage 8
- Ruimte voor de Wadden - Adviesgroep Waddenzee - (om de commissie Meijer te adviseren over natuur, gaswinning en (schelpdier)visserij (2004) - Meijer bijlagenrapport
- Ruimte voor de Wadden, Eindrapport Adviesgroep Waddenzeebeleid, W. Meijer (voorzitter), P.C. Lodders-Elfferich, L.M.L.H.A. Hermans (2004)
- Ecosystem Services and Biodiversity -EU (2015)
- Mapping and Assessment of Ecosystems and their Services in the European Union (MAES)
- Groene groei -investeren in biodiversiteit en natuurlijke hulpbronnen - Taskforce Biodiversiteit en Natuurlijke Hulpbronnen (2011)
- Koers Waddenzeehavens (2012)
- Uitvoeringsagenda Natuurlijk Kapitaal: behoud en duurzaam gebruik van biodiversiteit (min lenM en EZ) (2013). In aansluiting op Groene groei -investeren in biodiversiteit en natuurlijke hulpbronnen - Taskforce Biodiversiteit en Natuurlijke Hulpbronnen (2011)

- Belangrijke waterbeheerkwesties. Keuzes voor schoon water, met inbreng van het Planbureau voor de Leefomgeving en maatschappelijke organisaties (2013)
- De bereikbaarheid gewaarborgd (2008)
- Besluit algemene regels ruimtelijke ordening (Barro)
- Trilaterale 'Duurzaam toerisme Strategie' die op 5 februari 2014 (Tønder 2014)
- Structuurvisie Infrastructuur en Ruimte subgebied Noord-Nederland
- 'Dark Sky Park'; een park waar het 's nachts nog echt donker is (Provincie Groningen)
- Programma Building with Nature Waddenzeehavens
- Het strategisch advies voor de duurzaamheidsopgaven van de noordelijke provincies is vastgelegd in het document 'Koersvast' (2009)
- Uit de factsheet Windenergie op Zee (energieakkoordser.nl) van 1 februari jl.
- Onderzoeksprogramma Kustgenese 2
- Convenant in wording VIBEG 2.0
- Wadden onder de Waddenspiegel, 2014
- Gebiedsperspectief Noordwest Overijssel
- De ontwikkelperspectieven voor natuurlijke recreatie in Drenthe
- Eindrapportage Waddenhuisberaad (2016)
- NRD gaswinning Schiermonnikoog
- NRD proefboringen aardgas bij Schiermonnikoog
- PRW review Morfologie, Water en Randen van het Wad
- PRW zandsuppletie en vaargeulverdieping
- PRW samenvatting visstrategie
- Fish strategy Walker
- Factsheet fish stock and strategy

## Bijlage D.

### Advies Regiecollege Waddengebied ten aanzien van de beleidsverkenning, 16 februari 2017



Ruiterskwartier 121a  
9811 BS Leeuwarden  
T 058 - 233 9010  
F 058 - 233 9011  
E info@rcw.waddenzee.nl

De minister van Infrastructuur en Milieu  
Mw. drs. M.H. Schultz van Haegen–Maas Geesteranus  
Postbus 20901  
2500 EX Den Haag

Ons kenmerk: RCW – februari 2017  
Datum: 16 februari 2017  
Onderwerp: Advies Regiecollege Waddengebied ten aanzien van de beleidsverkenning

Geachte mevrouw Schultz,

Graag vragen wij uw aandacht voor het volgende.

Binnen het Regiecollege Waddengebied (RCW) is een aantal keer gediscussieerd over de Beleidsverkenning Toekomstige Rol en Ambitie van Rijk en Regio voor het Waddengebied. In onze vergadering van 25 januari jl. is de 90%-versie besproken.

In algemene zin adviseert het RCW positief over de beleidsverkenning en de genoemde kernconclusies. Het is wel van belang snel duidelijkheid te scheppen over de betekenis ervan en de vervolgstappen.

