

maart 2008

JAAERVERSLAG 2007 WERKPROGRAMMA 2008



Voorwoord	4
Taak van de Raad	5
Jaarverslag 2007	7
Adviezen van de Raad	7
Adviezen in voorbereiding	16
Externe contacten	17
Werkprogramma 2008	19
Inleiding	19
Adviesonderwerpen voor 2008	19
Meerjarenprogrammering adviesaanvragen voor 2009 en volgende jaren	21

Samenstelling van de Raad en het secretariaat	23
Publicaties van de Raad voor de Wadden	24



Behalve inhoudelijk met diverse Waddenonderwerpen is de Raad in 2007 ook nadrukkelijk bezig geweest met zijn eigen plek in het gehele adviesstelsel. Op beide punten wil ik kort terugblikken.

In 2007 heeft de Raad een viertal adviezen uitgebracht. Drie van die adviezen zijn, in meer of mindere mate, te plaatsen in een verdere uitwerking van het traject dat de commissie Meijer in gang heeft gezet. De Raad is verheugd dat hij langs deze weg kan bijdragen aan het bevorderen van continuïteit in het overheidsoptreden na het kabinetsstandpunt op het rapport van de commissie Meijer. Het advies 'Duurzame ontwikkeling van het potentieel van de zee' staat geheel buiten die discussie. Dit advies, dat de Raad samen heeft geschreven met de Raad voor Verkeer en Waterstaat, de Raad voor het Landelijk Gebied en de VROM-raad, mag gezien worden als de start van een Europese focus op de zeeën die het oude continent omgeven. Het Europese initiatief in deze zal ongetwijfeld zijn eigen vervolg en dynamiek in de komende jaren krijgen. De Raad zal de resultaten van die Europese aandacht blijven volgen.

Zoals gesteld is de Raad ook energiek aanwezig geweest in het debat over het Nederlandse adviesstelsel. De Raad heeft daarin aandacht gevraagd voor zijn bijzondere positie.

Dit in de eerste plaats gelet op het bijzondere karakter van het gebied waarover hij adviseert. Daarnaast heeft de Raad aandacht gevraagd voor de betekenis van het feit dat hij in Noord-Nederland zetelt.

Het standpunt van de Minister van VROM lijkt in beide opzichten recht te doen aan die bijzondere positie. Zoals ook boven aangegeven stelt dit de Raad in staat om een verdere bijdrage te leveren aan het bevorderen van continuïteit en consistentie in het overheidsbeleid ten aanzien van de Waddenregio. Daarbij merk ik op dat met de Minister van VROM is afgesproken dat de Raad in zijn adviezen nadrukkelijker een relatie zal leggen naar het Waddenfonds. De Raad wil op die wijze een bijdrage leveren aan het sturen op output met betrekking tot dit fonds.

De Raad heeft in zijn algemeenheid de ambitie om adviezen uit te brengen "die er toe doen". Dat geldt voor de adviezen die in 2007 zijn uitgebracht, dat geldt ook voor de adviezen die in 2008 zullen worden uitgebracht. Of de Raad in zijn ambitie is geslaagd in 2007, of daarin zal slagen in komende jaren, is aan u als lezer om te beoordelen.

Roel Cazemier,
voorzitter



De Raad voor de Wadden heeft de taak om de regering en de Staten-Generaal, gevraagd en ongevraagd te adviseren over aangelegenheden die van algemeen belang zijn voor het Waddengebied (zie kader).

Artikel 2 Wet op de Raad voor de Wadden:
1. De Raad voor de Wadden heeft tot taak de regering en de beide kamers der Staten-Generaal te adviseren over aangelegenheden die van algemeen belang zijn voor het Waddengebied. Dit is het gebied zoals omschreven in het plan als bedoeld in artikel 2a van de Wet op de Ruimtelijke Ordening voor de Waddenzee en aangeduid op de daarbij behorende kaart met toelichting, alsmede het aangrenzende gebied voor zover daar ontwikkelingen plaatsvinden die van directe betekenis zijn voor de Waddenzee.
2. De Raad voor de Wadden kan de bij het Waddengebied betrokken provincies en gemeenten desverzocht of uit eigen beweging adviseren over aangelegenheden met betrekking tot het Waddengebied, voor zover deze voor die provincies of gemeenten in het bijzonder van belang zijn.

De Raad voor de Wadden is de enige gebiedsgerichte adviesraad in Nederland.

Het Waddengebied heeft een bijzondere status. De Waddenzee is het grootste aaneengesloten natuurgebied in Nederland. De internationale Waddenzee is op Europees niveau een van de belangrijkste wetlands, met een functie op wereldschaal als het bijvoorbeeld om vogeltrekroutes gaat. Ook wat betreft de cultuurhistorie en de economie is de Waddenzee een waardevol gebied.

De bijzondere status van het Waddengebied is de laatste jaren versterkt, mede onder invloed van de doorwerking van Europese regelgeving zoals de Vogel- en Habitatrichtlijnen en de Kaderrichtlijn Water.

In de adviezen van de Raad staat de integrale gebiedsgerichte benadering voorop, naast het toetsingskader van de natuurbeschermingswetgeving. In de praktijk is dit nogal complex. De samenwerkingsafspraken tussen de drie Waddenzeelands (Duitsland, Denemarken en Nederland) en de Europese en Nederlandse regelgeving en beleidsnota's worden immers meestal vanuit verschillende sectorale gezichtspunten voorbereid.

Uitgangspunt voor de Raad is de hoofddoelstelling 'natuur', zoals die in de regelgeving voor de Waddenzee is neergelegd. Binnen de voorwaarden van deze hoofddoelstelling wordt een afweging gemaakt tussen de verschillende belangen die in het Waddengebied spelen.

De Raad heeft zijn eerste zittingsperiode in 2006 met een evaluatie afgesloten en is in 2007 met zijn tweede zittingsperiode begonnen. Naast de voorbereiding van adviezen stond dit jaar aanvankelijk in het teken van de herziening van het adviesstelsel. In september besloot het kabinet dat de Raad voor de Wadden daar niet in zou worden betrokken, vanwege zijn specifiek regionale karakter. Tegelijkertijd heeft het kabinet de voorzitter en de leden van de Raad (met terugwerkende kracht vanaf 1 januari 2007) voor een nieuwe zittingsperiode herbenoemd.

De Raad heeft in het eerste jaar van zijn tweede zittingsperiode de aanbevelingen van het evaluatierapport ter harte genomen en zijn werkwijze daarop aangepast. Zo worden de adviesaanvragen meer dan voorheen in nauw overleg met de adviesaanvragers geformuleerd en wordt er tijdens en na het adviesproces meer gecommuniceerd met de adviesaanvragers, maar ook met de "omgeving".



6 taak van de raad

De Raad vindt het belangrijk om op deze manier een versterkte verankering van zijn adviezen in de regio te krijgen. Tenslotte meent de Raad dat hij conform de aanbeveling van het evaluatierapport meer op strategisch niveau moet adviseren. Ook de Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer en het kabinet zijn deze mening toegedaan. In overleg met de Minister is daarom afgesproken om (maximaal) 4 strategische adviezen per jaar uit te brengen. Daarnaast zal er nog enige ruimte zijn voor andere (niet voorziene c.q. spoed-) adviezen. Deze zullen een andere benaming krijgen om daarmee het verschil met strategische adviezen duidelijk te maken.

Overigens heeft de Raad nog geen reactie ontvangen van de Minister van VROM op het evaluatierapport.

De Raad brengt de meeste adviezen uit aan de Ministers en/of Staatssecretarissen van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer (VROM), van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (LNV) en van Verkeer en Waterstaat (V&W). In voorkomende gevallen wordt ook geadviseerd aan de bewindspersonen van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK), van Economische Zaken (EZ) en van Defensie, aan de Tweede Kamer, en aan de Waddenprovincies en Waddengemeenten.

De adviezen van de Raad en andere informatie zijn terug te vinden op:

www.raadvoordewadden.nl



Voorzitter Roel Cazemier over het B&O plan:
“Door zijn gelede opzet: visie, beleid, beheer, dwingt het Beheer- en Ontwikkelingsplan Waddenzee tot een nog intensievere afstemming in het overheidsbeleid met betrekking tot de Waddenzee. Dat is pure winst.”



De Raad heeft in 2007 de volgende adviezen uitgebracht:

- 1 Naar een sterk en houdbaar Beheer- en Ontwikkelingsplan
- 2 Duurzame ontwikkeling van het potentieel van de zee
- 3 Natuurgrenzen voor dagelijks gebruik
- 4 Natuurlijk vissen op de Waddenzee

Daarnaast is de Raad begonnen met de voorbereidende werkzaamheden voor een aantal andere adviezen, die in 2008 zullen worden uitgebracht. Het advies 'Wind oogsten met blikvangers?', over de plaatsing van windturbines in het Waddengebied, is op 23 januari 2008 door de Raad vastgesteld.

