

Concept Convenant Vaarrecreatie Waddenzee

Advies aan de Stuurgroep Waddenprovincies

advies 2006/03
27 september 2006

Stuurgroep Waddenprovincies
Postbus 20120
8900 HM LEEUWARDEN

betreft
advies over Convenant
Vaarrecreatie Waddenzee

ons kenmerk
53/MvR

datum
4 oktober 2006

Geachte leden van de Stuurgroep Waddenprovincies,

Bij deze bieden wij u namens de Raad voor de Wadden het door u gevraagde advies aan over het Convenant Vaarrecreatie Waddenzee.

De Raad is tot de conclusie gekomen dat het integrale karakter van het convenant tekort schiet. De visie (deel B) van het convenant mist de bestaande differentiatie in recreatievaart en recreatievaartgebied. Dit gebrek aan differentiatie werkt logischerwijs door in de voorgestelde oplossingsrichtingen, waardoor deze in sommige gevallen te algemeen van aard zijn en geen werkelijke oplossing bieden voor bestaande problemen. De Raad gaat in het advies nader in op de verscheidenheid binnen de vaarrecreatie in de Waddenzee. De beschreven differentiatie kan worden gebruikt bij het opstellen van toekomstig beleid.

Het voorgestelde ligplaatsenplafond van 4600 kan uit de pkb Derde Nota Waddenzee verdwijnen. Hieraan moet echter wel de strikte voorwaarde verbonden zijn dat op korte termijn inhoudelijke kwalitatieve sturingsmechanismen ontwikkeld zijn. Daarnaast is het van belang te onderkennen dat er ecologische grenzen zitten aan de groei van de recreatievaart, waardoor het opstellen van integraal beleid aangaande recreatie en toerisme op de Waddenzee noodzakelijk is.

Vaarrecreatie kan naar de opvatting van de Raad prima plaatshebben in en op de Waddenzee, indien de recreanten zich verantwoord gedragen en de kwetsbare gebieden (op de kwetsbare tijden) ontzien. De Raad zal in 2007 een integrale beschouwing geven op het onderwerp recreatie en toerisme in het Waddengebied, in zijn gevraagde advies voor de Tweede Kamer der Staten-Generaal.

In verband met de PKB-behandeling in de Vaste Commissie van VROM van de Tweede Kamer op 9 oktober aanstaande, is het advies ook naar de Tweede Kamer gestuurd.

Hoogachtend,
namens de Raad voor de Wadden,

mr. R.S. Cazemier, voorzitter

mevrouw mr. J. Westinga, secretaris

Samenvatting

In het herziene deel 3 van de Derde Nota Waddenzee wordt een maximum van 4600 gesteld aan het aantal ligplaatsen in de jachthavens in het Waddengebied. Het kabinet heeft daarbij de bereidheid uitgesproken deze norm te laten vervallen indien de betrokken overheden een convenant weten te sluiten waaruit blijkt dat de norm niet meer noodzakelijk is. De Stuurgroep Waddenprovincies heeft het initiatief genomen tot het opstellen van het Convenant Vaarrecreatie Waddenzee. De Stuurgroep heeft de Raad voor de Wadden advies gevraagd over het concept-convenant zoals het er op dit moment ligt.

De Raad is van oordeel dat de visie achter het convenant onvoldoende differentieert binnen de vaarrecreatie, naar type recreant, naar tijd en naar plaats. Hierdoor zijn de in het convenant voorgestelde oplossingen te algemeen van aard om oplossing te kunnen bieden aan de daadwerkelijke problemen. Die problemen kunnen niet worden opgelost door uitsluitend te sturen op het aantal ligplaatsen. De Raad is dan ook van mening dat het tijd is om een werkelijk integraal beleid voor recreatie en toerisme in het Waddengebied te ontwikkelen, met oog voor de verschillen die er zijn.

Voorop staat dat het stellen van een getalslimiet niet het ideale sturingsinstrument ter beheersing van de vaarrecreatie op de Waddenzee is. Een getalslimiet geeft op zijn best indirecte sturing aan de vaarrecreatie in het gebied en kan, zonder inbedding in aanvullend beleid, zelfs negatieve ecologische effecten hebben – bijvoorbeeld doordat noodgedwongen buitengaats wordt geankerd of wordt drooggevallen. Er is op dit moment onvoldoende inzicht in de ecologische effecten van de vaarrecreatie waarop een alternatief in de vorm van een goed onderbouwd integraal beleid kan worden ontwikkeld. In de wetenschap dat er andere juridische instrumenten zijn die een ongebreidelde groei van de jachthavens tegengaan, zoals het verbod van zeewaartse uitbreiding en van de aanleg van nieuwe havens, alsmede de eis van een vergunning onder de Natuurbeschermingswet 1998, meent de Raad dat de ligplaatsennorm op dit moment beter vrijgegeven kan worden. Strikte voorwaarde hierbij is, dat op korte termijn (één à twee jaar) inhoudelijke kwalitatieve sturingsmechanismen voor de recreatievaart ontwikkeld worden.

1 Inleiding

Aanleiding voor dit advies

De Waddenzee is een populaire bestemming voor vaarrecreatie. De Waddenzee is het grootste natuurgebied van Nederland. Daarom zijn er grenzen zijn aan de intensiteit van het menselijk medegebruik en probeert het kabinet de vaarrecreatie te reguleren. In het herziene deel 3 van de pkb Derde Nota Waddenzee is een maximum van 4600 gesteld aan het aantal ligplaatsen in de jachthavens in het Waddengebied. De betrokken gemeenten en provincies hebben de Rijksoverheid laten weten deze oplossing niet de juiste te vinden. Zij menen dat de druk van de vaarrecreatie op de Waddenzee niet één-op-één is te relateren aan de capaciteit van de jachthavens en dat een te lage capaciteit van de jachthavens de druk door de vaarrecreatie op de natuurwaarden juist zou kunnen verhogen, doordat schepen ('s nachts) buitengaats voor anker gaan of droogvallen. Anderzijds worden sommige ligplaatsen bezet door boten die niet of nauwelijks vaardruk op de Waddenzee opleveren.

In de tekst van de pkb spreekt het kabinet de bereidheid uit, om het plafond aan het aantal ligplaatsen in de jachthavens uit de pkb te schrappen, zodra uit een convenant tussen de diverse betrokken overheden blijkt, dat dit plafond niet nodig is. Dit is de reden dat de Stuurgroep Waddenprovincies (SWP) het initiatief voor een convenant heeft genomen. De Stuurgroep heeft de Raad bij brief van 14 juli 2006 verzocht om advies uit te brengen over het concept-Convenant Vaarrecreatie Waddenzee. De Waddenprovincies willen advies over de in het convenant gekozen benadering van de vaarrecreatie en met name over de integraliteit ervan. Met dit advies voldoet de Raad aan dat verzoek.

Uitgangspunt van de Raad

Uitgangspunt van de Raad is de hoofddoelstelling voor de Waddenzee, zoals die is geformuleerd in het aangepaste deel 3 (kabinetsstandpunt) van de pkb Derde Nota Waddenzee (TK 2005-06, 26431, nr. 67, p. 9):

'de duurzame bescherming en ontwikkeling van de Waddenzee als natuurgebied en het behoud van het unieke open landschap.'