In onze reactie van 1 februari 2016 op de evaluatie Structuurvisie Waddenzee: "gefocusd verder" heeft het RCW vijf aandachtspunten voor de herziening van de structuurvisie benoemd:

1. Van de ecologie beschermen naar ontwikkelingsgerichte versterking van de broedvogelstand en visbestanden in de Waddenzee;
2. Samenhang ecologie en economie in het Werelderfgoedgebied Waddenzee;
3. Duurzaam medegebruik binnen een meer flexibel afwegingskader, waarbij bijvoorbeeld de verdere verduurzaming van de bereikbaarheid van de eilanden op maat van het gebied kan worden gemaakt;
4. Het open houden van vensters door bundeling van de plaatsing van bouwwerken, zoals windmolens, direct grenzend aan de Waddenzee is cruciaal. Goede monitoring is noodzakelijk om zicht te houden op de wijze waarop aan de doelstelling van open landschap wordt voldaan.
5. Gezamenlijke doelen, governance, monitoring en uitvoering van (natuur)beheer. Ook de Rekenkamer signaleerde al een behoefte aan een goede monitoring. Monitoring geeft een gemeenschappelijk beeld van de stand van zaken in het waddengebied en is daarmee een belangrijk hulpmiddel bij het realiseren van beleid.

Het RCW constateert dat in de beleidsverkenning – naast overigens vele andere zaken – deze punten de nodige aandacht hebben gekregen. Wij adviseren dan ook deze voor ons belangrijke hoofdpunten verder mee te nemen in het vervolgproces voor het opstellen van het beleid. Het RCW vindt het namelijk van belang dat de focus komt te liggen op deze onderwerpen. Voor het overige kan een actualisatie van het beleid plaatsvinden.

Deze brief is ook verstuurd naar staatssecretaris Van Dam.

Hoogachtend,

Bas Eenhoorn  
Voorzitter Regiecollege Waddengebied



## Tweede Kamer der Staten-Generaal

# 2

Vergaderjaar 2014–2015

33 450

**Mariene Strategie voor het Nederlandse deel van de Noordzee**

Nr. 40

**GEWIJZIGDE MOTIE VAN DE LEDEN SMALING EN JACOBI TER VERVANGING VAN DIE GEDRUKT ONDER NR. 38**  
Voorgesteld 17 maart 2015

De Kamer,

gehoord de beraadslaging,

overwegende dat de Algemene Rekenkamer in zijn rapport «Waddengebied: natuurbescherming, natuurbeheer en ruimtelijke inrichting» uit november 2013 concludeert dat er sprake is van bureaucratie, veel beheerders, ondoelmatige inzet van geld van het Waddenfonds en een gebrek aan coördinatie en aansturing van het Waddenzegeebied;

overwegende dat de Algemene Rekenkamer adviseert één partij de regie te laten voeren over het natuurbeheer en aangeeft dat het van belang is dat het rijksbeleid voor het Waddengebied door de Minister eenduidiger wordt aangestuurd en gecoördineerd;

constaterende dat de behoefte eerder is om «meer samen te doen» dan om «samen meer te doen»;

verzoekt de regering, voor eind 2016 onafhankelijk te laten evalueren of de aanbevelingen van de Algemene Rekenkamer voldoende zijn opgevolgd,

en gaat over tot de orde van de dag.

Smaling  
Jacobi

## Tweede Kamer der Staten-Generaal

# 2

Vergaderjaar 2015–2016

29 684

**Waddenzeebeleid**

Nr. 136

**GEWIJZIGDE MOTIE VAN DE LEDEN SMALING EN JACOBI TER VERVANGING VAN DIE GEDRUKT ONDER NR. 127**  
Voorgesteld 12 april 2016

De Kamer,

gehoord de beraadslaging,

constaterende dat het Waddengebied niet alleen een UNESCO-werelderfgoedgebied is, maar ook een geomorfologisch en ecologisch juweel van de bovenste plank, zowel onder water als boven water, dat het gebied ons ook nog getijdenenergie gaat opleveren en vele bezoekers buitengewoon gelukkig maakt;

van mening dat in dit gebied economische activiteiten plaatsvinden die schade berokkenen aan al dit moois, waaronder wellicht de voorgenomen lozing van afvalwater door de NAM;

overwegende dat het economische gewin voor de één vaak tenietgedaan wordt door de kosten van ecologische herstelprogramma's;

spreekt uit dat bij afwegingen over het Waddengebied het behoud van de natuurlijke schoonheid en de ecologische kwaliteit altijd voorop dient te staan,

en gaat over tot de orde van de dag.