Hieronder volgt een samenvatting van de uitgebrachte adviezen in 2007:

1 Naar een sterk en houdbaar B&O-plan (2007/01)

In de pkb Derde Nota Waddenzee wordt aan het Regionaal College Waddengebied (RCW) de opdracht gegeven om een Beheer- en Ontwikkelingsplan Waddenzee (B&O-plan) op te stellen. Dit B&O-plan is een nadere uitwerking van het Waddenzeebeleid. Het RCW heeft in 2006 aangekondigd de Raad om advies te zullen vragen over de opzet van dit plan. Naderhand heeft het RCW hier van afgezien. Gezien het belang dat de Raad hecht aan een goed B&O-plan, heeft hij daarom een ongevraagd advies uitgebracht.

Op het moment dat het advies uitkwam, was het RCW al begonnen met het opstellen van (deel A van) het B&O-plan. Deel A van het plan moet de verbinding vormen tussen het Waddenzeebeleid en de uitvoering. In deel A zullen in ieder geval een streefbeeld en een referentiekader voor de Waddenzee worden opgenomen. Daarnaast zal het plan een sociaal-economisch ontwikkelingsperspectief bevatten voor het Waddengebied (inclusief delen van de kust en de eilanden). In deel B van

het B&O-plan zullen verschillende plannen worden opgenomen, zoals de beheerplannen voor Natura 2000 en voor de Kaderrichtlijn Water (KRW) en het bestemmingsplan. Deel C zal het jaarlijkse maatregelenprogramma worden.

De Raad is in zijn advies positief over het feit dat de bij het Waddengebied betrokken overheden gezamenlijk werken aan de nadere invulling van het beleid voor en het beheer van het gebied. Wel baart de zwakke juridische status van deel A zorgen. Deel A kan daarom zijn functie in de aansturing van de plannen van deel B, zoals de KRW- en Natura 2000-beheerplannen, moeilijk vervullen. De Raad meent dat erkend moet worden dat deel A niet het overkoepelende masterplan voor de Waddenzee is waarin alle onderdelen van het Waddenzeebeleid geregeld kunnen worden. Geadviseerd wordt daarom om in deel A alleen enkele essentiële onderdelen te regelen om op die punten de gezamenlijke overheden op één lijn te krijgen, zoals een gezamenlijk streefbeeld en referentiekader. Deel A moet dan ook qua omvang en qua detailniveaus beperkt blijven.

Daarnaast wordt geadviseerd om de status van de verschillende plannen van deel B duidelijk aan te geven. In deel B worden immers verschillende plannen opgenomen met een eigen juridische functie. De Raad meent ook dat in deel C alle maatregelen opgenomen moeten worden die uit de delen A en B voortvloeien, en niet slechts de maatregelen waarbij meer dan één overheid betrokken is. Verder is de Raad van oordeel dat meer gewicht moet worden toegekend aan de afspraken die met Duitsland en Denemarken zijn gemaakt bij de opstelling van het B&O-plan.

Tenslotte wijst de Raad erop dat de nieuwe Wet op de ruimtelijke ordening (Wro), de Waterwet en de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) eraan komen. Vooral de Wro en de Waterwet zullen invloed hebben op het B&O-plan, omdat ze wijzigingen aanbrengen in de planvormen. Veel beleidsplannen zullen structuurvisies worden, zodat een moeilijk te overzien geheel van structuurvisies dreigt te ontstaan. Daarom moet goed bekeken worden of alle structuurvisies, zoals bijvoorbeeld een (inter)provinciaal streekplan, wel opgesteld moeten worden.

**De voorzitter van de Raad, de heer Caze-
mier, heeft het advies op 5 juni 2007 aan de
voorzitter van het Regionaal College Wad-
dengebied, de heer Alders, aangeboden en
toegelicht. Het RCW heeft inmiddels op basis
van het advies nader onderzoek gedaan naar
de relatie met de toekomstige wetgeving.
Ook lijkt het advies om deel A te beperken tot
enkele essentiële onderdelen, thans toch te
worden opgevolgd door het RCW.**

2 Duurzame ontwikkeling van het potentieel van de zee (2007/02)

Dit – ongevraagde – advies is een advies aan het kabinet over het Europese Groenboek Maritieme Strategie. Op initiatief van de Raad is het advies gezamenlijk met de Raad voor het Landelijk Gebied, de Raad voor Verkeer en Waterstaat, alsmede

de VROM-raad voorbereid en uitgebracht.

Hoofdpijn van het advies is dat het economische en ecologische potentieel van de Europese zeeën en oceanen ontwikkeld moet worden.

De Europese zeeën en oceanen, waaronder de Noordzee en de Waddenzee, herbergen een groot economisch en ecologisch potentieel. Tegelijkertijd moet worden geconstateerd dat de druk ten gevolge van menselijke activiteiten op de zeeën groot is en toeneemt. De Europese Commissie wil een Europees Maritiem Beleid ontwikkelen waarmee het potentieel van de Europese oceanen en zeeën zich optimaal en duurzaam kan ontwikkelen. Dat beleid moet zorgen voor de juiste balans tussen economische, sociale en milieuaspecten.

De Raad voor de Wadden, de Raad voor het Landelijk Gebied, de Raad voor Verkeer en Waterstaat, en de VROM-raad achten dit een haalbare opgave. Daarvoor is dan wel een ingrijpende beleidsvernieuwing noodzakelijk voor Nederland en voor Europa. Ontwikkelingen zullen ten eerste moeten aansluiten bij de werking van het zeesysteem. De dynamiek van de zee kan kansen bieden voor nieuwe economische ontwikkelingen, maar stelt daar ook beperkingen aan. Ten tweede moeten de betrokken overheden kiezen voor een offensieve benadering. De overheid dient ruimte te creëren voor en sturing te geven aan de ontwikkeling van het maritieme en mariene potentieel. Dat vraagt om een ambitieuze overheid. Voor de duurzame ontwikkeling van de oceanen en zeeën is meer nodig dan een overheid die zich richt op toetsing en toelating van activiteiten.

Uitwerking van een ontwikkelingsgerichte benadering

De raden bepleiten een programmatische uitwerking van de systeemgerichte ontwikkeling van het potentieel van de zee. De huidige op toelatingsplanning geënte wijze van beheer zal namelijk op de langere termijn onvoldoende bijdragen aan de gewenste duurzame economische en ecologische ontwikkeling. Het feit dat het beleid hoofdzakelijk is gericht op beperking van schade (bijvoorbeeld



Raadslid Johan Nooitgedagt over duurzame ontwikkeling van het potentieel van de zee:
“Een duurzame ontwikkeling van de zee vraagt om een offensieve programmatische aanpak.”



visserijbeleid, milieubeleid) in plaats van op de optimalisering van functies in de context van de werking van het systeem, staat duurzame ontwikkeling in de weg. De programmatische uitwerking die de raden voorstaan bestaat uit de volgende bouwstenen:

- strategische gebiedsvisies voor samenhangende regionale zeesystemen;
- inzicht in samenhang tussen verschillende gebiedswaarden en functies;
- langetermijndoelstellingen voor economie en ecologie, met concrete indicatoren;
- plannen en investeringen gericht op duurzame economische en ecologische ontwikkeling;
- monitoring, evaluatie en terugkoppeling, afgestemd op de gestelde indicatoren.

Inzet voor maritiem beleid op verschillende bestuurlijke niveaus

De raden zijn van mening dat bij het omgaan met de zeeën regionale verschillen tussen zeesystemen gerespecteerd dienen te worden. De bovengenoemde ontwikkelingsgerichte benadering zal daarom op regionaal niveau, door alle betrokken staten gezamenlijk, uitgewerkt dienen te worden. De raden zien hierbij voor de Europese Unie een belangrijke rol, namelijk:

- het formuleren van een strategisch kader: uitwerking van de grondgedachte in een ontwikkelingsgerichte en op het integrale systeem gebaseerde benadering;
- het vaststellen van een richtlijn: voorschrijven van regionale uitwerking en implementatie van integrale maritieme programma's op grond van het strategisch kader;
- het ontwikkelen van sturingsinstrumenten: uitwerking van diverse sturingsinstrumenten die toepasbaar zijn bij een ontwikkelingsgerichte benadering.

Daarnaast zien de raden voor de Europese Unie een meervoudige opgave als het gaat om het eigen beleid en organisatie. De Europese Commissie benadrukt in het Groenboek zelf het belang van

integratie van beleidsterreinen. Voor een offensief ontwikkelingsgericht beleid is ook een integratieslag noodzakelijk in de Europese regels en beleidslijnen die van toepassing zijn op mariene en maritieme aangelegenheden.

De regering heeft nog niet op het advies gereageerd.

Het advies is door de Raad ook ingebracht in de Working Group Maritime Strategy van de European Environment and Sustainable Development Advisory Councils (EEAC). De bijdragen van de Europese adviesraden die lid zijn van de EEAC zijn als basis gebruikt voor een gezamenlijke EEAC-reactie op het Groenboek.

3 Natuurgrenzen voor dagelijks gebruik (2007/03)

Zorgvuldig samenspel ecologie en economie blijvende opgave

De commissie Meijer stelde in het rapport 'Ruimte voor de Wadden' voor om in het Waddengebied natuurgrenzen te introduceren. De commissie motiveerde dat belang met de onderbouwing dat natuurgrenzen een helder antwoord kunnen geven op de vraag welke activiteiten wel en welke niet toelaatbaar zijn in het Waddengebied. De commissie stelt voor om in de toekomst alle activiteiten in het Waddengebied te beschrijven en uit te voeren in de volgorde: natuurgrenzen vastleggen - monitoren - uitvoeren - bijstellen activiteit.