Daarnaast zij erop gewezen dat de Waddenzee onderdeel vormt van het Europese netwerk van natuurgebieden Natura 2000, dat in Nederland middels de Natuurbeschermingswet 1998 beschermd wordt.

Dit betekent dat de Waddenzee primair een natuurgebied is, waar activiteiten zoals de vaarrecreatie een plaats kunnen krijgen mits ze de hoofddoelstelling als geformuleerd in de pkb respecteren, en passen binnen de doelstellingen van het Europese netwerk van natuurgebieden Natura 2000 en de doelstellingen die op dit moment in het kader van de Natuurbeschermingswet 1998 voor de Waddenzee worden geformuleerd. Vaarrecreatie kan naar de opvatting van de Raad prima plaatshebben in en op de Waddenzee, indien de recreanten zich correct gedragen en de kwetsbare delen (op de kwetsbare tijden) ontzien. Anders gezegd, het natuurbelang vereist dat ongewenste recreatiedruk wordt voorkomen.

Aanpak van de Raad

De Raad brengt dit advies uit op verzoek van de Waddenprovincies. Omdat de functie van het convenant primair is om integraal beleid voor de vaarrecreatie te formuleren dat een alternatief kan vormen voor het vigerende ligplaatsenbeleid, en de Raad bovendien naar verwachting in 2007 een breder advies over recreatie en toerisme uit zal brengen aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal, kiest hij ervoor om zich in dit advies te beperken tot een beoordeling

van de visie achter het convenant en de vraag of het convenant voldoende substantie heeft om het gestelde maximum van 4600 ligplaatsen in de jachthavens te vervangen. In het genoemde advies aan de Tweede Kamer zal de Raad zijn integrale visie op recreatie en toerisme in het gebied geven.

Leeswijzer

In hoofdstuk 2 wordt de historische achtergrond van het ligplaatsenbeleid geschetst, wordt het Convenant Vaarrecreatie Waddenzee inhoudelijk besproken en geeft de Raad een beoordeling van de visie achter het convenant. In hoofdstuk 3 bekijkt de Raad of het verstandig is de maximering van de ligplaatsencapaciteit in de pkb te doen vervallen. Hoofdstuk 4 tenslotte bevat enkele aandachtspunten voor de toekomst.

2 Convenant Vaarrecreatie Waddenzee

2.1 Achtergrond van het ligplaatsenbeleid

Het ligplaatsenbeleid zoals voorgesteld in de pkb Derde Nota Waddenzee is ten dele gebaseerd op oudere aannames. In de jaren 70 van de vorige eeuw is een norm ontwikkeld die inhoudt dat er maximaal 1 boot op 20 hectare bebakend vaarwater aanwezig mag zijn. Deze '1-boot-op-20-ha-bebakend-vaarwater-norm' is op basis van belevingsonderzoek ontwikkeld. Door middel van deze normering werd in het Interprovinciaal Beleidsplan Waddenzeegebied (1995) het plafond bepaald tot waaraan het aantal ligplaatsen mocht groeien. Op basis van de uitkomsten van het Recreatie Onderzoek Kustwateren (ROK, 1996) is vervolgens in de nota 'Naar een nieuw watersportbeleid' van de Stuurgroep Waddenprovincies (1999) de vaardruknorm van 1 boot per 20 ha bebakend vaarwater verlaten en wordt een gefaseerde groei met maximaal 10% ten opzichte van het toenmalige aantal ligplaatsen voorgesteld (t/m 2004). Tevens wordt voorgesteld om in een 2^e fase (2005-2010), afhankelijk van de uitkomsten van onderzoek en monitoring naar effecten op ecologie en belevingswaarde, een uitbreiding van het aantal ligplaatsen mogelijk te maken.

Bij de aanpassing van het ligplaatsenbeleid wordt steeds deels voortgeborduurd op de uitgangspunten gehanteerd in het verleden. Alle betrokkenen zijn het erover eens dat het eenvoudigweg stellen van een limiet van 4600 aan het aantal ligplaatsen in de jachthavens in het Waddengebied, niet de meest optimale oplossing is voor het complexe probleem van de beheersing van de vaarrecreatie, maar dit heeft tot nu toe niet geleid tot een betere oplossing. Het ligplaatsenbeleid geeft immers op zijn best indirecte sturing aan de recreatievaart en heeft ook negatieve neveneffecten. Immers, volle jachthavens kunnen leiden tot onveilige situaties in de havens, en vaarrecreanten kunnen besluiten om op de Waddenzee zelf voor anker te gaan of droog te vallen en daar te verblijven, hetgeen dan eerder een verhoging van de recreatiedruk op de Waddenzee tot gevolg zal hebben. Bekeken moet worden of het verantwoord is op dit moment al de limiet te laten vallen.

De Raad wil zijn waardering uitspreken over het feit dat de Wadden-provincies het initiatief hebben genomen tot het opstellen van het Convenant Vaarrecreatie Waddenzee ter vervanging van het vigerende ligplaatsenbeleid.

2.2 Inhoud van het Convenant Vaarrecreatie Waddenzee

De Stuurgroep Waddenprovincies en de overige betrokken overheden, hebben er met het convenant voor gekozen om het toekomstige beleid ten aanzien van de vaarrecreatie op de Waddenzee breed en integraal op te pakken. De Raad is van mening dat op zichzelf een integrale aanpak van de vaarrecreatie idealiter de beste aanpak is om het beoogde doel "*sturing en beheersing van de vaarrecreatie op de Waddenzee*" te bereiken. De vraag is echter of de benodigde kennis hiervoor aanwezig is en of de aanpak op een juiste benaderingswijze is gestoeld.

Het Convenant Vaarrecreatie Waddenzee bestaat uit drie delen, A, B en C. Deel A van het Convenant is de overeenkomst die de betrokken overheden met elkaar sluiten en waarin ze afspreken om samen te werken en elkaar te informeren over de activiteiten in het Waddengebied. Verder wordt afgesproken dat de bevoegdheden van de diverse overheden – met name die in het kader van de Wet op de Ruimtelijk Ordening – binnen wettelijke grenzen en zorgvuldigheidseisen zo uitgeoefend zullen worden dat er medewerking wordt verleend aan de uitvoering van het convenant.

Deel B van het Convenant Vaarrecreatie Waddenzee bevat de achtergrond, de probleemstelling, de oplossingsrichtingen en de visie ten aanzien van de vaarrecreatie op de Waddenzee. In dit deel geven de betrokken overheden hun integrale visie op de vaarrecreatie op de Waddenzee. Deel B bevat een set aan maatregelen om de vaarrecreatie te reguleren, opgesteld aan de hand van gesignaleerde problemen. Het gaat erom de negatieve gevolgen van de vaarrecreatie zoveel mogelijk te beperken en om incidenten te bestrijden.

Deel C van het Convenant bevat een uitvoeringsprogramma. Ter verbetering van de recreatie-activiteiten en het gedrag van recreanten, wordt de monitoring van de effecten op de natuur uitgebreid, de handhaving geïntensiveerd en gewerkt aan betere voorlichting. Verder wordt bekeken welke delen van de Waddenzee (tijdelijk) gesloten moeten worden of blijven. Tevens wordt bekeken op welke wijze recreatie een plek kan en moet krijgen in het beheerplan dat ingevolge de Natuurbeschermingswet 1998 moet worden opgesteld voor het Natura 2000-gebied Waddenzee. Er wordt geïnventariseerd welke jachthavens in het Waddengebied met capaciteitsproblemen zitten en welke oplossingen daar mogelijk zijn. Er zal worden gekeken of en hoe de vaardruk vanaf het IJsselmeer naar de jachthavens in het Waddengebied kan worden gereguleerd en er wellicht alternatieve vaardoelen kunnen worden ontwikkeld. Tenslotte zal worden gekeken naar mogelijke maatregelen ter verbetering van de waterkwaliteit en de milieuhygiëne.