Smaling  
Jacobi



## 11 Stemmingen moties Waddenzee en Noordzee

Aan de orde zijn de stemmingen over moties, ingediend bij het VAO Waddenzee en Noordzee,

te weten:

- de motie-Ouwehand c.s. over het opschorten van vergunningsaanvragen voor proefboringen in de Waddenzee (33450, nr. 32);
- de motie-Ouwehand over aanwijzen van de Borkumse Stenen als Natura 2000-gebied (33450, nr. 33);
- de motie-Aukje de Vries c.s. over de problemen met de veerdienst naar Ameland (33450, nr. 35);
- de motie-Smaling/Jacobi over evalueren of de aanbevelingen van de Algemene Rekenkamer voldoende zijn opgevolgd (33450, nr. 38);
- de motie-Van Helvert over beboeten van snelvaren op de Waddenzee (33450, nr. 36);
- de motie-Van Helvert over aanstellen van een onafhankelijke bemiddelaar (33450, nr. 37).

(Zie vergadering van 11 maart 2015.)

### De voorzitter:

De motie-Ouwehand (33450, nr. 32) is in die zin gewijzigd dat zij thans luidt:

Zij krijgt nr. 39, was nr. 32 (33450).

### Motie

De Kamer,

gehoord de beraadslaging,

constaterende dat er een aanvraag van Tulip Oil ligt voor een winnings- en exploratievergunning voor gaswinning op of voor de kust van Terschelling en dat de gemeenteraad van Terschelling zich hier unaniem tegen heeft gekeerd;

constaterende dat het Waddengebied een uniek natuurgebied is met de status van Werelderfgoed;

verzoekt de regering, alle vergunningsaanvragen voor proefboringen of gaswinning in en nabij de Waddenzee en de Waddeneilanden officieel op te schorten of aan te houden, in ieder geval tot de aanbevelingen van het rapport van de Onderzoeksraad voor Veiligheid over de gaswinning zijn geïmplementeerd,

en gaat over tot de orde van de dag.

### De voorzitter:

De motie-Van Helvert (33450, nr. 36) is in die zin gewijzigd dat zij thans is ondertekend door de leden Van Helvert en Jacobi, en luidt:

Naar mij blijkt, wordt de indiening ervan voldoende ondersteund.

Zij krijgt nr. 41, was nr. 36 (33450).

### Motie

De Kamer,

gehoord de beraadslaging,

overwegende dat te snel varen op de Waddenzee strafbaar is;

overwegende dat de ergernis over te snel varen groot is terwijl het ook nadelig is voor natuur en veiligheid;

verzoekt de regering, bij het constateren van te snel varen geen waarschuwingen meer te geven, maar direct een boete op te leggen indien dat juridisch mogelijk is,

en gaat over tot de orde van de dag.

### De voorzitter:

De motie-Smaling/Jacobi (33450, nr. 38) is in die zin gewijzigd dat zij thans luidt:

Naar mij blijkt, wordt de indiening ervan voldoende ondersteund.

Zij krijgt nr. 40, was nr. 38 (33450).

Ik stel vast dat wij nu over deze gewijzigde moties kunnen stemmen.