Er is toegezegd dat het kabinet de voor- en nadelen van natuurgrenzen in kaart zou brengen, halverwege de periode van de huidige Planologische Kernbeslissing over de Waddenzee (PKB). De Minister van LNV heeft de Raad voor de Wadden gevraagd om een advies op te stellen over het instellen en gebruiken van natuurgrenzen in het Waddengebied.

Zoeken naar grenzen blijkt evenwichtskunst

Het is belangrijk om vooraf te constateren dat natuurgrenzen grenzen zijn die door de natuur worden gesteld, en geen grenzen die aan de natuur worden gesteld. Mede om die reden blijkt het



Raadslid Jan Bakker over natuurgrenzen:

“De discussie over natuurgrenzen maakt duidelijk dat we behoefte hebben aan gegevens: monitoring is noodzakelijk. Maar monitoring op een enkele plaats en over korte tijd (het mag niet te veel kosten en we moeten snel iets kunnen zeggen) heeft niet veel zin. Om effecten van menselijk medegebruik goed in te schatten moet ook altijd worden gemeten in meerdere ongestoorde referentiegebieden. Alleen dan kunnen we onderscheid maken met autonome processen. Daarnaast moeten meetreeksen langdurig zijn om na te kunnen gaan hoe gemeten veranderingen zich verhouden tot trends op lange termijn. Als we dan ook nog experimenteel onderzoek doen met voldoende herhalingen in ruimte en tijd, kunnen we bijdragen aan een goed beheer van de internationale Waddenzee. Zo krijgen we ook inzicht in de duur van herstel van menselijk medegebruik, de kern van het stellen van natuurgrenzen.”

wereldwijd een lastige opgave te zijn om natuurgrenzen scherp te bepalen. Feitelijk gaat het steeds om het vinden van het juiste evenwicht. In de benadering van de Raad staat het zoeken naar de onder- en de bovengrens van toelaatbare menselijke activiteiten in het Waddengebied centraal.

De Raad voor de Wadden heeft verschillende invalshoeken voor het bepalen van natuurgrenzen onderzocht: de juridische aspecten, het maatschappelijke kader, natuurgrenzen vanuit ecologisch perspectief en vanuit economisch perspectief en tenslotte ook in trilaterale context. Ook is door de Raad verkend welke kennis- en modelontwikkeling noodzakelijk is om natuurgrenzen in het Waddengebied vast te kunnen stellen en op welke manier de uitwerking en ontwikkeling van deze grenzen kan worden gemonitord. De verkenning naar al deze aspecten is uitgewerkt in het advies 'Natuurgrenzen voor dagelijks gebruik'.

In dialoog met het bedrijfsleven

In de uitwerking van het advies hanteert de Raad als uitgangspunt, dat de introductie van natuurgrenzen zinvol is als belangengroeperingen in het Waddengebied de (mogelijke) meerwaarde ervan inzien. In een gedachtewisseling met het bedrijfsleven stond om die reden de zogeheten 'gebruiksruimte' op de agenda: het gebied waarin ecologische en economische belangen elk om een rol vragen. Juist voor deze gebruiksruimte moet de afweging plaatsvinden wat natuurgrenzen zijn die aan de belangen van economie en van ecologie recht doen.

Twee lijnen zijn herkenbaar in die dialoog. Ten eerste vraagt het bedrijfsleven om duidelijke regelgeving voor het Waddengebied, waardoor de bedrijfszekerheid en -continuïteit worden vergroot. Men ervaart de huidige vergunningverlening als te selectief en te subjectief. Ten tweede het ecologisch perspectief. Dat wordt gekenmerkt door de zoektocht naar een voorzichtig en veilig karakter voor het omgaan met kwetsbare natuurwaarden, in de gebruiksruimte én in het totale Waddengebied.

Natuurgrenzen hebben een voorlopig karakter

Economie en ecologie hoeven niet te botsen. Dat kan door vanuit beide invalshoeken te accepteren dat er altijd een mate van onzekerheid is aan de natuurgrenzen. Die onzekerheid wordt veroorzaakt door onvoldoende kennis en door de dynamiek van de natuur en de samenleving. Natuurgrenzen worden bepaald door de meest optimale keuze: er komen verschillende belangen in tot uitdrukking. De onzekerheid over de exacte begrenzing van de gebruiksruimte, hoeft in de opvatting van de Raad beslist geen beletsel te zijn om de grenzen toch concreet te formuleren. Maar: natuurgrenzen hebben een voorlopig karakter. Ze moeten periodiek kunnen worden herzien op basis van nieuwe inzichten, of op basis van veranderde omstandigheden. Er is wel een houvast nodig dat aangeeft om welke redenen natuurgrenzen kunnen worden aangepast.

Juridische onderbouwing en kader voor natuurgrenzen

Een eerste stap naar dat houvast bestaat uit het benoemen van de juridische basis onder natuurgrenzen. Europese richtlijnen en dus de Natuurbeschermingswet, blijven altijd het wettelijk en juridisch kader voor een stelsel van natuurgrenzen. De Raad voor de Wadden ziet mogelijkheden om een stelsel van natuurgrenzen binnen de bestaande kaders in te passen, zonder daarvoor weer extra nieuwe regels aan de bestaande toe te voegen. Daarmee kan de volgende stap naar het formuleren en vaststellen van de daadwerkelijke natuurgrenzen worden gezet.

Maatschappelijk debat over stelsel natuurgrenzen

De opvattingen in de maatschappij over de Wadden verschuiven. Ze gaan van nut, modernisering en kwantiteit meer in de richting van beleving, authenticiteit en kwaliteit. Kortom: van productieruimte naar consumptieruimte. Belanghebbenden, gebruikers, natuurbeschermers en ecologen hebben niet zelden verschillende visies op de aarde en de rol van natuur en landschap. Deze vertalen



zich vaak in verschillende opvattingen over wat als natuurgrens zou moeten gelden. De maatschappelijke component mag daarom niet ontbreken in een stelsel van natuurgrenzen. Onderwerpen die aan de orde moeten komen zijn het natuurbeeld van waaruit natuurgrenzen worden bepaald, de vertaling van instandhoudingsdoelstellingen in het beheerplan, vragen over nut en noodzaak van verschillende activiteiten in het Waddengebied en de gebruiksruimte, en de vraag of de ruimte binnen de natuurgrenzen wel volledig moet worden opgevuld.

In de toekomst zou een voortdurende terugkoppeling plaats moeten vinden van de fundamentele wetenschap én de kennis die wordt opgedaan met het Waddenbeheer, naar het maatschappelijke veld. Met die kennis en ervaring kunnen maatschappelijke afwegingen een rol spelen in het besluitvormingsproces.

Draagvlak door interactie

Maatschappelijke en economische systemen spelen in het Waddengebied tegelijkertijd een rol en beïnvloeden elkaar. De Raad voor de Wadden oordeelt daarom dat het beter is om te spreken van een 'hybride systeem' dan over een puur natuurlijk systeem. In deze benadering is een rol voor ecologie, bedrijfsleven en maatschappij weggelegd. De keuze voor een transparant en interactief proces op basis van dit uitgangspunt, draagt bij aan het vergroten van draagvlak voor politieke afwegingen en beslissingen. De politiek kan de gezamenlijke belangengroeperingen tegemoet komen door het beleid over economisch medegebruik van het Wad duidelijk uit te leggen en een betrouwbare overheid te zijn in de uitvoering en handhaving van regelgeving.

Plan van aanpak nodig voor ecologisch model

Het is belangrijk te weten welke kennis noodzakelijk is om vanuit het oogpunt van natuurwaarden de voor- en nadelen van een stelsel van natuurgrenzen te bepalen.

De huidige onzekerheden over het functioneren van het ecosysteem van de Wadden, kunnen worden opgevat als opdracht voor het ontwerpen van een ecologisch (denk- of reken)model dat een rol kan spelen in het formuleren van natuurgrenzen. Omgekeerd geldt dat de uitwerking van natuurgrenzen ook richtinggevend kan zijn voor het formuleren en prioriteren van onderzoeksvragen. Er is een plan van aanpak nodig over het ontwikkelen van zo'n ecologisch (denk)model voor het Waddenecosysteem, met inbegrip van strategieën voor gerichte verdieping van de ecologische kennis.

Monitoren met kwaliteit

Een groot deel van de kennis over de basisfuncties van het Waddenecosysteem moet uit een basismonitor voor de (trilaterale) Waddenzee komen. Zo'n basismonitor moet wetenschappelijk worden voorbereid, om te onderbouwen wat nodig is om de basisfuncties van het Waddenecosysteem goed te monitoren.

Monitoring van de Waddenzee vereist ook een eenduidige regie. Plannen voor nieuwe activiteiten moeten altijd gebruik kunnen maken van de kennis en gegevens die uit de basismonitor komen. Daarom moet het resultaat van de monitor breed beschikbaar zijn en is het nodig dat iedereen met dezelfde basisgegevens werkt. Dat vereist strikte afspraken over de kwaliteit van de monitor.