2.3 Nuancering van de visie

Er kan een aantal kanttekeningen worden geplaatst bij de in het convenant gepresenteerde visie en probleemanalyse. In het convenant wordt een pakket aan maatregelen voorgesteld dat van toepassing is op de recreatievaart als geheel. Deze benadering doet geen recht aan de verschillen die er bestaan binnen de vaarrecreatie (*de* vaarrecreant) en *het* Waddengebied. Ook zijn er verschillen per seizoen. De vaarrecreatie bestaat uit segmenten die ieder hun eigen aard en samenstelling en problematiek kennen. Door in generaliserende zin in te gaan op 'de recreatievaart', wordt onvoldoende recht gedaan aan eventuele problemen die zich binnen de verschillende typen recreatievaart in het gebied voordoen. Een ander onderscheid dat gemaakt moet worden is het onderscheid in recreatievaart*gebieden* in de Waddenzee. De vaarweg tussen Harlingen en Vlieland/Terschelling is bijvoorbeeld van een geheel andere orde dan bijvoorbeeld het vaargebied ten zuiden van Ameland en Schiermonnikoog. Voor wat betreft de mate van sturing van de recreatievaart zal hierin - zo nodig - ook een differentiatie moeten worden aangebracht.

De Raad zal hieronder haar zienswijze op de recreatievaart in het Waddengebied weergeven. Van belang is dat onderscheid gemaakt wordt waar dat nodig is. Indien er zich ten aanzien van een deel van de vaarrecreatie een probleem voordoet, dan is het van belang om het juiste segment van de vaarrecreatie waar het probleem zich voordoet aan te wijzen en daar een oplossing op maat voor te zoeken. Op deze wijze hoeven er geen onnodig grove beperkingen aan de recreatievaart opgelegd te worden, maar worden eventuele problemen bestreden daar waar ze zich voordoen. Van belang zijn dan de geografische verscheidenheid van de Waddenzee, en met name het onderscheid tussen de westelijke en de oostelijke Waddenzee en de verscheidenheid in de groepen vaarrecreanten op de Waddenzee.

Dé Waddenzee bestaat niet

Er bestaat een duidelijk verschil in karakter tussen de oostelijke en de westelijke Waddenzee met als globale grens de lijn Midland (Terschelling) - Zwarte Haan (Fryslân). Het westelijke Waddenzeegebied is groter en dieper en meer doorsneden met (diepere) vaargeulen dan het oostelijke deel. In dit westelijke

deel bevindt zich dientengevolge een groot deel van de geulgebonden vaart. Het Eemsmondgebied sluit wat karakter betreft aan bij het westelijke Wadengebied. Het ondiepe oostelijke Wad is toegankelijk vanaf de Noordzee, maar is vanuit het westelijke Wad en vanuit het Eems-estuarium enkel via wantijen te bereiken, waardoor dit deel van de Waddenzee meer het domein is van de platbodems en andere schepen met geringe diepgang. Dit 'ondiepe' deel van de Waddenzee bestaat vervolgens ook weer uit vele lokaal te onderscheiden deelgebieden, zoals de ondiepe delen ten zuiden van de Waddeneilanden, de zandige platen en de overwegend slikkige platen in de hydrodynamisch rustigste delen van de Waddenzee. Ook voor de platbodems zijn slechts enkele van deze deelgebieden te bereiken, mede afhankelijk van de kennis en ervaring van de betreffende schippers. Bovendien zijn enkele gebieden – al dan niet tijdelijk – gesloten. Doordat de geulen in het oostelijke Wad kleiner en minder diep zijn, zitten er naar verhouding meer platbodems in dit deel van de Waddenzee. Hierdoor vindt het droogvallen dan ook voornamelijk op het oostelijke Wad plaats. Ook de Wadkanten van de eilanden zijn favoriete droogvallocaties.

Geulgebonden vaart versus wadvaart

Binnen de vaarrecreatie is er een duidelijk onderscheid te maken in de geulgebonden vaart enerzijds en de wadvaart anderzijds. Met de term 'wadvaarders' wordt niet specifiek bedoeld op leden van de vereniging 'De Wadvaarders', maar op alle schepen die buiten de geulen op het Wad varen. Beide typen laten grote verschillen zien in de manier waarop het Wad wordt bevaren, in de manier waarop wordt gerecreëerd en in de gebieden die hiervoor worden aangewend. De geulgebonden vaart maakt voornamelijk gebruik van de hoofdvaarroutes tussen de wadplaten door, om van A naar B te varen. Hierbij kan de bestemming zowel een van de Waddeneilanden, de vastelandskust als de Noordzee zijn. De geulgebonden vaart bestaat uit veelal dieper stekende vaartuigen, waardoor ze fysiek aangewezen is op het varen in de (diepere) geulen. Binnen deze groep bevindt zich een groep jachtbezitters die het vaartuig alleen gebruikt om naar 'de overkant' te varen en vervolgens de vakantie doorbrengt in één en dezelfde haven. De geulgebonden vaart beslaat 80% van de totale groep vaarrecreanten (Onderzoek vaargedrag IJsselmeergebied & Waddenzee, 2003).

De wadvaarders daarentegen verlaten het liefst de (drukker bevaren) geulen om buiten de boeien te varen. Met de minder diep stekende platbodems of multihulls kunnen ze ook over de ondiepe platen zeilen. Hierdoor bevaren ze de toeristisch gezien rustigere en meer afgelegen delen van de Waddenzee voor een optimale natuur- en landschapsbeleving. Menig wadvaarder ontplooit ook vele andere activiteiten naast het varen alleen, zoals ankeren, droogvallen, wadlopen en mosselrapen.

Chartervaart

Een afzonderlijke categorie vormt de chartervaart, die ook wel aangeduid wordt als de bruine vloot. Deze vloot ligt niet in de jachthavens, maar in de gewone havens. Het betreft commercieel geëxploiteerde schepen die groepen mensen inschepen en over de Waddenzee varen. Potentieel kan de chartervaart tot verstoringen leiden, indien de opvarenden niet op een juiste manier worden geïnstrueerd en er niet op toegezien wordt dat er geen incidenten plaatshebben. De chartervaart moet daarom afzonderlijk gezien worden.

Om recht te doen aan de verscheidenheid die bestaat binnen de recreatievaart en recreatievaartgebieden is een toegespitste probleem-analyse per subgroep en gebied op zijn plaats. Hiermee wordt generalisering van mogelijke problemen binnen de recreatievaart voorkomen.

