

De Groene Dijk

De Groene Dijk is een oude zeedijk in z'n oorspronkelijke vorm en scheidt het oude en het nieuwe land. De dijk is waarschijnlijk aangelegd in de elfde eeuw. De dijk maakt deel uit van een zeedijk rond de voormalige Middelsee of Burdine. Het is het enig overgebleven dijksdeel dat er nog in originele staat bij ligt. Op sommige plaatsen is de kruin twee keer zo breed als waar de dijk zijn normale vorm heeft. De Groene Dijk werd na de gemeentelijke herindeling op 1 januari 1984 eigendom van de gemeente het Blauw, dat de dijk in kleine percelen verpacht. Van oudsher is deze unieke, oude zeedijk echter openbaar pad. Een wandeling over dit cultuurhistorisch belangrijke monument is een bijzondere ervaring.



Identiteit als troef

Waddenlandschap vol verrassingen



advies over de economische betekenis van recreatie en toerisme in het waddegebied



Advies

2008/05



RAAD VOOR DE WADDEN

De Raad voor de Wadden is een onafhankelijk adviescollege dat in 2003 bij wet is ingesteld. De Raad heeft tot taak de regering, de Eerste en de Tweede Kamer van de Staten-Generaal en de bij het Waddengebied behorende provincies en gemeenten te adviseren over aangelegenheden die van algemeen belang zijn voor het Waddengebied.

Het Waddengebied heeft een bijzondere status. De Waddenzee is het grootste aaneengesloten natuurgebied in Nederland, terwijl de internationale Waddenzee op Europees en mondiaal niveau een van de belangrijkste wetlands is. Het Waddengebied is ook wat cultuurhistorische waarden en economische belangen betreft een waardevol gebied.

Uitgangspunt voor de adviezen van de Raad is dat de Waddenzee natuurgebied is. Binnen de randvoorwaarden van deze functie kiest de Raad voor een integrale gebiedsgerichte benadering, waarbij de verschillende belangen die in het Waddengebied spelen, worden afgewogen.



IDENTITEIT ALS TROEF

Waddenlandschap vol verrassingen

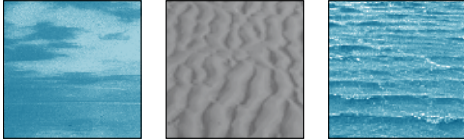
Advies over de economische
betekenis van recreatie
en toerisme in het Waddengebied

17 december 2008

ADVIES 2008/05



RAAD VOOR DE WADDEN



Tweede Kamer der Staten-Generaal
Vaste commissie voor VROM
Postbus 20018
2500 EA DEN HAAG

betreft
advies 'Identiteit als troef,
Waddenlandschap vol verrassingen'

ons kenmerk
010/fz

datum
maart 2009

Geachte Voorzitter,

In 2008 heeft de Raad voor de Wadden op verzoek van de vaste kamercommissie voor VROM een advies over de economische betekenis en de ontwikkelingsmogelijkheden van recreatie en toerisme in het Waddengebied voorbereid. Met de aanbieding van het voorliggende advies 'Identiteit als troef, Waddenlandschap vol verrassingen', dat in de plenaire vergadering van 17 december 2008 is vastgesteld, voldoet de Raad aan uw adviesaanvraag.

Bij het advies behoren twee documenten, te weten een analyserapport over de huidige omvang en betekenis van recreatie en toerisme in het Waddengebied en over de belangrijkste trends daarin. Verder is bij dit advies een essay gevoegd over de identiteit van het Waddengebied, gezien vanuit een fysisch-geografisch en cultuurhistorisch perspectief.