Natuurgrenzen en economische ontwikkeling

Ondernemers zijn gericht op bedrijfscontinuïteit en hebben daarom behoefte aan een eenduidig vergunningstelsel. Die behoefte is legitiem, maar meestal niet zonder meer eenduidig te vervullen. De voorspelbaarheid van de uitkomst van vergunningaanvragen is en blijft in hoge mate afhankelijk van de aard en omvang van de effecten van een economische activiteit waarvoor vergunning wordt gevraagd. Een stelsel van natuurgrenzen biedt mogelijkheden voor verbetering.

Het is kansrijk om de gebruiksruimte zo te formuleren, dat abrupte omslagpunten (wel of geen vergunning) zoveel mogelijk worden vermeden.



Door de gebruiksruijme niet volledig te gebruiken voor economische activiteiten ontstaan marges, waardoor ondernemers ruijme krijgen om tijdelijk af te kunnen wijken van de (vergunning-)norm. Dat biedt ondernemers tevens ruijme voor innovaties en experimenten.

Nederlandse keuzes in harmonie met Duitse en Deense partners?

Omdat de Waddenzee één ecosysteem vormt, is de vraag gerechtvaardigd of een stelsel van natuurgrenzen ook op de Duitse en de Deense Waddenzee toepasbaar kan zijn. Aangezien de natuurbeschermingswetgeving van de drie landen voortvloeit uit dezelfde Europese wet- en regelgeving, is dit juridisch zeker mogelijk. Het is een kwestie van politieke urgentie of het ook daadwerkelijk zal gebeuren. Het is noodzakelijk om beide andere Waddenzeelanden te overtuigen van het belang en de meerwaarde van een dergelijk stelsel, als instrument om het Waddenzeebeleid te harmoniseren.

De Raad voor de Wadden adviseert om het onderzoek naar de mogelijkheden voor invoering van een stelsel van natuurgrenzen vanaf dit moment samen met de Duitse en Deense overheden uit te voeren.

Streefbeeld nodig om grenzen te bepalen

Het Ministerie van LNV zal het voortouw moeten nemen in het verwerven van draagvlak voor het bepalen van natuurgrenzen. Belangengroeperingen zullen op hun beurt hun verwachtingen, wensen en eisen over natuurgrenzen uit moeten werken. Daarvoor is houvast nodig, in de vorm van een streefbeeld: wat willen we wel en wat willen we niet in de Waddenzee.

De Minister van LNV heeft nog niet gereageerd op het advies.

4 Natuurlijk vissen op de Waddenzee (2007/04)

Waarom dit advies?

In de pkb Derde Nota Waddenzee en het Beleidsbesluit Schelpdiervisserij 2005-2020 (Ruijme voor een zilte oogst) is het kabinetsbeleid opgenomen ten aanzien van de visserij op de Waddenzee. Het beleid beoogt een ecologische en economische ontwikkeling in de Nederlandse visserijsector tot een duurzame activiteit in het Waddengebied. Het is echter de vraag in hoeverre een duurzame en economisch gezonde visserij in de Waddenzee haalbaar is binnen de gestelde termijnen en binnen de randvoorwaarden zoals die in het beleid zijn neergelegd. De Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (LNV) heeft daarom de Raad voor de Wadden gevraagd om te adviseren over de vraag of duurzame Waddenzeevisserij – vanuit het ingezette beleid – tijdig haalbaar is en welke verbeteringen er mogelijk zouden moeten worden aangebracht.

Waar gaat het over?

Op de Waddenzee vinden verschillende visserijactiviteiten plaats die ieder op hun eigen wijze (potentiële) effecten hebben op de natuurwaarden van het gebied. Er wordt daarbij onderscheid gemaakt in:

- bodemberoering (mosselzaadvisserij, handkokenvisserij en garnalervisserij);
- effecten op de voedselketen (het onttrekken van voedsel van schelpdieretende vogels die in het gebied foerageren);
- effecten op het ecosysteem (doordat schelpdieren tijdelijk zwevende stof vasthouden);
- bijvangst en discards;
- verstoring.

Tenslotte wordt gewezen op een mogelijk effect van niet-visserij: de (verdere) verbreiding van de Japanse oester in de Waddenzee, met als gevolg zowel een negatief (verdringing andere soorten, terwijl het niet als voedsel voor vogels dient) als een positief effect (vormt nieuwe banken).





Raadslid Wim Groenendijk: “Een concreet toekomstperspectief voor natuurlijk vissen op de Waddenzee zal een krachtig hulpmiddel zijn om richting te geven aan de innovaties die nodig zijn om de gestelde doelen te bereiken.”



Wat is het huidige beleid van de overheid?

In het verleden was het beleid vooral gericht op de bescherming van de visbestanden. Sinds de jaren tachtig in de vorige eeuw worden er steeds meer randvoorwaarden vanuit andere beleidsterreinen (vooral natuurbeleid) gesteld.

In de Structuurnota Zee- en Kustvisserij (1992), die voor alle vormen van schelpdiervisserij geldt, wordt gestreefd naar ruimtelijke verweving van de functies visserij en natuur. In het uiterste geval (als de andere maatregelen niet werken) kunnen er gebieden worden gesloten (zoals dat met de oostelijke Waddenzee is gebeurd). De nota stelt het Rijk verantwoordelijk voor het beleidskader en de sector voor de uitvoering. Via jaarlijkse bestandsopnames wordt de vereiste voedselreservering voor vogels en het te bevissen quotum vastgesteld. De vissers stellen vervolgens visplannen op. Deze worden – sinds 1998 – jaarlijks getoetst aan de Natuurbeschermingswet (Nb-wet). Sinds kort vindt er ook nog een toetsing aan de ‘Instandhoudingsdoelstellingen’ plaats als gevolg van de aanwijzing van de Waddenzee tot Natura 2000-gebied.

In 2004 zijn het Beleidsbesluit ‘Ruimte voor een zilte oogst’ voor de schelpdiervisserij in de kustwateren en de Noordzeekustzone en het Beleidsbesluit ‘Vast en Zeker’ voor de visserij met vaste vistuigen (zoals fuiken en staande netten) in de Waddenzee en de Zeeuwse kustwateren, vastgesteld. Het beleid in deze nota’s is gericht op verdere verduurzaming van beide sectoren. De mechanische kokkelvisserij is op basis van het eerste beleidsbesluit gestopt en daarmee is ook het voedselreserveringsbeleid geëindigd. Van de mosselsector wordt voor 2020 de benodigde verduurzaming verwacht, via wellicht mosselzaadinstallaties (MZI’s) en de optimalisatie van kweekpercelen. In het beleid wordt de mogelijkheid tot het handmatig rapen van Japanse oesters genoemd. Tenslotte zijn er – vooral als gevolg van afspraken met Duitsland en Denemarken - zgn. ecoplots ingesteld, om onder meer zicht te krijgen

op de effecten van de garnalenvisserij. Het beleid vindt zijn weerslag in de pkb Derde Nota Waddenzee. Daarnaast zijn de meeste visserijvormen op de wadplaten thans ook verboden.

Wat onderneemt de overheid?

Naast beleidsbepaling initieert de overheid onderzoek naar ecologische effecten van visserijactiviteiten, werkt het concrete randvoorwaarden uit en stimuleert zij innovaties (o.a. via visinnovatieplatforms) gericht op verduurzaming. Zo vindt er voor de mosselsector onderzoek plaats naar de optimalisatie van kweekpercelen en experimenten met MZI’s en wordt onderzoek gedaan naar de natuurwaarden van sublitorale mosselbanken.

Voor de garnalenvisserij is een specifiek ecoplot ingesteld. Dit ecoplot maakt het (op termijn) mogelijk om beviste en onbeviste delen van de Waddenzee met elkaar te vergelijken wat betreft de effecten van garnalenvisserij op de bodem en het bodemleven. Verder is meer kennis nodig over de bijvangsten, de overleving van bijvangsten in de verwerkingsapparatuur en de overleving van discards na het terugzetten in zee. Dit onderzoek is ook van belang voor de certificering in het kader van de Marine Stewardship Council (MSC) van de garnalenvisserij en zal naar verwachting worden geïntegreerd in het certificeringstraject. Voor de vaste vistuigvisserij vindt onderzoek plaats naar de bijvangsten in de visserij met fuiken en staande netten. De uitkomsten van dit onderzoek zullen uiteindelijk bepalend zijn voor de vraag of de staandwantsvisserij op de droogvallende platen kan doorgaan. Tenslotte zal er in 2008 een pilotproject op het gebied van geïntegreerde visserij van start gaan. Het experiment met het handmatig bevissen van de Japanse oester is nog niet begonnen.

Wat doet de sector zelf?

Groepen ondernemers in de Waddenzeevisserij en maatschappelijke organisaties zijn in de afgelopen jaren uiteenlopende initiatieven gestart die gericht



adviezen van de raad

zijn op een duurzame toekomst en/of meer bestaanszekerheid voor de bedrijfstak. Verenigd in de Stichting ODUS heeft de Nederlandse schelpdiersector in 2004 haar visie gepresenteerd in 'Uit de Schulp' en 'Het roer moet om'. De hoofddoelstelling van de visie is een ecologisch verantwoorde schelpdiervisserij met een brede maatschappelijke acceptatie. Voor de mosselsector zet de ODUS-visie in op:

- mosselzaadinvanginstallaties (MZI's);
- hatcheries/nurseries;
- optimalisatie van percelen en optimalisatie van de benutting van mosselzaad;
- visplannen.