Cycliciteit

Ook de factor tijd is van belang. De druk van de vaarrecreatie is niet gedurende het gehele jaar constant, maar er zijn duidelijke pieken aan te wijzen voor de diverse vormen van vaarrecreatie. Vooral in het zomerseizoen is de druk hoog. Feitelijk betekent dit dat een tekort aan capaciteit in de jachthavens zich beperkt tot de maanden juli en augustus. Anderzijds speelt de factor tijd ook een belangrijke rol in de natuur. Vogels zijn bijvoorbeeld vooral in het broedseizoen, de ruiperiode en de opvetperiode voor de trek erg kwetsbaar, en ook andere dieren hebben hun eigen jaarlijkse cycli. Van belang is om de wijze waarop de cyclus van de vaarrecreatie inwerkt op de natuurlijke cycli goed te beoordelen en om in te grijpen waar de vaarrecreatie een ongunstige uitwerking heeft op een of meerdere natuurlijke cycli.

Waar sprake is van botsende cycli, kan (een eventueel flexibele) zonerings van activiteiten in ruimte en tijd op basis van wetenschappelijke kennis en belevingswaarde een goede balans tussen natuurbescherming en recreatieve activiteiten in de Waddenzee opleveren.

Trends

Om na een gedegen probleemanalyse een juiste oplossing voor een knelpunt te vinden, die ook voor de (nabije) toekomst afdoende werkt, moeten de maatschappelijke en recreatieve trends en ontwikkelingen in ogenschouw genomen worden. In het convenant wordt dit tot op zekere hoogte onderkend. Enkele maatschappelijke ontwikkelingen die momenteel aan de gang zijn, zijn de groei van de welvaart, de vergrijzing van de bevolking, de afname van de grootte van de huishoudens en een toenemende mobiliteit van de bevolking. Voor de toeristische sector in het algemeen houdt dit onder meer in dat het aantal vakanties per jaar en het aandeel van de bevolking dat op vakantie gaat nog enigermate zal kunnen toenemen.

Voor het Waddengebied resulteren deze maatschappelijke ontwikkelingen onder meer in steeds groter en luxer wordende (zeil)jachten. De welvaart leidt tot de bouw van grotere schepen en door de productie van jachten in grote series worden de prijzen relatief lager en komen schepen voor een groter publiek binnen bereik. De groei van de welvaart resulteert in een groei van de pleziervaart op zee door particulieren en door bedrijfsmatige exploitatie. Door de toegenomen zeewaardigheid van schepen neemt het aantal zeilers dat de Noordzee optrekt toe, alsmede het aantal buitenlandse schepen dat een bezoek brengt aan Nederland (Onderzoek Vaargedrag IJsselmeergebied & Waddenzee, 2003). Veel platbodems ontdekken bovendien het Duitse Wad als aantrekkelijk vaargebied, waar het rustiger is dan op het Nederlandse Wad. Deze rust is onder meer het gevolg van een moeilijkere bereikbaarheid van de Waddenzee vanuit het achterland, de geringere diepte, maar is wellicht ook het gevolg van stringenter regelgeving en sluiting van gebieden. Uit verschillende onderzoeken blijkt dat meer dan 80% van de recreatieschippers 40 jaar of ouder is en dat de gemiddelde leeftijd steeds hoger wordt. Op termijn zal een deel van deze groep wellicht overstappen van een zeiljacht naar een motorboot. Alhoewel het aantal jongeren dat een zeilopleiding volgt jaarlijks toeneemt, blijft een groot deel van deze jongeren niet actief in de watersport. Op basis van jaarlijks monitoringsonderzoek wordt een afname in de groei van het aantal boten in de komende 30 jaar verwacht. Gezien de vergrijzing en de toenemende welvaart, zal de groei van het aantal schepen zich naar verwachting met name in het segment 'geulgebonden vaart' voordoen.

Kennis van toekomstige maatschappelijke ontwikkelingen en recreatieve trends is van groot belang om tijdig dreigende aantastingen van de natuurwaarden te signaleren, om vervolgens de juiste oplossingsrichtingen te kunnen bepalen.

Ten aanzien van de adviesvraag van de Stuurgroep Waddenprovincies over de gekozen benaderingswijze van de in het convenant omschreven vorm van vaarrecreatie, stelt de Raad dat het de verscheidenheid binnen de recreatievaart en recreatievaartgebieden mist. Dit gebrek aan differentiatie werkt logischerwijs door in de voorgestelde oplossingsrichtingen, waardoor deze in sommige gevallen te algemeen van aard zijn, geen werkelijke oplossing bieden voor bestaande problemen of in de toekomst bepaalde segmenten onterecht benadelen. De nadere uitwerking van de balans tussen natuurbescherming en recreatieve activiteiten, met inachtneming van de toekomstige maatschappelijke ontwikkelingen op dit terrein, zal door de Raad in het brede advies aan de Tweede Kamer plaatsvinden.

3 Naar een integraal beleid voor de recreatievaart

Nadat de geschetste differentiatie binnen de recreatievaart is uitgevoerd, zoals kort beschreven in hoofdstuk 2, waarbij een onderscheid in subgroepen en -gebieden binnen de recreatievaart gegeven is, kan het eventueel aanwezig zijn van recreatieve druk door de vaarrecreatie op natuurwaarden van de Waddenzee nader beoordeeld worden. Een gedegen inzicht in de mate en effecten van menselijke verstoring door de recreatievaart is daarbij onontbeerlijk. Dan kan een oordeel worden gegeven of het zinvol is om de norm van maximaal 4600 ligplaatsen in de jachthavens aan de Waddenzee te handhaven of dat deze wellicht kan vervallen.

In de afgelopen jaren is onderzoek gedaan naar de effecten van recreatie (menselijke verstoring) op soorten en habitats. Dit betreft in de Waddenzee met name onderzoek naar verstoring van verschillende Wadvogelsoorten en zeezoogdieren. Hierdoor is informatie verkregen over verstoringsafstanden en resulterende verstoringsperioden. Ook is er een eerste begin gemaakt met onderzoek naar de langetermijneffecten van verstoring. Momenteel wordt veelvuldig gebruik gemaakt van verschillende modellen om bijvoorbeeld langetermijneffecten van verstoring door te rekenen of om cumulatieve effecten te onderzoeken van menselijke activiteiten die voor verstoring zorgen (breder dan recreatie alleen). Door de vooruitgang in modelinstrumentarium kunnen ook parameters ten aanzien van klimaat, spuibeheer of trekroutes meegenomen worden (zie B. Ens, 2005). Een deel van de nog openstaande onderzoeksvragen kan slechts door langetermijnonderzoek opgelost worden, waarbij echter ook ongetwijfeld weer nieuwe onderzoeksvragen zullen ontstaan.

Teneinde een integraal beleid voor de recreatie in en op de Waddenzee op te stellen, is een brede analyse een vereiste. De Raad zal dit proberen uit te werken in het advies dat hij voornemens is in 2007 uit te brengen aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal. Omdat het Rijk een plafond van 4600 ligplaatsen wil stellen aan de jachthavens in het Waddengebied, een maatregel waarvan de positieve effecten moeten worden gewogen tegen de negatieve, voelt de Raad de noodzaak om toch reeds een beperkte analyse uit te voeren. De vraag is namelijk of het beperken van het aantal ligplaatsen leidt tot vermindering van de recreatiedruk en toename van de veiligheid op de Waddenzee, of omgekeerd. De beperkte capaciteit leidt tot onveilige situaties en een toename van de verstoringskans buiten de havens, en heeft dus niet enkel positieve effecten.