### Motie

De Kamer,

gehoord de beraadslaging,

overwegende dat de Algemene Rekenkamer in zijn rapport "Waddengebied: natuurbescherming, natuurbeheer en ruimtelijke inrichting" uit november 2013 concludeert dat er sprake is van bureaucratie, veel beheerders, ondoelmatige inzet van geld van het Waddenfonds en een gebrek aan coördinatie en aansturing van het Waddenzeegebied;

overwegende dat de Algemene Rekenkamer adviseert één partij de regie te laten voeren over het natuurbeheer en aangeeft dat het van belang is dat het rijksbeleid voor het Waddengebied door de minister eenduidiger wordt aangestuurd en gecoördineerd;

constaterende dat de behoefte eerder is om "meer samen te doen" dan om "samen meer te doen";

verzoekt de regering, voor eind 2016 onafhankelijk te laten evalueren of de aanbevelingen van de Algemene Rekenkamer voldoende zijn opgevolgd,

en gaat over tot de orde van de dag.

### De voorzitter:

Op verzoek van mevrouw Ouwehand stel ik voor, haar motie (33450, nr. 33) en haar gewijzigde motie (33450, nr. 39, was nr. 32) aan te houden.

Daartoe wordt besloten.

In stemming komt de motie-Aukje de Vries c.s. (33450, nr. 35).

### De voorzitter:

Ik constateer dat de aanwezige leden van de fracties van de PVV, de Groep Bontes/Van Klaveren, het CDA, de ChristenUnie, de SGP, de VVD, Klein, de Groep Kuzu/Öztürk, 50PLUS, D66, GroenLinks, de PvdA, de PvdD en de SP voor deze motie hebben gestemd, zodat zij is aangenomen.

In stemming komt de gewijzigde motie-Smaling/Jacobi (33450, nr. 40, was nr. 38).

### De voorzitter:

Ik constateer dat de aanwezige leden van de fracties van het CDA, de ChristenUnie, de SGP, Klein, de Groep Kuzu/Öztürk, 50PLUS, D66, GroenLinks, de PvdA, de PvdD en de SP voor deze gewijzigde motie hebben gestemd en de aanwezige leden van de fracties van de PVV, de Groep Bontes/Van Klaveren en de VVD ertegen, zodat zij is aangenomen.

In stemming komt de gewijzigde motie-Van Helvert/Jacobi (33450, nr. 41, was nr. 36).

### De voorzitter:

Ik constateer dat de aanwezige leden van de fracties van het CDA, de ChristenUnie, de SGP, de VVD, Klein, de Groep Kuzu/Öztürk, 50PLUS, D66, GroenLinks, de PvdA en de PvdD voor deze gewijzigde motie hebben gestemd en de aanwezige leden van de fracties van de PVV, de Groep Bontes/Van Klaveren en de SP ertegen, zodat zij is aangenomen.

In stemming komt de motie-Van Helvert (33450, nr. 37).

### De voorzitter:

Ik constateer dat de aanwezige leden van de fracties van het CDA, de ChristenUnie, de Groep Kuzu/Öztürk, GroenLinks en de PvdD voor deze motie hebben gestemd en de aanwezige leden van de fracties van de PVV, de Groep Bontes/Van Klaveren, de SGP, de VVD, Klein, 50PLUS, D66, de PvdA en de SP ertegen, zodat zij is verworpen.

## 20 Stemmingen moties Wadden

Aan de orde zijn **de stemmingen over moties**, ingediend bij het **VAO Wadden**,

te weten:

- de gewijzigde motie-Smaling/Dik-Faber over het dichten van het gat van 10 miljoen in de begroting voor het Eems-Dollardprogramma (29684, nr. 126);
- de motie-Smaling/Jacobi over het vooropstellen van het belang van de natuurlijke schoonheid en de ecologische kwaliteit (29684, nr. 127);
- de motie-Aukje de Vries/Jacobi over een aanpassing van de vaargeul tussen Holwerd en Ameland (29684, nr. 128);
- de motie-Aukje de Vries c.s. over het verbod op nachtelijk snelvaren (29684, nr. 129);
- de motie-Van Helvert/Aukje de Vries over herziening van de concessieverlening van de veerdiensten naar de Waddeneilanden (29684, nr. 131);
- de motie-Van Helvert/Jacobi over rechtstreeks overleg tussen gemeentebesturen van de Waddeneilanden en de concessiehouder over de veerverbindingen (29684, nr. 132).