Het ontwikkelen van alternatieve bronnen van mosselzaad maakt de sector minder afhankelijk van natuurlijke omstandigheden en kan leiden tot een vermindering van de druk op het Waddeneecosysteem.

In samenwerking met Stichting De Noordzee en de Waddenvereniging heeft de garnalensector collectief besloten het traject voor MSC-certificering in te gaan. De eerste beoordelingsresultaten worden eind 2008 verwacht. De verspreiding van de visserij, de bijvangst van vis en mogelijke effecten van de garnalenkor op de bodemfauna en -flora zijn de belangrijkste aandachtspunten.

In samenwerking met het streekproductenkeurmerk Waddengoud brengt een groep Waddenzeevissers vis op de markt met een duurzaamheidslabel. Het belangrijkste product uit dit initiatief is tot dusver de gerookte harder die wordt afgezet in winkels voor biologische producten en op markten voor boerderijproducten.

De Raad vindt dat er meer nodig is

De Raad meent dat het vigerende visserijbeleid en de wijze waarop dat wordt uitgevoerd niet zullen leiden tot het behalen van de beleidsdoelen in 2020. Als argumenten hiervoor worden aangedragen:

- innovaties gericht op verduurzaming komen voort uit acute en actuele knelpunten;
- het geheel van innovaties ontbeert een vastgesteld einddoel;

- de projecten gericht op verduurzaming concentreren zich op één of enkele onderdelen van de totale bedrijfsvoering in plaats van op alle onderdelen die moeten worden aangepast om het beleidsdoel te realiseren;
- een aantal visserijsectoren – waarvan nog niet is vastgesteld dat deze duurzaam zijn – houdt zich in het geheel niet bezig met verduurzaming.

Deze argumenten onderstrepen dat het visserijbeleid een richtinggevende definitie mist waarin wordt aangegeven wanneer er sprake is van duurzame visserij. Bovendien mist het beleid een overkoepelende visie op de maatregelen die daarvoor nodig zijn.

Van reactief naar proactief

De Raad komt in het advies tot de conclusie dat het bestaande beleid aangevuld moet worden met een concreet geformuleerd toekomstperspectief (met een streefbeeld waarin de einddoelen van het beleid worden geformuleerd). Een toekomstperspectief is nodig om het innovatieproces beter te kunnen regisseren. De Minister van LNV dient het initiatief te nemen tot het opstellen van een toekomstperspectief, dat in ieder geval:

- mogelijkheden biedt voor sociaal-economisch duurzame visserijactiviteiten binnen een veilige gebruiksruimte (met daarbij kansen voor een 'Rijke Zee', in het bijzonder de instandhoudings-, herstel- en ontwikkelingsdoelstellingen voor de Waddenzee);
- richtinggevend is voor de innovaties die nodig zijn voor het realiseren van ecologisch duurzame visserijactiviteiten;
- instrumenten bevat voor een goede inbedding in de regionale, economische en maatschappelijke functies;
- de visserijsector stimuleert om te werken aan een grotere maatschappelijke acceptatie en nieuwe vormen van ondernemerschap.

In het advies (hoofdstuk 4) geeft de Raad een aanzet voor het toekomstperspectief, waarbij aan bovengenoemde voorwaarden wordt voldaan.





Een toekomstperspectief vraagt een gecoördineerd en gestructureerd veranderingsproces

Om een economisch en ecologisch duurzame Waddenzeevisserij te realiseren zijn ingrijpende veranderingen op meerdere beleidsterreinen nodig. Dit kan alleen worden bereikt via een gecoördineerd en gestructureerd transitieproces. De nationale, regionale en lokale overheden evenals de belangrijkste belangengroeperingen moeten bij de uitvoering van het transitieproces worden betrokken.

In het advies doet de Raad een aantal concrete aanbevelingen die in het transitieproces aan de orde moeten komen.

In de eerste plaats wordt geadviseerd om de Waddenzeevisserij onder te brengen in het gebiedsgerichte beleid. Volgens de Raad is dit de manier om een goede integratie en afstemming binnen het integrale Waddenzeebeleid mogelijk te maken.

Bovendien wordt aanbevolen om voor de Waddenzeevisserij (bij voorkeur in trilateraal verband) grenzen aan de visserij te stellen met het oog op het beheer en de ontwikkeling van het Waddenecosysteem. Dit betekent dat zowel het ecologisch als economisch duurzame karakter van de Waddenzeevisserij in belangrijke mate zal moeten leunen op maatregelen die worden beargumenteerd vanuit de Natuurbeschermingswet, en meer in het bijzonder de instandhoudings-, herstel- en ontwikkelingsdoelstellingen voor de Waddenzee.

Daarnaast is de Raad van mening dat het huidige systeem van verhandelbare en beperkt beschikbare vergunningen en vangstrechten de mogelijkheden voor flexibilisering frustreert. Er zal daarom onderzoek moeten worden gedaan naar andere mogelijkheden van beheer en uitgifte van vergunningen en vangstrechten. In het onderzoek zullen in ieder geval de juridische en financiële gevolgen van het opkopen en opnieuw uitgeven van (delen van) vergunningen en vangstrechten moeten worden meegenomen; het laatste is nodig om de kleine gemengde kustvisserij in de Waddenzee perspectief te kunnen bieden.

Ook zal volgens de Raad moeten worden ingezet op een programmatische aanpak gericht op de innovatie van het ondernemerschap in de visserijsectoren die actief zijn in de Waddenzee.

De Raad heeft het advies op woensdag 5 december 2007 aangeboden aan de Minister van LNV. Wegens haar verhindering is het advies overhandigd aan **mr. A. Oostra**, directeur-generaal van het Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit.

Bij brief van 22 januari 2008 heeft de Minister van LNV positief gereageerd op het advies. De Minister is het niet eens met de Raad dat het huidige beleid niet tot de beoogde duurzame visserij in het gebied leidt. Zij denkt evenwel dat een toekomstvisie – die zij als inspirerend beschouwt – tot meerwaarde kan leiden en zal daarom binnenkort de betrokken stakeholders uitnodigen voor overleg. Ook de regionale overheden zullen hiervoor worden uitgenodigd, mede met het oog op de voorgestelde regionale inbedding in het Waddenbeleid.



Werkprogramma

In het werkprogramma voor 2007, dat in september 2006 door het kabinet is vastgesteld, is een aantal adviezen aangekondigd. Van deze adviezen zijn er vier door de Raad in 2007 uitgebracht.

Een aantal adviezen is doorgeschoven naar het werkprogramma voor 2008. Het gaat daarbij om de adviezen over het Beheer- en Ontwikkelingsplan Waddenzee, over de zoet-zoutovergangen, over de toeristisch-recreatieve ontwikkelingsmogelijkheden in het Waddengebied en over de noodzakelijke investeringen voortkomend uit de instandhoudingsdoelstellingen.

Adviezen in voorbereiding

In 2007 is de Raad begonnen met de voorbereiding van een aantal adviezen dat in 2008 zal worden uitgebracht. Dit zijn adviezen over:

1 De plaatsing van windturbines in het Waddengebied (Wind oogsten met blikvangers?)

De Minister van VROM heeft de Raad gevraagd te adviseren over de mogelijke plaatsing van windturbines in het Waddengebied in relatie tot de andere bebouwing in het gebied en de belevingswaarde. Het plaatsen van windturbines in het open Waddens landschap is in strijd met de hoofddoelstelling van het gebied (bescherming open landschap), aldus het advies. Als toch besloten zou worden tot het plaatsen van windturbines dan moet dit geclusterd plaatsvinden bij Den Helder, Harlingen, Delfzijl en de Eemshaven. Op deze locaties is immers al sprake van havengerelateerde en/of industriële bebouwing. Hiermee wordt aangesloten op het beleid dat voor andere "bebouwing" in het Waddengebied geldt. Daarnaast wordt in het advies nog een aantal criteria genoemd waaraan voldaan zou moeten worden. Tenslotte wordt ook nog geadviseerd een belevingsonderzoek te doen.

De Raad heeft het advies in zijn plenaire vergadering van 23 januari 2008 vastgesteld en uitgebracht aan de Minister van VROM.

2 Zoet-zoutovergangen in het Waddengebied

De Minister van LNV heeft de Raad gevraagd een advies over zoet-zoutovergangen in het Waddengebied voor te bereiden. In het advies zal worden ingegaan op de potentiële bijdragen van het herstel van zoet-zoutovergangen aan de waarden voor ecologie, milieu, veiligheid en economie, maar ook de opgaven vanuit Natura 2000 en de KRW. Daarnaast zal worden gekeken naar de negatieve aspecten voor een aantal activiteiten, maar ook naar positieve kanten (de kansen) voor activiteiten. Tenslotte zal worden bezien bij welke van de in de Derde Nota Waddenzee genoemde locaties (Westerwoldse Aa, Lauwersmeer, Noard-Fryslân Bûtendyks en Amstelmeer) de haalbaarheid voor een zoet-zoutovergang het grootst is. Er wordt naar gestreefd het advies op 5 maart 2008 vast te stellen en te overhandigen aan de Minister van LNV.