Om een goede – zij het beperkte - analyse te maken van het effect van verschillende aspecten binnen de recreatievaart op de hoofddoelstelling voor de Waddenzee heeft de Raad gekozen voor een onderverdeling van de recreatievaart in de activiteiten '**varen**' en '**verblijven**'. Varen of verblijven zijn op hoofdlijnen de twee activiteiten die ontplooid kunnen worden door een recreant op de Waddenzee. De verschillende locaties binnen de Waddenzee waarop deze beide activiteiten ontplooid kunnen worden, zullen op basis van de beoordelingscriteria *verstoringsgevoeligheid* en *veiligheid* onder de loep genomen worden, om, voor zover mogelijk, te kunnen vaststellen in welke gevallen er sprake is van ongewenste effecten.

3.1 Varen

Voor de vaarrecreant bestaan de 'vaaropties' in de Waddenzee uit

- 1) het varen in de geulen; de geulgebonden vaart, en
- 2) varen op het Wad; de wadvaart.

Uit het Recreatie Onderzoek Kustwateren (ROK, 1996) blijkt:

“Het langsvaren van kleinere recreatievaartuigen had geen meetbaar negatief effect op de dichtheid en de diversiteit van Wadvogels op de oever van een geul. Het langsvaren van een Tjalk onder zeil had wel een effect op de aantallen Wadvogels langs de geul maar na het langsvaren, kwamen de vogels wel weer terug. Vogels die verstoord worden door langsvarende recreatievaartuigen vinden wel minder voedsel dan in een onverstoorde situatie. Verstoringen door langsvarende recreatievaartuigen zullen zich in de praktijk weinig voordoen. Dit vanwege de vaak te grote afstand tussen het vaartuig en de Wadplaat en de over het algemeen lage dichtheid aan fouragerende steltlopers langs relatief steile geulranden.”

Daarnaast wordt gewezen op de door het Rijk uitgevoerde Passende Beoordeling (PB) van de Derde Nota Waddenzee, waarin geconcludeerd wordt:

“Het grootste effect van de recreatieve vaart op habitats en soorten is (naast een verhoging van de kans op aanvaringen en de mogelijke extra effecten van aanwezigheid en geluid) het droogvallen op platen binnen het pkb-gebied”.

In de Strategische Milieubeoordeling (SMB) van de Derde Nota Waddenzee wordt gesteld:

“Het zijn [...] niet zozeer de aantallen vaartuigen die zich veelal in de vaargeulen ophouden, maar eerder plaats, tijd en gedrag van vaartuigen en opvarenden die kunnen leiden tot verstoring. Op deze laatste aspecten dient met name te worden gestuurd.”

Overigens mag uit deze onderzoeken niet teveel afgeleid worden. Het ROK is al tamelijk oud, en de beide beoordelingen van de pkb zijn uitgevoerd op hetzelfde abstractieniveau als de bewoordingen van de pkb zelf, waardoor ze tamelijk algemeen zijn. Toch is hierin een indicatie te vinden van waar de grootste negatieve effecten van de recreatievaart zijn te vinden, namelijk het gedrag van mensen – zowel aan boord als op de platen – en de plaats en het moment waarop dat gedrag plaatsvindt. Hiermee is overigens zeker niet uitgesloten dat de intensiteit van de recreatievaart ook een probleem kan zijn. De Raad constateert dat het huidige beleid geen sturingsmechanismen kent om de toeloop van recreatievaartuigen naar de Waddenzee te beheersen.

Geulgebonden vaart

De geulgebonden vaart beperkt zich hoofdzakelijk tot de (druk bevaren) bebakende hoofdroutes in met name het westelijke deel van de Waddenzee en het Eemsmondgebied. De Raad onderkent dat dit deel van de Waddenzee recreatief gezien het meest intensief wordt gebruikt. Door deze relatief intensieve vorm van recreatie wordt, gezien het gestelde in onder meer de SMB, de PB en het ROK, op zichzelf weinig druk geleverd op de natuurwaarden van het gebied, aangezien ze binnen de bebakende routes nauwelijks aantasting of verstoring van vogels en zoogdieren veroorzaakt.

Enige vorm van druk door de geulgebonden vaart zou geleverd kunnen worden op de in het ROK genoemde steile geulranden. Dit zijn namelijk verstoring-gevoelige locaties voor rustende zeehonden. Een deel van de bekende rust- en zoogplaatsen van de zeehonden zijn via artikel 20 van de Natuurbeschermingswet 1998 beschermd (gepubliceerd in Staatscourant 2006, nr. 159). De verstoringkans voor de niet-gesloten gebieden is afhankelijk van locatie en getij. Zo nodig moeten storingsgevoelige gebieden die nog niet gesloten zijn, alsnog (al dan niet tijdelijk) worden gesloten, of moeten anderszins mogelijke

verstoringen in verstoringsgevoelig gebied of tijdens verstoringsgevoelige perioden worden voorkomen.

Er kunnen daarnaast andere redenen zijn om de geulgebonden vaart te willen beperken. Het beoordelingscriterium veiligheid is daar één van. Het grootste deel van de recreatievaart speelt zich in de geulen af, aangezien 80% van de recreatievaart als geulgebonden vaart betiteld kan worden. Voor zover bekend heeft deze 'concentratie' van de recreatievloot binnen de geulen nog niet tot calamiteiten geleid om die reden. Gezien de verwachte groei van zowel het aantal vaartuigen als de gemiddelde grootte ervan, kan dit in de toekomst wel een probleem worden. Hierbij zal ook de capaciteit van de geul grenzen stellen aan de maximaal aanvaardbare vaarintensiteit. Vooralsnog is dit echter niet aan de orde. Naast het capaciteitsaspect van de geul, zijn ook de vaardigheden van de schippers en de kwaliteit van (de uitrusting van) de schepen in het kader van de veiligheid van belang.

Wadvaart

De wadvaarders varen voornamelijk op de rustige, ondiepere delen van het Wad. Aangezien ze, vanuit natuur-oogpunt bekeken, de interessantere delen van de Waddenzee bevaren, zouden de wadvaarders theoretisch/statistisch gezien meer druk op de natuurwaarden kunnen leveren dan de geulgebonden vaart. Echter, door de grote afstanden tussen het vaartuig en de wadplaat tijdens het varen wordt er weinig druk geleverd op de natuurwaarden van het gebied. In de in 2003 gestarte proef met de 'Erecode', de gedragscode voor verantwoord droogvallen, staan niet alleen regels voor het droogvallen maar ook regels om verstoring door het wadvaren te voorkomen. Onzeker is nog of de Erecode in de praktijk voldoende effect heeft.

Bij het varen over het Wad, zijn de vaardigheden van de schippers en de kwaliteit van (de uitrusting van) de schepen van belang ten aanzien van de veiligheid. Capaciteitsaspecten van de vaargeulen spelen voor de veiligheid een ondergeschikte rol, daar de wadvaart zich bij voorkeur niet beperkt tot de geul.

De Raad is van mening dat het *varen* op de Waddenzee met de huidige intensiteit op zichzelf weinig problemen hoeft op te leveren voor de hoofddoelstelling uit de Derde Nota Waddenzee: "de duurzame bescherming en ontwikkeling van de Waddenzee als natuurgebied en het behoud van het unieke open landschap", *voor zover* mensen zich goed gedragen. Het droogvallen op de platen levert grotere risico's op, zeker indien daarbij de boot verlaten wordt en activiteiten op het Wad worden ondernomen. Bezien moet worden of eventuele negatieve effecten in voldoende mate beperkt kunnen worden, of dat het noodzakelijk is dat bepaalde delen van het Wad die nu nog toegankelijk zijn voor de recreatievaart alsnog gesloten worden.