(Zie vergadering van 7 april 2016.)

### De voorzitter:

De gewijzigde motie-Smaling/Dik-Faber (29684, nr. 126) is in die zin gewijzigd dat zij thans is ondertekend door de leden Smaling, Dik-Faber, Jacobi en Geurts, en luidt:

Naar mij blijkt, wordt de indiening ervan voldoende ondersteund.

Zij krijgt nr. 135, was nr. 126 (29684).

### Motie

De Kamer,

gehoord de beraadslaging,

constaterende dat Rijk en regio tot overeenstemming zijn gekomen over een meerjarig adaptief programma Eems-Dollard;

van mening dat hiermee recht wordt gedaan aan de hoogstnoodzakelijke ecologische opknopbeurt van dit kwetsbare gebied;

verzoekt de regering, met de provincie Groningen, ervoor zorg te dragen dat bij het vaststellen van het programma duidelijk is wat de financiële committeringen van de verschillende partijen zijn,

en gaat over tot de orde van de dag.

### De voorzitter:

De motie-Smaling/Jacobi (29684, nr. 127) is in die zin gewijzigd dat zij thans luidt:

Naar mij blijkt, wordt de indiening ervan voldoende ondersteund.

Zij krijgt nr. 136, was nr. 127 (29684).

Ik stel vast dat wij nu over deze gewijzigde moties kunnen stemmen.

### Motie

De Kamer,

gehoord de beraadslaging,

constaterende dat het Waddengebied niet alleen een UNESCO-werelderfgoedgebied is, maar ook een geomorfologisch en ecologisch juweel van de bovenste plank, zowel onder water als boven water, dat het gebied ons ook nog getijdenenergie gaat opleveren en vele bezoekers buitengewoon gelukkig maakt;

van mening dat in dit gebied economische activiteiten plaatsvinden die schade berokkenen aan al dit moois, waaronder wellicht de voorgenomen lozing van afvalwater door de NAM;

overwegende dat het economische gewin voor de één vaak tenietgedaan wordt door de kosten van ecologische herstelprogramma's;

spreekt uit dat bij afwegingen over het Waddengebied het behoud van de natuurlijke schoonheid en de ecologische kwaliteit altijd voorop dient te staan,

en gaat over tot de orde van de dag.

Ik geef gelegenheid tot het afleggen van een stemverklaring vooraf.

Mevrouw **Dik-Faber** (ChristenUnie):

Voorzitter. Wij gaan zo stemmen over de motie-Smaling/Jacobi (29684, nr. ??, was nr. 127). Deze motie gaat over het behoud van de natuurlijke schoonheid en de ecologische kwaliteit van het Waddengebied. Mijn fractie is het daar natuurlijk van harte mee eens, maar dit betekent niet dat economische activiteiten volledig worden uitgesloten. Ik denk dan in het bijzonder aan het onderhoud van de vaargeulen en de visserij. De fractie van de ChristenUnie ziet dat het bij de visserij heel goed mogelijk is om een balans tussen ecologie en economie te vinden en te bewaren. Met die kanttekening zal mijn fractie voor deze motie stemmen.

In stemming komt de gewijzigde motie-Smaling c.s. (29684, nr. 135, was nr. 126).

### De voorzitter:

Ik constateer dat de aanwezige leden van de fracties van de SP, de PvdD, de PvdA, GroenLinks, D66, 50PLUS, Van Vliet, Klein, de VVD, de SGP, de ChristenUnie en het CDA voor deze gewijzigde motie hebben gestemd en de aanwezige leden van de overige fracties ertegen, zodat zij is aangenomen.

zige leden van de overige fracties ertegen, zodat zij is aangenomen.

In stemming komt de gewijzigde motie-Smaling/Jacobi (29684, nr. 136, was nr. 127).

### De voorzitter:

Ik constateer dat de aanwezige leden van de fracties van de SP, de PvdD, de PvdA, GroenLinks, D66, 50PLUS, de Groep Kuzu/Öztürk, Klein en de ChristenUnie voor deze gewijzigde motie hebben gestemd en de aanwezige leden van de overige fracties ertegen, zodat zij is aangenomen.