In het advies wordt een beeld geschetst van het Waddengebied als een zeer populaire bestemming voor een toeristisch bezoek. Meer dan de helft van de Nederlandse bevolking heeft het Waddengebied wel eens bezocht, en velen herhalen een bezoek met enige regelmaat. Wel is er duidelijk onderscheid tussen de eilanden en de vastelandskust. Vooral de eilanden profiteren volop van de positieve uitstraling van het Waddengebied, met als belangrijkste kenmerken rust, ruimte en natuur. In het kustgebied schept een toeristische structuurversterking belangrijke economische kansen. Slecht weer voorzieningen voor de eilanden zouden op het vasteland kunnen worden ontwikkeld, waarbij een intensivering van de vaarverbindingen door middel van zgn. milieu-vriendelijke fluisterboten onderzocht dient te worden.

Ondernemers in het Waddengebied koesteren de hiervoor genoemde kenmerken als de kernkwaliteiten die bepalend zijn voor de aantrekkende werking op recreatie en toerisme. Zij zien het behouden en versterken van de identiteit van het Waddengebied als een randvoorwaarde voor de toekomst van hun sector. De bescherming van diezelfde kernkwaliteiten in de vorm van wet- en regelgeving wordt daarom tegelijkertijd ervaren als noodzakelijk en als beperkend voor de verdere ontwikkelingsmogelijkheden van de sector. Ten aanzien van de aangevraagde status als Werelderfgoed speelt hetzelfde tweeslachtige gevoel onder de ondernemers.

aanbiedingsbrief



Op de eilanden lijken de grenzen voor uitbreiding van het verblijfstoerisme in zicht te komen. De inspanningen richten zich daar meer op kwaliteitsverbetering dan op verdere uitbreiding. Op de eilanden ziet de Raad nog wel uitbreidingsmogelijkheden voor het dagtoerisme, zij het dat de effecten daarvan op natuur en landschap met de huidige kennis niet in voldoende mate kunnen worden voorspeld. Een voorzichtige benadering, met aandacht voor monitoring is daarom geboden.

De vastelandskust heeft op het gebied van natuur, landschap en cultuurhistorie veel meer te bieden dan bij het overgrote deel van de potentiële bezoekers bekend is. Hoewel de recreatie en toerisme sector de snelst groeiende sector is in het vastelandskustgebied, blijft de ontwikkeling achter bij de mogelijkheden die het gebied heeft. In het advies pleit de Raad ervoor om de ontwikkeling langs twee routes te verbeteren. In de eerste plaats door de eenheid van het Waddengebied te benadrukken door de verbindingen tussen de vastelandskust en de eilanden te verbeteren en verder door in het vastelandskustgebied de ontwikkeling van een aantal meer grootschalige trekpleisters te stimuleren. Het spreekt voor zich dat dergelijke trekpleisters qua thematiek moeten aansluiten op de identiteit van het Waddengebied.

Recreatie en toerisme op de Waddenzee zelf zal naar de mening van de Raad minder sterk veranderen of groeien. De uitvoering van het convenant vaarrecreatie speelt een grote rol in het verkennen en vastleggen van de ontwikkelingsmogelijkheden die er nog zijn op het gebied van de vaarrecreatie, en in het bijzonder wat betreft de toekomstige mogelijkheden voor de capaciteit en kwaliteit van jachthavens.

De trends die in het advies zijn gesignaleerd zijn overwegend gebaseerd op een stabiele welvaartsgroei. De vraag of de huidige economische omstandigheden nopen tot bijstelling van deze trends kan volgens de Raad met "nee" worden beantwoord. Juist in deze periode van economische neergang is het van belang te investeren in ontwikkelingen met toekomstmogelijkheden, en die liggen voor het Waddengebied duidelijk op het vlak van recreatie en toerisme. Daar komt nog bij dat de relatieve populariteit van het Waddengebied nog lijkt toe te nemen in deze periode, waarin meer toeristen kiezen voor een binnenlandse vakantie in plaats van een verre -dure- reisbestemming. Kortom, er is alle reden om juist nu te kiezen voor een gerichte stimulering van recreatie en toerisme in het Waddengebied.