3.2 Verblijven

Voor de vaarrecreant bestaan de 'verblijfsopties' in de Waddenzee uit het

- 1) ankeren in de geul,
- 2) droogvallen op het Wad, en
- 3) verblijven in de jachthaven.

Ankeren in de geul

Voor ankeren in de geul geldt hetzelfde als voor varen in de geul; locatie en het getij zijn van belang voor het bepalen van de mate van verstoring. Mocht her en der het ankeren in de geul tot verstoringen leiden, dan zal moeten worden bezien hoe deze verstoringen kunnen worden weggenomen. Deze kwestie blijft in dit advies verder buiten beschouwing. Voor het beoordelen van veiligheidsaspecten bij het ankeren in de geul, zijn met name de geulkenmerken van

belang. Daarnaast is bij het ankeren in de geul specifieke kennis over het getijdegebied van belang, waardoor de capaciteit van de bemanning hier ook een grote rol speelt.

Droogvallen op het Wad

Bij vele wadvaarders behoort de nevenactiviteit droogvallen op het Wad, evenals wadlopen en aan land gaan, naast het varen, erbij. In de Passende Beoordeling van de Derde Nota Waddenzee wordt gesteld dat droogvallen de grootste kans op verstoring oplevert. Binnen de verschillende typen neven-activiteiten bestaat echter een gradatie in kans op verstoring. Het gedrag van de personen op de drooggevallen boot zijn van grote invloed op de mate van verstoring. Als de mensen in de kajuit blijven is de verstoring gering. De verstoring neemt toe als ze buiten de kajuit komen en kan zelfs zeer groot worden als ze over het Wad gaan wandelen, met name als daarbij een loslopende hond wordt meegenomen. Overigens wil het feit dat er op het moment van droogvallen geen voor verstoring vatbare fauna aanwezig is, niet zeggen dat men niet verstoort. Ook het voorkómen van het neerstrijken van vogels moet immers als een verstoring beschouwd worden. Onderzoek uit 2002 wijst uit dat ca. 20% van de vaarrecreanten op de Waddenzee wel eens droogvalt. Voor de veiligheidsaspecten tijdens het droogvallen zijn de vaardigheden van de schippers en (de kwaliteit van) de uitrusting van de vaartuigen van belang.

Vanaf 2003 is er een proef gaande met afspraken tussen de overheden en de recreatiesector over het droogvallen van schepen in de Waddenzee. De proef houdt in dat in beginsel overal drooggevallen mag worden (ook buiten de officieel toegestane 200m van de betonning of bebakening van de vaargeulen), mits men zich aan de gedragscode voor verantwoord droogvallen (de 'Erecode') houdt, zodat verstoringen voorkomen worden. De eindevaluatie van deze proef zal in 2007 plaatsvinden. De Commissie M.E.R. noemt in haar beoordeling van de Strategische Milieubeoordeling en de Passende Beoordeling Derde Nota Waddenzee de gedragscode niet adequaat in het voorkomen van verstoring. Ook stelt zij dat het communicatietraject richting recreanten omtrent deze gedragscode ontbreekt. De effectiviteit van de gedragscode om verstoring op het Wad te voorkomen zal door monitoring van effecten en evaluatie van de resultaten nader bepaald moeten worden. Hierop zal in het bredere advies aangaande de toeristisch-recreatieve ontwikkelingen nader ingegaan worden.

De Raad constateert dat er een grote kans op verstoring bestaat door met name het droogvallen op het Wad, maar ook door het ankeren in de geul.

Verblijf in de jachthavens

Tijdens het verblijf in de jachthavens door de recreatievaartuigen is verstoring van natuurwaarden van de Waddenzee niet aan de orde. Mits het verblijf binnen de jachthavens op een veilige en verantwoorde manier plaats kan hebben, bestaan er ook weinig risico's. In de jachthavens ligt men beschut onder vrijwel alle weersomstandigheden en getijcondities. De veiligheidsaspecten komen in het gedrang wanneer sprake is van volle jachthavens, doordat dan bijvoorbeeld in rijen dik naast elkaar moet worden afgemeerd langs de steigers. In het geval van volle of drukke jachthavens kunnen vaarrecreanten besluiten om op de Waddenzee zelf voor anker te gaan of droog te vallen en daar te verblijven. In deze gevallen neemt de verstoringkans op de natuurwaarden van de Waddenzee toe ten opzicht van het verblijf in de jachthavens. Aangezien de geulgebonden vaart veel gebruik maakt van de havens, levert zij een groot aandeel aan het tijdelijke capaciteitsprobleem van de Waddenzeehavens. Doordat de wadvaarders grotendeels op het Wad vertoeven, leveren zij een kleinere bijdrage aan het capaciteitsprobleem in de jachthavens.

De Raad constateert op basis van bovenstaande analyse dat, met het huidige kennisniveau en huidige regelgeving, het verblijven in de jachthaven de minst versturende en bij voldoende capaciteit ook de veiligste optie is van de verschillende 'verblijfsopties' in de Waddenzee.

Er zijn nog kennisleemtes ten aanzien van de (vooral langetermijn) effecten van recreatie (menselijke verstoring) op soorten en habitats. Voor de recreatievaart betreft dit, gezien de kans op verstoring, vooral het droogvallen op het Wad. Daarnaast ontbreekt algemene regelgeving voor bijvoorbeeld de kwaliteit van de uitrusting van recreatievaartuigen en de capaciteiten van de bemanning. Of het wenselijk is voor de toekomst nadere regelgeving hiervoor op te stellen, zal nader uitgezocht moeten worden. Dit laat onverlet dat de kwetsbare delen van het Wad, welke mogelijk wel een negatief effect van de vaarrecreatie kunnen ondervinden voldoende beschermd moeten worden. Het ligplaatsenplafond in de jachthavens kan bij drukte of zwaar weer een averechts effect hebben op deze bescherming, doordat de veiligheid in de havens afneemt. Daardoor zijn schepen gedwongen om elders op het Wad droog te vallen, waardoor de kans op verstoring toeneemt.

De Raad is van mening dat het vanuit het oogpunt van natuurbescherming en veiligheid onverstandig is om te pogen de recreatiedruk te reguleren door slechts een losstaande 'end of pipe' maatregel zoals de beperking van de ligplaatsencapaciteit tot 4600. De regulering van de recreatiedruk vereist een samenhangend pakket van beleidsmaatregelen.

Opgemerkt moet worden dat andere regels een ongebreidelde groei van bestaande jachthavens en de aanleg van nieuwe havens tegengaan. Zo verbiedt de pkb Derde Nota Waddenzee zeewaartse havenuitbreiding, zodat ruimte voor extra ligplaatsen in de havens dan wel landinwaarts gevonden zal moeten worden. Deze uitbreidingen zullen vervolgens passend beoordeeld moeten worden op hun ecologische effecten op het Natura 2000-gebied Waddenzee, doordat hiervoor een vergunning onder de Natuurbeschermingswet 1998 aangevraagd moet worden. Ook verbiedt de pkb de aanleg van nieuwe jachthavens.