3 Verkenning toeristisch-recreatieve ontwikkelingsmogelijkheden in het Waddengebied

De Tweede Kamer heeft de Raad verzocht om op basis van een zo volledig mogelijk overzicht van de toeristische en recreatieve bedrijvigheid in en rond de Waddenzee aan te geven waar de ontwikkelingsmogelijkheden liggen, en wat de economische effecten daarvan zijn. De identiteit van het gebied alsmede de Werelderfgoednominatie zullen onderdeel van het advies worden. Naar verwachting zal het advies rond de zomer van 2008 worden uitgebracht.



Plenaire vergaderingen

De Raad heeft in 2007 7 keer plenair vergaderd. De vergaderingen zijn gehouden op 24 januari, 7 maart, 23 mei, 27 juni, 19 september, 31 oktober en 19 november. De plenaire vergaderingen van 19 september en 31 oktober zijn resp. in Appingedam en op Texel gehouden. De overige vergaderingen zijn gehouden op het kantoor van het secretariaat van de Raad in Leeuwarden.

Projectgroepvergaderingen en bijeenkomsten met externen

Adviezen worden doorgaans twee keer in een plenaire vergadering besproken alvorens ze worden vastgesteld. De voorbereiding van de adviezen vindt plaats in projectgroepen die vanuit de Raad (met ondersteuning van het secretariaat) worden samengesteld. Tijdens het adviesproces organiseert de Raad zo mogelijk ook bijeenkomsten met externen. In 2007 heeft de Raad een tweetal van dit soort bijeenkomsten georganiseerd, te weten op:

- 6 juni over het (concept)advies natuurgrenzen
- 20 september over de Waddenvisserij.

Werkbezoek Delfzijl en Eemshaven

Op 19 september 2007 heeft de Raad een werkbezoek aan Delfzijl en aan de Eemshaven gebracht. In Delfzijl heeft de heer H.D. Post van Groningen Seaports actuele havenactiviteiten en -ontwikkelingen toegelicht. In Delfzijl heeft de Raad een rondleiding op het Chemiepark gehad, waarna de Raad is bijgepraat over:

- actuele havenactiviteiten en -ontwikkelingen door de heer H.D. Post, directeur van Groningen Seaports;
- groene energie op het Chemiepark door de heer C.G. Zijdeveld (directeur Chemiepark Akzo Nobel);
- de bedrijvigheid in het Chemiepark door de heer H. Jasken (Akzo Nobel - Communicatie).

Daarna heeft de Raad een rondleiding gehad in de Eemshaven en de bedrijvigheid met name op energiegebied kunnen aanschouwen.

Bij het bedrijf Electrabel zijn er presentaties gehouden over:

- biomassa door de heer H. Appeldorn van Biovalue;
- groene energie door de heer M. van Beek van Electrabel.

Werkbezoek NIOZ op Texel

De Raad heeft op 31 oktober 2007 een werkbezoek gebracht aan het Koninklijk Nederlands Instituut voor Onderzoek der Zee (NIOZ) op Texel. Tijdens dit bezoek heeft dr. J.P. Boon van het NIOZ verteld over het ontstaan en de ontwikkelingen van het NIOZ op Texel. Daarna heeft prof.dr T. Piersma de Raad op de hoogte gesteld van de onderzoeks-werkzaamheden van het NIOZ in het Waddengebied.

Overleg met de Tweede Kamer

Op 18 april 2007 heeft een delegatie uit de Raad overleg gevoerd met de 'Waddenwoordvoerders' van de Tweede Kamer. Naast kennismaking stond het overleg in het teken van een aantal adviezen dat de Raad heeft uitgebracht. Vervolgens is met de Waddenwoordvoerders uitgebreid gesproken over een aantal adviezen dat de Tweede Kamer aan de Raad vraagt over o.a. toeristisch-recreatieve ontwikkelingen in het Waddengebied en over de mogelijkheden van het gebruik van biobrandstoffen in het Waddengebied.

Overleg met de Minister van VROM

Een delegatie uit de Raad heeft op 17 juni 2007 overleg gehad met de Minister van VROM. Met de Minister is gesproken over het conceptwerkprogramma van de Raad voor 2008 en de mogelijke toekomstige adviesaanvragen van de Minister van VROM.

Daarnaast is meer specifiek gesproken over een aantal adviezen dat de Raad heeft uitgebracht, zoals het advies over het Beheer- en Ontwikkelingsplan Waddenzee, het advies over het uitvoeringsplan Waddenfonds en het advies over het Concept Convenant Vaarrecreatie Waddenzee.



Werkbezoek Minister Cramer van VROM

Op uitnodiging van de Raad heeft Minister Cramer op 6 oktober met een delegatie van de Raad Schiermonnikoog bezocht. Fietsend over het eiland heeft het raadslid Schroor de Minister over de (cultuur)historie van de Wadden en in het bijzonder van het eiland Schiermonnikoog verteld. De heer Bakker heeft een toelichting gegeven op het natuurbeheer op het eiland en het wetenschappelijk onderzoek dat vanuit de Rijksuniversiteit Groningen op Schiermonnikoog wordt verricht. Daarnaast is er met de Minister gesproken over het conceptwerkprogramma van de Raad voor 2008 en volgende jaren.

Kaderrichtlijn Water

Het Regionaal Bestuurlijk Overleg Rijn-Noord en Eems-Dollard hebben voor de Waddenzee en voor het Eems-Dollardgebied gebiedsgroepen ingesteld, die als opdracht hebben om Rijkswaterstaat te adviseren over de uitwerking van de Kaderrichtlijn Water (KRW) in deze gebieden. Ambtelijk neemt de Raad als waarnemer deel aan deze gebiedsgroepen.

Samenwerking met andere raden

Gezamenlijk adviseren

In 2007 heeft de Raad in samenwerking met de Raad voor het Landelijk Gebied, de Raad voor Verkeer en Waterstaat en de VROM-raad het advies over het Groenboek Maritieme Strategie ('Duurzame ontwikkeling van het potentieel van de zee') voorbereid en uitgebracht.

Secretarissenoverleg

Op secretarissenniveau neemt de secretaris deel aan de overleggen van de secretarissen van de vaste adviescolleges die een aantal keren per jaar plaatsvinden. Tijdens deze overleggen vindt o.a. afstemming van werkprogramma's en advisering plaats. Op 12 september hebben de secretarissen overleg gehad met de griffiers van het parlement en de verschillende commissies uit het parlement.

Tijdens dit overleg is gesproken over een mogelijke verbetering van de relatie (en de werkwijze) tussen het parlement en de adviesraden. Het overleg zal in 2008 een vervolg krijgen.

EEAC

De Raad is intensief betrokken bij de werkzaamheden van de European Environment and Sustainable Development Advisory Councils (EEAC), waarvan hij lid is. De EEAC is een Europees netwerk van adviesraden op het terrein van milieu en duurzame ontwikkeling. De Raad participeert actief in de werkgroep Marine Environment, maar neemt ook deel aan de symposia die over actuele onderwerpen worden georganiseerd. Het jaar 2007 stond wat dat betreft vooral in het teken van biomassa.

Wadden Sea Forum

De voorzitter en secretaris van de Raad zijn als waarnemer respectievelijk plaatsvervangend waarnemer betrokken geweest bij het Wadden Sea Forum (WSF). Het WSF bestaat uit stakeholders uit de drie Waddenzeelanden en is ingesteld tijdens de Trilaterale Regeringsconferentie in Esbjerg in 2001. Het WSF heeft tijdens de Regeringsconferentie op Schiermonnikoog in 2005 de opdracht gekregen om tot een nadere uitwerking van het rapport 'Breaking the ice' te komen. Dit rapport gaat over duurzame ontwikkeling van het Waddengebied en is op Schiermonnikoog door het WSF gepresenteerd. In 2006 is een begin gemaakt met de uitwerking. Het WSF is in 2007 tweemaal plenair bijeen geweest (op 29 en 30 mei te Groningen en op 11 en 12 december te Wilhelmshaven). De adviesraden uit de drie Waddenzeelanden hebben de functie van waarnemer bij het WSF. Daarnaast is afgesproken dat de adviesraden hun adviezen presenteren tijdens de plenaire bijeenkomsten.

werkprogramma 2008

Inleiding

Het werkprogramma is tot stand gekomen na inventarisatie van adviesaanvragen bij de betrokken ministers, provinciebesturen, gemeenten en de Tweede Kamer der Staten-Generaal. Dit heeft geresulteerd in een conceptwerkprogramma dat in juni 2007 door de Raad is vastgesteld en vervolgens in augustus in het kabinet en in oktober met de Minister van VROM besproken. Tijdens dit overleg is afgesproken om (maximaal) 4 strategische adviezen per jaar uit te brengen. Daarnaast zal er nog enige ruimte zijn voor andere (niet voorziene c.q. spoed-) adviezen. Deze zullen een andere benaming krijgen om daarmee het verschil met strategische adviezen duidelijk te maken.

De Raad zal zich de komende zittingsperiode vooral richten op de verschillende beleidsonderwerpen die een rol spelen in de ontwikkeling van het Waddengebied. Voor zover mogelijk, zullen daarbij directe linken naar het Waddenfonds worden gelegd. Voor elk beleidsonderdeel zal een advies worden voorbereid waarin een streefbeeld voor de (middel)lange termijn wordt geschetst op het betreffende beleidsonderdeel. Gedacht wordt daarbij aan een termijn van 20 jaar, hetgeen ook de geldigheidsduur van het Waddenfonds is. Op die manier kunnen de adviezen van de Raad mede een kader vormen voor de beoordeling van de projecten in het kader van het Waddenfonds.