In stemming komt de motie-Aukje de Vries/Jacobi (29684, nr. 128).

### De voorzitter:

Ik constateer dat de aanwezige leden van de fracties van de SP, de PvdA, GroenLinks, D66, 50PLUS, Van Vliet, Houwers, de Groep Kuzu/Öztürk, Klein, de VVD, de SGP, de ChristenUnie, het CDA, de Groep Bontes/Van Klaveren en de PVV voor deze motie hebben gestemd en de aanwezige leden van de fractie van de PvdD ertegen, zodat zij is aangenomen.

In stemming komt de motie-Aukje de Vries c.s. (29684, nr. 129).

### De voorzitter:

Ik constateer dat de aanwezige leden van de fracties van de SP, de PvdA, D66, 50PLUS, Van Vliet, Houwers, de Groep Kuzu/Öztürk, Klein, de VVD, de SGP, de ChristenUnie, het CDA, de Groep Bontes/Van Klaveren en de PVV voor deze motie hebben gestemd en de aanwezige leden van de overige fracties ertegen, zodat zij is aangenomen.

In stemming komt de motie-Van Helvert/Aukje de Vries (29684, nr. 131).

### De voorzitter:

Ik constateer dat de aanwezige leden van de fracties van de SP, de PvdA, GroenLinks, D66, 50PLUS, Van Vliet, Houwers, de Groep Kuzu/Öztürk, de VVD, de SGP, de ChristenUnie, het CDA, de Groep Bontes/Van Klaveren en de PVV voor deze motie hebben gestemd en de aanwezige leden van de overige fracties ertegen, zodat zij is aangenomen.

In stemming komt de motie-Van Helvert/Jacobi (29684, nr. 132).

### De voorzitter:

Ik constateer dat de aanwezige leden van de fracties van de SP, de PvdA, GroenLinks, D66, 50PLUS, Van Vliet, de Groep Kuzu/Öztürk, Klein, de VVD, de SGP, de ChristenUnie, het CDA en de Groep Bontes/Van Klaveren voor deze motie hebben gestemd en de aanwezige leden van de overige fracties ertegen, zodat zij is aangenomen.

# Bijlage F.

## Bronvermelding afbeeldingen

---

### Deel 1

Cover en achterzijde: Foto Fitis / Sytske Dijkse (steltlopers vliegen op De Hors)

Colofonpagina dubbel: Bas Meelker (dijk binnen en buiten)

Managementsamenvatting - Shutterstock/PRW (luchtfoto waddengebied)

Hoofdstuk 1- Waddenunit (strand met uitkijktoren)

1.2- Marcel van Kammen (vrouw met verrekijker)

Hoofdstuk 2- beeldbank PRW (zwerm vogels)

2.1- Vogelbescherming Nederland (wereldbol)

2.1- Jeroen Helmer iov beeldbank PRW / (swimway)

Hoofdstuk 3 (zonsondergang) Robert Wierenga

3.3 Bas Meelker (dijk binnen en buiten)

3.3 Vos, P. & S. de Vries 2013: 2e generatie palaeogeografische kaarten van Nederland (versie 2.0). Deltares, Utrecht.

Hoofdstuk 4- beeldbank PRW-Hans Jellema (plankier met palen)

4.1 Beeldbank PRW (zandsuppletie Ameland)

4.2.1 Herman Verheij (Eemshaven)

4.2.3 Herman Verheij (taxiboot)

4.2.7 CWSS (kaartbeeld)

4.2.7 Klaas Kreuijer/Waddenunit (uitheemse soorten)

4.2.7 Herman Verheij (kwelder)

Hoofdstuk 5- Torcado Tidal Power (getijden turbines)

5.2 Grontmij iov PRW/DNA (vismigratierivier)

5.2 beeldbank PRW (baggerboot)

5.2.2 beeldbank PRW (gaswinning)