3.3 Seizoensgebonden maatregelen

De Raad onderkent dat de randvoorwaarden, zoals onder meer gesteld in de pkb Derde Nota Waddenzee en de Natuurbeschermingswet 1998, beperkingen stellen aan de daadwerkelijke fysieke uitbreiding van bepaalde havens om veilige capaciteitsvergroting te kunnen realiseren. Per locatie zal nog eens goed kunnen worden bekeken of er niet toch marginaal ruimte is voor een reguliere havenuitbreiding. Dit zal niet in alle gevallen mogelijk zijn, vanwege ecologische eisen en fysieke beperkingen. Wellicht biedt het aanbrengen van niet-permanente, seizoensgebonden capaciteitsvergroting een oplossing voor het capaciteitsprobleem van de jachthavens. Ook kan nader worden onderzocht of economische regulering (hogere prijzen op piekdagen, lagere prijzen op andere dagen) wellicht effectief kan zijn. Uit monitoringsgegevens blijkt namelijk dat ongeveer 60% van de bootovernachtingen in de eilandhavens plaatsvindt in 6 weken in het hoogseizoen en ca. 95% tussen april en oktober gedurende 20 weken. In slechts 3 maanden is er recreatievaart van enige betekenis. De capaciteit van de passantenhavens op de Waddeneilanden schiet gedurende ca. 6 weken hoogseizoen tekort. Van volle of overvolle havens is slechts sprake gedurende 20 piekdagen in het hoogseizoen. Het voorkomen van deze piekdagen is ook nog eens erg weersafhankelijk; in de zomer van 2005 hebben de havens bijvoorbeeld nauwelijks volle dagen gekend.

De vraag die vervolgens opkomt, is of een (jacht)haven volledig aangepast dient te worden aan een situatie die zich slechts enkele dagen per jaar voordoet. Gezien het *tijdelijke* karakter van de capaciteitsproblemen bij de jachthavens, ligt een *tijdelijke* praktische oplossing van dit probleem voor de hand. Wellicht is het in sommige gevallen creëren van een beschutte, veilige plek om te ankeren of droog te vallen in of nabij de haven afdoende om de veiligheid van de vaarrecreant in alle gevallen te waarborgen. Hierbij valt te denken aan afmeerpalen, vluchtsteigers of ankerboeien, mogelijk in combinatie met een aanlandingspunt voor bijbootjes. Deze snel inpasbare, tijdelijke afmeer-mogelijkheden dienen dan als overloopcapaciteit bij drukte of als vluchthaven bij zwaar weer. Dit zijn voorbeelden van relatief goedkope, snel inpasbare, tijdelijke oplossingen voor het capaciteitsprobleem in de jachthavens op de Waddeneilanden, die passen binnen de overige randvoorwaarden voor natuurbescherming.

Naast de discussie over veiligheid ten tijde van piekdrukke, staat momenteel ook de algehele veiligheid in jachthavens ter discussie. Het afmeren in rijen naast elkaar levert, los van de irritaties door overlast of bij uitvaren, bij calamiteiten onveilige situaties op. Het afmeren in boxen, zoals bij vele vastelandshavens reeds in gebruik is, is een duidelijker, overzichtelijker en dus veiliger afmeer-methode. Verschillende havenbeheerders denken momenteel na over uitbreidings- c.q. herindelingsmogelijkheden al dan niet in combinatie met het aanleggen van een dergelijk boxensysteem. De door de Raad voorgestelde mogelijke tijdelijke oplossingen van het capaciteitsprobleem in de passantenhavens zijn niet overal direct inpasbaar, maar zijn een nader onderzoek waard binnen de lopende discussies aangaande veiligheid en capaciteitsvergroting binnen (jacht)havens.

De Raad adviseert om, op basis van nader onderzoek naar de exacte capaciteitsknelpunten in ruimte en tijd, de voorgestelde optie van tijdelijke oplossingen voor noodcapaciteit of vluchthavens en de mogelijkheden van prijsregulatie te betrekken bij de plannen/visies van de toekomstige inrichting van havengebieden op de Waddeneilanden.

3.4 Conclusie

Het stellen van een getalsnorm van maximaal 4600 ligplaatsen in de jachthavens in het Waddengebied is niet het optimale sturingsinstrument voor de recreatievaart. Daarover is iedereen het ook wel eens. Een getalslimiet geeft op zijn best indirecte sturing aan de vaarrecreatie in het gebied en kan, zonder inbedding in aanvullend beleid, zelfs negatieve ecologische effecten hebben – bijvoorbeeld doordat noodgedwongen buitengaats wordt geankerd of wordt drooggevallen. Niet voor niets wordt al lange tijd gewerkt aan een Convenant Vaarrecreatie Waddenzee ter vervanging van de ligplaatsennorm. Geredeneerd zou kunnen worden dat ook als deze norm zou vervallen, dat nog niet betekent dat de jachthavens in het Waddengebied ongebreideld zouden kunnen groeien. De pkb bevat immers nog meer beperkingen voor de jachthavens. Zo is zeewaartse havenuitbreiding verboden, zodat de ruimte voor eventuele uitbreiding in de havens zelf of anders landinwaarts moet worden gevonden. Daarnaast zal deze uitbreiding in het kader van de Natuurbeschermingswet 1998 op zijn ecologische effecten worden beoordeeld, hetgeen ook tot de conclusie kan leiden dat een uitbreidingsplan niet gerealiseerd kan worden.

Van belang is te onderkennen dat er ecologische grenzen zijn aan de vaarrecreatie op de Waddenzee. Er moet nu worden gewerkt aan het opstellen van een integraal beleid voor recreatie en toerisme op de Waddenzee, met oog voor de verschillende typen recreant in het gebied en voor differentiatie naar tijd

en plaats. Het voorliggende Convenant maakt deze ambitie helaas nog onvoldoende waar.

De Raad vindt dat het aantal ligplaatsen in de jachthavens in het Waddengebied slechts vrijgegeven kan worden onder de voorwaarde dat op korte termijn (binnen één à twee jaar) inhoudelijke kwalitatieve sturingsmechanismen voor de recreatievaart als beleidsinstrument ontwikkeld zijn.

4 Tenslotte

De Waddenzee is een bijzonder gebied. Het is het grootste Nederlandse natuurgebied en onderdeel van het Europese Natura 2000-netwerk en daarmee een natuurgebied van Europese importantie. Tegelijkertijd en mede daarom is het ook een gebied waar veel vaarrecreanten zich tot aangetrokken voelen. Deze twee aspecten van de Waddenzee kunnen elkaar goed verdragen, mits de recreatie op een respectvolle wijze plaatsvindt. Recreanten moeten zich houden aan de regels en de natuur zo min mogelijk verstoren. Het overgrote deel van de vaarrecreanten geniet op een zorgvuldige en verantwoorde wijze van het varen op het Wad. De beleving en bewustwording van deze unieke natuurwaarden kunnen vervolgens bijdragen aan het behoud ervan. Van belang is daartoe dat de mensen die in en rond het gebied recreëren zich van de bijzonderheid van het gebied bewust zijn. Voorlichting middels bijvoorbeeld bezoekerscentra, over de aanwezige natuurwaarden en de regels waaraan men zich moet houden is van het grootste belang. Voorlichting is het belangrijkste instrument waarmee norm-conform gedrag afgedwongen kan worden. Handhaving is dan nog slechts nodig voor de weinigen die zich wetende niets van de regels aantrekken.