Het spreekt voor zich dat in de adviezen van de Raad de integrale benadering een belangrijk punt is.

Een en ander heeft geresulteerd in het werkprogramma voor 2008 zoals dat op 31 oktober 2007 door de Raad is vastgesteld. Voor 2008 kan de Raad nog niet geheel aan het gewenste beeld voldoen, vanwege gedane toezeggingen inzake adviezen. Voor zover mogelijk zullen de adviezen – in overleg met de adviesaanvragers – alsnog in de gewenste richting worden voorbereid en uitgebracht.

Adviesonderwerpen voor 2008

De programmering voor 2008 ziet er als volgt uit:

[Concept Beheer- en Ontwikkelingsplan Waddenzee, aan het Regionaal College Waddengebied \(RCW\)](#)

Het RCW is op dit moment druk bezig met de voorbereidingen voor het opstellen van het concept Beheer- en Ontwikkelingsplan Waddenzee. Het gaat daarbij om deel A: de visie, die de verbinding moet vormen tussen het beleid (waaronder het beleid uit de pkb Derde Nota Waddenzee) en de uitvoering. In dit deel zal het ontwikkelingsperspectief voor de Waddenzee worden geconcretiseerd door het opstellen van een streefbeeld en een referentiekader. Naar verwachting zal de Raad worden gevraagd in de eerste helft van 2008 hierover een advies uit te brengen.

[Verkenning toeristisch-recreatieve ontwikkelingsmogelijkheden in het Waddengebied, aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal en de Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit](#)

De Tweede Kamer heeft de Raad gevraagd om op basis van een zo volledig mogelijk overzicht van de toeristische en recreatieve bedrijvigheid in en rond de Waddenzee aan te geven waar de ontwikkelingsmogelijkheden liggen, en wat de economische effecten daarvan zijn. Dit advies kan worden gezien als een verbreding en meer toekomstgerichte uitwerking van het advies over het Concept convenant Vaarrecreatie Waddenzee, waarover de Raad in het najaar van 2006 heeft geadviseerd aan de Stuurgroep Waddenprovincies en de Tweede Kamer. In het advies zal een streefbeeld ontwikkeld worden voor de recreatie en het toerisme op de (middel)lange termijn.

In het advies zal de aanmelding van de Waddenzee als Werelderfgoed ook worden meegenomen. Daarnaast zal de identiteit van het Waddengebied een onderdeel van het advies worden. De Minister van LNV heeft de Raad gevraagd over die identiteit, en dan met name de thema's cultuurhistorie, landschap en duisternis te adviseren.

De vraag is daarbij op welke wijze Werelderfgoed en identiteit economisch kunnen worden benut in relatie tot recreatie en toerisme.

[De mogelijkheden van opwerking, productie en het gebruik van biobrandstoffen in het Waddengebied, aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal](#)

De Raad zal dit advies in samenwerking met de Algemene Energieraad en de Raad voor het Landelijk Gebied voorbereiden. Deze raden zullen in 2008 adviseren over biomassa, waarbij de Algemene Energieraad vanuit de energie-politieke invalshoek zal adviseren en de Raad voor het Landelijk Gebied de relatie met landbouw, voedsel en landschap centraal zal stellen. De Raad voor de Wadden zal het onderwerp specifiek gebiedsgericht benaderen. De Raad zal in zijn advies de volgende aspecten meenemen:

- de kansen voor productie, opwerking en gebruik van biobrandstoffen in het Waddengebied;
- het mogelijke spanningsveld met natuur en landschappelijke waarden in het gebied;
- de milieuhygiënische aspecten, en
- de mogelijke sociaal-economische gevolgen voor het Waddengebied.

Het advies zal uiteindelijk een streefbeeld voor de (middel)lange termijn moeten bevatten. Het advies wordt op verzoek van de Tweede Kamer voorbereid, maar zal tevens aan de betrokken ministers en andere overheden worden uitgebracht.

[Trilateraal Wadden Sea Plan, aan de Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit](#)

Nederland, Duitsland en Denemarken werken al ruim 25 jaar samen ten aanzien van de Waddenzee. Deze samenwerking heeft in de loop der jaren steeds meer een inhoudelijk karakter gekregen, die in 1997 resulteerde in een trilateraal Wadden Sea Plan. Dit is een gezamenlijk beheerplan voor de Waddenzee, met daarin opgenomen het beleid, de maatregelen, projecten en acties van de drie landen om de gezamenlijke doelen te realiseren. Deze doelen liggen op het gebied van:

- 1 landschap en cultuur,
- 2 water en sediment,
- 3 kwelders,
- 4 getijdengebieden,
- 5 stranden en duinen,
- 6 estuaria,
- 7 kustwateren,
- 8 landelijk gebied,
- 9 vogels en
- 10 zeezoogdieren.

Tijdens de trilaterale Regeringsconferentie van november 2005 is besloten het trilaterale Wadden Sea Plan (WSP) te actualiseren, mede in relatie tot de EU-richtlijnen. De Raad zal – op verzoek van de Minister – in ieder geval ingaan op de vraag of de kwalitatieve doelen in het Wadden Sea Plan omgezet kunnen en moeten worden in kwantitatieve doelen met daarbij een politiek-bestuurlijke inschatting ten aanzien van het effect op de slagvaardigheid van de trilaterale samenwerking.

[Noodzakelijke investeringen voortkomend uit de instandhoudingsdoelstellingen voor de Waddenzee, aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal](#)

De Waddenzee kent vele bedreigingen als het gaat om het behouden en realiseren van een robuust Waddenecosysteem. Het wegnemen of beheersbaar maken van dergelijke bedreigingen vereist investeringen in het Waddengebied, bijvoorbeeld op het gebied van herstel van zoet-zoutgradiënten, waterkwaliteitsverbeterende maatregelen en het voorkomen van (o.a. scheeps)rampen. De Tweede Kamer vraagt de Raad een inventarisatie uit te voeren van de benodigde investeringen en te adviseren over de vraag hoe en binnen welk tijdsbestek deze investeringen kunnen worden gerealiseerd, zo mogelijk met een inzicht in de hiermee gepaard gaande kosten. In het advies zal de Raad een onderverdeling maken in ecologische maatregelen en maatregelen die leiden tot vermindering van (externe) bedreigingen. Van beide typen zullen de sociaal-economische effecten in de regio worden uitgewerkt. Het eindresultaat vormt een onderdeel





van het streefbeeld voor de Waddenzee, en kan als zodanig worden benut als nadere concretisering van de doelen die met het Waddenfonds worden nagestreefd.

Ruimte voor onvoorziene gevraagde of ongevroegde adviezen

De Raad reserveert in de planning van de hiervoor genoemde adviezen tijd voor onvoorziene adviezen. Zo is het mogelijk dat de concept beheerplannen die voor de stroomgebieden zullen worden opgesteld in het kader van de Kaderrichtlijn Water, aanleiding voor de Raad zijn om hierover te adviseren. Zo mogelijk zou dit in combinatie met het advies over het concept Beheer- en Ontwikkelingsplan kunnen plaatsvinden.

Symposium Klimaat

De Raad is van plan om in 2008 een symposium over de gevolgen van de klimaatverandering voor de Waddenzee te organiseren. Dit symposium zal als voorbereiding dienen voor het advies hierover dat de Raad in 2009 zal uitbrengen.

Meerjarenprogrammering adviesaanvragen voor 2009 en volgende jaren

De inventarisatie voor het werkprogramma van 2008 heeft een grotere hoeveelheid adviezen opgeleverd dan de Raad qua tijd en menskracht aan kan. Een aantal adviesonderwerpen zal daarom worden verschoven naar 2009 en volgende jaren. Daarnaast is een aantal onderwerpen genoemd waarvan de Raad zelf voorziet dat daarover in de komende periode geadviseerd dient te worden.

Mogelijke adviezen

Gevolgen klimaatverandering Waddengebied, aan de Ministers van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer en Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit, alsmede de Staatssecretaris van Verkeer en Waterstaat

De klimaatverandering heeft wereldwijd gevolgen voor het leven van mens en dier. Op dit moment worden er diverse studies verricht naar de gevolgen van de klimaatverandering in Nederland. De Raad is van plan een advies voor te bereiden over de gevolgen van klimaatverandering voor het Waddengebied.

Geïntegreerd beheer van kustgebieden, aan de Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer en de Staatssecretaris van Verkeer en Waterstaat

In 2006 hebben de lidstaten een eerste rapportage aangeboden aan de Europese Commissie, waarin de wijze waarop de aanbeveling Geïntegreerd beheer van kustgebieden (GBKG) is geïmplementeerd is beschreven. Deze aanbeveling biedt kansen om tot een beter beheer van het Waddengebied te komen. De Raad overweegt daarom hierover te adviseren.