5.3 Herman Verheij (windmolens)

5.3 Kees van de Veen (zonnepark Ameland).

5.3 [http://www.geolution.nl/atlas/geomap/\\_23\\_zuidwalvulkaan.htm](http://www.geolution.nl/atlas/geomap/_23_zuidwalvulkaan.htm)

Brouwer, C.I.J (2009) Geomap van de Zuidwalvulkaan op [www.geolution.nl](http://www.geolution.nl)

5.4 C. Kooistra/ beeldbank PRW (veerboot Tiger)

5.5 C. Kooistra / beeldbank PRW (jachthaven)

5.6 beeldbank provincie Groningen (Eemsdelta)

5.7 Zilt Proefbedrijf Texel (zilte teelt)

5.8 R. Visser / Rho Adviseurs voor leefruimte

Hoofdstuk 6 (luchtfoto) Foto Fitis / Sytske Dijkse

6.9 Robert Wierenga (zonsondergang)

### Deel 2

Cover en achterzijde: Foto Fitis / Sytske Dijkse (steltlopers vliegen op De Hors)

Colofonpagina dubbel: Bas Meelker (dijk binnen en buiten)

Hoofdstuk 1 Hans Jellema / beeldbank PRW (strandhuis)

Hoofdstuk 2 Waddenunit (tak met vogels)

2.4.1 C. Kooistra beeldbank PRW (wad met waterloop)

2.4.2 Hans Jellema / beeldbank PRW (nachtopname strandhuisje)

2.4.3 Robert Wierenga (zonsondergang)

2.4.4 Marketing Groningen/ Michel Aaldering (dijk met bebouwing)

2.4.4 Hans Jellema / beeldbank PRW(strandhuis met riet en plankier)

2.5.1 Herman Verheij (strand met paal)

2.6.1 Teun IJff (scheepswrak)

2.7.3 Herman Verheij (huisje op palen)

2.7.4 Vliegbedrijf Tom van der Meulen BV van Oostwold Airport (vliegtuig)

2.7.5 NAM (gaswinning)

2.7.6 PRW (bordje verboden toegang)

2.7.7 H. Venema / beeldbank PRW (luchtfoto)

2.7.8 beeldbank PRW (dijktalud)

2.7.9 beeldbank RWS (pijpleiding)

2.7.10 Ministerie van Defensie (militaire oefening)  
2.7.10 beeldbank PRW (boorplatform)  
2.7.12 beeldbank PRW (baggerschip)  
2.7.13 beeldbank PRW (pierenstekers)  
2.7.14 C. Kooistra / beeldbank PRW (wadlopers)  
2.7.15 Wagenborg passagiersdiensten (veerboot)  
2.7.16 Marketing Groningen/Michel Aaldering (Noordpolderzijl)  
2.7.17 R. Lanthers / beeldbank PRW (vissersboot met regenboog)  
2.7.18 beeldbank RWS (windmolens)  
2.7.19 Tocardo Tidal Power (getijdenturbines)  
Hoofdstuk 3 NIOZ: SIBES Naomi Tuhuteru (man met buis)  
Hoofdstuk 4 C. Kooistra / beeldbank PRW (ambtenaren)  
Hoofdstuk 5 K. Uittenbosch / beeldbank PRW / actieplan vaarrecreatie (dijk/kwelder met schapen)  
Bijlagen Beeldbank PRW (luchtfoto wadden)  
Tegenpagina achterzijde Robert Wierenga (zonsondergang)

Met zorg is gekeken of de bronvermelding van de afbeelding juist is. Mocht hier een omissie zijn, kunt u dit doorgeven (zie colofon) zodat we dit in de digitale versie van het rapport kunnen corrigeren.

Verklaring enkele afkortingen:

CWSS Common Wadden Sea Secretariat

NAM: Nederlandse Aardoliemaatschappij

NIOZ: Koninklijk Nederlands Instituut voor Onderzoek der Zee

PRW: Programma naar een Rijke Waddenzee

SIBES: Synoptic Intertidal Benthic Surveys of the Wadden Sea