In dit advies heeft de Raad ervoor gekozen om slechts in te gaan op de acute vraag over hoe om te gaan met het ligplaatsenvraagstuk in de jachthavens en het beleidsvoornemen hierover in de pkb Derde Nota Waddenzee. De onderwerpen die, met de beknopte analyse van de recreatievaart uitgevoerd in advies, buiten beschouwing zijn gelaten, zullen deel uitmaken van de integrale beschouwing van het onderwerp recreatie en toerisme, waarover de Raad in 2007 advies zal uitbrengen. Nu reeds kan worden opgemerkt dat het nodig is dat de gezamenlijke overheden spoedig integraal beleid zullen formuleren ten aanzien van recreatie en toerisme in het Waddengebied. De discussie tot nu toe is te zeer verengd tot de capaciteit van de jachthavens, terwijl er veel meer onderwerpen aangepakt moeten worden. Op basis van een goede analyse, waarbij onderscheid wordt gemaakt in tijd en ruimte en per type activiteit, moeten vervolgens keuzes worden gemaakt.

Bijlage 1

Stuurgroep Waddenprovincies

Friesland
Groningen
Noord-Holland

Raad voor de Wadden
Postbus 392
8901 BD LEEUWARDEN

Leeuwarden, 14 juli 2006.

Ons kenmerk :
Uw brief van :
Bijlage(n) :

Onderwerp: adviesaanvraag over Convenant Vaarrecreatie Waddenzee.

Geachte Raad,

De Stuurgroep Waddenprovincies heeft u verzocht een advies over het Convenant Vaarrecreatie Waddenzee uit te brengen. U heeft deze adviesvraag in uw werkprogramma voor 2006 opgenomen. Het convenant Vaarrecreatie Waddenzee is een initiatief van de Waddenprovincies en – gemeenten. In deel 3 van de Derde Nota Waddenzee is door het rijk de ruimte geboden om dit convenant te ontwikkelen. De afgelopen periode is het concept Convenant Vaarrecreatie Waddenzee gezamenlijk door rijk, provincies en gemeenten voorbereid. De Stuurgroep Waddenprovincies heeft in dit proces het voortouw gehad en vraagt vanuit die rol ook uw advies over de inhoud van het Convenant Vaarrecreatie Waddenzee.

Met dit convenant beogen de gezamenlijke overheden een integrale benadering van de vaarrecreatie vorm te geven om zowel de duurzame ontwikkeling en bescherming van de natuurwaarden als de mogelijkheden voor beleving van de natuur middels vaarrecreatie te waarborgen. Deze benadering bestaat uit een breed gedragen samenstel van maatregelen die samen zorgen voor de ecologische inpasbaarheid en beheersbaarheid van de vaarrecreatie. Hierbij is ook de relatie tussen het IJsselmeer en de Waddenzee als vaargebieden betrokken. Uitgangspunt is dat de recreatievaart past binnen de hoofddoelstelling en ontwikkelingsvisie van de nota Waddenzee en dat er mogelijkheden zijn om natuur en landschap te beleven. Zodoende hopen wij ook het draagvlak voor behoud en bescherming van de Waddenzee te vergroten.

Wij vragen uw advies over de gekozen benadering voor deze vorm van recreatie en toerisme in het waddengebied. Hierbij vragen wij uw speciale aandacht voor de integraliteit van de benadering.

Hoogachtend,



P.A. Bijman, voorzitter,



H. J. Tromp, secretaris.

Bijlage 2 Literatuuropgave

Derde Nota Waddenzee, aangepast deel 3. VROM, mei 2006.

Effecten van verstoring door mensen op Wadvogels in de Waddenzee en de Oosterschelde. B. Spaans, L. Bruinzeel, & C.J. Smit. IBN-DLO, 1996 (onderdeel ROK).

Interprovinciaal Beleidsplan Waddenzeegebied, 1995. Provinciale Staten Friesland, Groningen, Noord-Holland.

Invloed van diverse verstoringsbronnen op het gedrag en habitatgebruik van gewone zehonden: consequenties voor de inrichting van het gebied. S.M.J.M. Brasseur, P.J.H. Reijnders. IBN-DLO, 1994. (onderdeel ROK)

Monitoring Watersport op de Waddenzee, Resultaten 1998-2000. Provinsje Fryslân, 2001.

Naar een nieuw watersportbeleid voor de Waddenzee. Stuurgroep Waddenprovincies, 1999.

Onderzoek vaargedrag IJsselmeer & Waddenzee, 878 watersporters aan het woord. Waterrecreatieadvies, 2003.

Passende Beoordeling Derde Nota Waddenzee. VROM, 2005.

PKB Derde Nota Waddenzee. Beoordeling Strategische Milieubeoordeling (SMB) en Passende Beoordeling op grond van de Natuurbeschermingswet. Commissie MER, 2006.

Recreatie in, op en rond de Waddenzee. Stichting Recreatie Kennis en Innovatiecentrum, 2003.

Recreatie Onderzoek Kustwateren, een samenvatting van de onderzoeken. Stichting Recreatie Kennis en Innovatiecentrum, 1996. (ROK)

Resultaten Quick Scan proef Droogvallen. B. Ens, 2005 (ongepubliceerde data)

Strategische Milieubeoordeling Derde Nota Waddenzee. VROM, 2005.

Bijlage 3 Samenstelling Raad voor de Wadden

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.drs. 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) Kusters; *recreatie en toerisme*

Ing. J. (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*

Bijlage 4 Publicaties Raad voor de Wadden

Adviezen 2003

nr. 2003/01

"Duurzaam duurt het langst": advies over duurzame Waddenvisserij

nr. 2003/02

PSSA: "niet de letter maar de geest"

nr. 2003/02

Advice concerning the Wadden Sea as a PSSA

nr. 2003/03

Communicatie bekeken: "the coming-out of KCOW"

nr. 2003/04

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

Adviezen 2004

nr. 2004/01

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

nr. 2004/02

Reactie op het advies van de Adviesgroep Waddenzeebeleid

nr. 2004/03

Rampenplan Waddenzee

nr. 2004/04

Notitie Stappenplan Servicepunt Handhaving Waddenzee (Seph-W)

nr. 2004/05

Risicoanalyse Waddenzee – Een samenhangend overzicht

nr. 2004/06

Natuur- en landschapsgrenzen, monitoring, kennisaudit en Waddenacademie

nr. 2004/07

Europese Kaderrichtlijn Water

Adviezen 2005

nr. 2005/01

Trilateraal voor de Toekomst: naar een versterkte trilaterale samenwerking

nr. 2005/02 (adviesbrief)

Duurzaam Sociaal-Economisch Ontwikkelingsperspectief voor het Waddengebied (SEOW)

nr. 2005/03
Investeringsplan Waddenfonds

nr. 2005/04
WERKEN AAN WADDEN-WETEN
welke rol kan een Waddenacademie spelen?

nr. 2005/05
Natuurlijk Gezag
Een bestuurlijk model voor de Waddenzee
gezamenlijk advies met de Raad voor het openbaar bestuur

Adviezen 2006

nr. 2006/01
Pkb Waddenzee
beleidsinstrument in blessuretijd

nr. 2006/02 (adviesbrief)
Uitvoeringsplan Waddenfonds

Overige publicaties

2003

'Slimmer omgaan met kennis en onderzoek in het Waddengebied', symposium-verslag en toespraken ter gelegenheid van het afscheid van de WaddenAdvies-Raad 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