Witboek Maritieme Strategie, aan de Staatssecretaris van Verkeer en Waterstaat

In april 2007 heeft de Raad voor de Wadden, samen met de Raad voor het Landelijk Gebied, de Raad voor Verkeer en Waterstaat en de VROM-raad het kabinet geadviseerd over het Groenboek Maritieme Strategie. Over enkele jaren zal het Groenboek worden opgevolgd door een Witboek. De Raad houdt er rekening mee dat het Witboek opnieuw aanleiding zal vormen om over dit onderwerp advies uit te brengen.

Trilaterale samenwerking tussen Duitsland, Denemarken en Nederland in het Waddengebied, aan de Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit
Sinds 1982 vindt er trilaterale samenwerking tussen Duitsland, Denemarken en Nederland plaats in het Waddengebied. Aanvankelijk was de samenwerking gericht op wederzijdse informatieverstrekking over het nationale beleid van de drie landen. In de loop der jaren heeft de trilaterale samenwerking een meer inhoudelijk karakter gekregen. De Raad overweegt om te adviseren over de vorm waarin de samenwerking plaatsvindt.

Een gebiedsdekkende beheerraad, aan de Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer

Recentelijk is de Beheerraad ingesteld, zoals die in de pkb Derde Nota Waddenzee is aangekondigd. In het begin richt de Beheerraad zich met name op de onderlinge afstemming van beheertaken. Op termijn zal er gestreefd worden naar Waddenzeedekend beheer. De Minister heeft de Raad gevraagd te adviseren over de wijze waarop dit doel kan worden bereikt. De Raad zal daarbij de bestuurlijke ontwikkeling van het Waddengebied meenemen.

Doelstellingen Waddenfonds, aan de Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer

Het Waddenfonds is in 2007 opengesteld voor niet-economische projecten; te zijner tijd volgt ook openstelling voor economische projecten. De beoordeling van de projecten vindt plaats op basis van een uitvoeringsplan, dat periodiek zal moeten worden herzien. De Raad is voornemens om na een bepaalde periode (3 à 4 jaar) een eerste beschouwing te geven over de daadwerkelijke uitvoering van het fonds in relatie tot de doelstellingen van het fonds.

Overige activiteiten

Voor de uitvoering van zijn adviserende taak is het noodzakelijk dat de Raad de actuele ontwikkelingen op enkele gebieden nauwlettend volgt. Verder vindt er regelmatig overleg plaats met betrokken bewindslieden en bestuurders en legt de Raad jaarlijks, of zo nodig vaker, werkbezoeken af in het Waddengebied om zich ter plaatse op de hoogte te stellen van ontwikkelingen. Ook onderhoudt de Raad contacten met maatschappelijke organisaties en zijn er internationale contacten, gericht op het (advies)werk van de Raad. Zo wordt er vanuit de Raad onder andere meegedaan aan activiteiten van de European Environment and Sustainable Development Advisory Councils (EEAC), is de Raad als waarnemer betrokken bij de activiteiten van het Trilateral Wadden Sea Forum en worden er contacten onderhouden met vergelijkbare adviesraden in Duitsland en Denemarken. De adviezen van de adviesraden uit de drie landen worden overigens ook geagendeerd en besproken tijdens het Trilateral Wadden Sea Forum dat twee keer per jaar plaatsvindt.

Tenslotte worden jaarlijks, conform de Kaderwet Adviescolleges, een begroting, een werkprogramma en een jaarverslag opgesteld.

Tenslotte

Een adviesraad is bij zijn advisering afhankelijk van het moment waarop overheden plannen en maatregelen uitbrengen. Het werkprogramma heeft wat dat betreft een voortschrijdend karakter. Dit kan tot gevolg hebben dat werkzaamheden die voorzien waren voor 2008 doorschuiven naar 2009 en dat (advies)werkzaamheden die niet waren te voorzien desondanks worden uitgevoerd.



bijlagen

RAAD

31 december 2007

Mr. R.S. (Roel) Cazemier *voorzitter*
Prof.dr. J.P. (Jan) Bakker *beheer natuurterreinen*
Ir. R. (Rindert) Dankert *plattelandsontwikkeling en landbouw*
Prof.dr. F. (Fred) Fleurke *openbaar bestuur*
Prof.dr.dr.s. H. (Henk) Folmer *relaties economie en ecologie*
Dr. W.P. (Wim) Groenendijk *(duurzame) energie*
Prof.dr. V.N. (Victor) de Jonge *DSc ecosysteem*
Mevr. drs. J.D. (José) Kimkes *sociaal-economische bedrijvigheid*
Drs. M.J. (Martinus) Kosters *recreatie en toerisme*
Ing. J.K. (Johan) Nooitgedagt *waddenvisserij*
Mevr. dr.ir. E.C.M. (Elisabeth) Ruijgrok *belevingswaarde*
Drs. M. (Meindert) Schroor *menswetenschappen*
Mevr. mr. S.M.A. (Susanna) Twickler *juridische kennis*
Drs. W. (Pim) Visser *sociaal-economische bedrijvigheid*

SECRETARIAAT

31 december 2007

Mevr. mr. J. (Jacoba) Westinga *secretaris*
Ir. R. (Roel) de Jong *projectmanager tevens plaatsvervangend secretaris*
Mr. dr. P. (Peter) Mendelts *senior projectleider*
Ing. K.H.C. (Koene) Bik *senior projectleider (vanaf 1 november 2007)*
Mevr. drs. L.H. (Lisa) Gordeau *beleidsmedewerker/projectleider*
Mevr. F.S. (Foke) Zijlstra *senior medewerker bedrijfsbureau*
Mevr. M.J. (Mia) van Raamsdonk *medewerker bedrijfsbureau*



ADVIEZEN 2003

2003/01

"Duurzaam duurt het langst": advies over duurzame Waddenvisserij

2003/02

PSSA: "niet de letter maar de geest"

2003/02

Advice concerning the Wadden Sea as a PSSA

2003/03

Communicatie bekeken: "the coming-out of KCOW"

2003/04

Integraal kustbeleid; meer dan veilig – Advies over de ontwerp Beleidslijn voor de kust

ADVIEZEN 2004

2004/01

"Duurzaam duurt het langst – II": Naar een nieuw schelpdiervisserijbeleid voor de Waddenzee

2004/02

Reactie op het advies van de Adviesgroep Waddenzeebeleid

2004/03

Rampenplan Waddenzee

2004/04

Notitie Stappenplan Servicepunt Handhaving Waddenzee (Seph-W)

2004/05

Risicoanalyse Waddenzee – Een samenhangend overzicht

2004/06

Natuur- en landschapsgrenzen, monitoring, kennisaudit en Waddenacademie

2004/07

Europese Kaderrichtlijn Water



ADVIEZEN 2005

- 2005/01
Trilateraal voor de Toekomst: naar een versterkte trilaterale samenwerking
- 2005/01
Trilateral for the Future: towards a stronger trilateral partnership
- 2005/02
Duurzaam Sociaal-Economisch Ontwikkelingsperspectief voor het Waddengebied (SEOW)
- 2005/03
Investeringsplan Waddenfonds
- 2005/04
Werken aan Wadden-weten; welke rol kan een Waddenacademie spelen?
- 2005/05
Natuurlijk gezag, een bestuurlijk model voor de Waddenzee
Gezamenlijk uitgebracht met de Raad voor het openbaar bestuur

ADVIEZEN 2006

- 2006/01
Pkb Waddenzee
beleidsinstrument in blessuretijd
- 2006/02
Uitvoeringsplan Waddenfonds (adviesbrief)
- 2006/03
Concept Convenant Vaarrecreatie Waddenzee



ADVIEZEN 2007

2007/01

Naar en sterk en houdbaar B&O-plan
Beheer- en Ontwikkelingsplan voor de Waddenzee

2007/02

Duurzame ontwikkeling van het potentieel van de zee
Gezamenlijk uitgebracht met de Raad voor het Landelijk Gebied,
de Raad voor Verkeer en Waterstaat en de VROM-raad

2007/03

Natuurgrenzen voor dagelijks gebruik

2007/04

Natuurlijk vissen op de Waddenzee

OVERIGE PUBLICATIES

2003

'Slimmer omgaan met kennis en onderzoek in het Waddengebied',
symposiumverslag en toespraken ter gelegenheid van het afscheid
van de WaddenAdviesRaad en zijn voorzitter,
Siepie de Jong, en de installatie van de Raad voor de Wadden

2005

'Waddenfonds', verslag van de conferentie van 14 november 2005

2006

Evaluatie eerste zittingsperiode Raad voor de Wadden 2003 - 2006



DE EEMSLANDER 19 september 2007



Raad voor Wadden actief in Eemsmond

REGIO – De Raad voor de Wadden, normaal vergaderend in de zetelplaats Leeuwarden, was vorige week woensdag voor een vergadering bijeen op Landgoed Ekenstein. Op de agenda stonden een paar zaken, waarover de regering advies heeft gevraagd: duurzame visserij in de Waddenzee, de mogelijkheid van zoet-zout overgangen in de Waddenzee en de plaatsing van windmolens in dit gebied. Tijdens de vergadering in Appingedam zijn de adviezen nog niet vastgesteld. Dat gebeurt op 31 oktober en de adviezen zullen worden uitgebracht aan de regering. Na de vergadering bracht men een werkbezoek aan Delfzijl en de Eemshaven. Het werkbezoek stond vooral in het kader van groene chemie en duurzame energie. (foto Terry Benjamins).