Hoogachtend,
namens de Raad voor de Wadden,



Margreeth de Boer,
voorzitter



mr. Jacoba Westinga,
secretaris

| | |
|------------------------------------------------------------------------|----|
| SAMENVATTING | 6 |
| 1 INLEIDING | 11 |
| 1.1 Aanleiding voor dit advies | 11 |
| 1.2 Aanpak | 11 |
| 1.3 Leeswijzer | 12 |
| 2 BELEIDSCONTEXT | 13 |
| 2.1 Rijksbeleid | 13 |
| 2.2 Specifiek recreatiebeleid voor de Wadden | 14 |
| 2.3 Provinciaal en gemeentelijk beleid | 14 |
| 2.4 Beheer- en ontwikkelingsplan | 14 |
| 2.5 Waddenfonds | 15 |
| 3 ECONOMISCHE ANALYSE VAN RECREATIE EN TOERISME IN HET WADDENGEBIED | 16 |
| 3.1 Wie zijn de bezoekers? | 16 |
| 3.2 Recreatie en toerisme in het Waddengebied | 16 |
| 3.2.1 Waddeneilanden | 16 |
| 3.2.2 Vastelandskust | 17 |
| 3.2.3 Waddenzee | 17 |
| 3.3 Economische betekenis recreatie en toerisme | 18 |
| 3.4 R&T bestedingen Waddengebied | 22 |
| 3.5 Visie recreatieondernemers op trends en ontwikkelingen | 23 |
| 3.6 Synthese: kansen en dilemma's voor de toekomst | 24 |
| 4 IDENTITEIT WADDENGEBIED | 31 |
| 4.1 Begrenzing en omvang Waddengebied | 31 |
| 4.2 Geografisch milieu | 31 |
| 4.3 Natuurlijke en cultuurhistorische rijkdom | 32 |
| 5 STREEFBEELD RECREATIE EN TOERISME IN 2025 | 34 |
| 6 REALISATIE VAN HET TOEKOMSTPERSPECTIEF RECREATIE EN TOERISME | 37 |
| 6.1 Invalshoek voor het toekomstperspectief | 37 |
| 6.2 Realisatie van het streefbeeld | 37 |
| 6.3 Recreatie en toerisme in relatie tot effecten op natuurwaarden | 40 |
| Aangehaalde literatuur | 43 |
| | |
| bijlagen | |
| 1 Samenstelling Raad en secretariaat | 44 |
| 2 Publicaties Raad voor de Wadden | 45 |



SAMENVATTING

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 voor deze sector ontwikkelingsmogelijkheden liggen, en wat de economische effecten daarvan zijn. De ontwikkelingsmogelijkheden kunnen bestaan uit een groei of afname van de omvang en economische betekenis van de recreatiesector en uit een verdere verduurzaming ervan. Vanwege de relatie hiervan met de doelen van het Waddenfonds, is besloten het advies ook ongevraagd aan de minister van VROM uit te brengen.

Uitgangspunt voor het advies is de realisatie van de beleidsdoelen voor de Waddenzee en het Waddengebied, zoals die zijn vastgelegd in de pkb Derde Nota Waddenzee.

Het onderzoek naar de huidige betekenis en de ontwikkelingsmogelijkheden van de recreatiesector in het Waddengebied, dat de Raad in samenwerking met de Rijksuniversiteit Groningen heeft uitgevoerd vormt de basis voor het advies. In dat onderzoek zijn de beschikbare economische data verzameld en geanalyseerd en zijn, mede aan de hand van interviews en enquêtes onder de ondernemers, de kansen en knelpunten in beeld gebracht zoals de recreatiesector die zelf ziet of ervaart.

De vastgestelde beleidsdoelen voor het gebied zijn in het advies vertaald in een streefbeeld voor recreatie en toerisme voor 2025. Op deze manier is – op hoofdlijnen – inzichtelijk gemaakt hoe de door de sector gewenste ontwikkelingen zich verhouden tot de door de overheid gewenste ontwikkelingsrichting (beleidsdoelen).

Economisch onderzoek

Uit het onderzoek blijkt dat de traditionele bezoeker van Waddeneilanden en de Waddenzee kwaliteiten als rust, ruimte, natuur en landschap het meest waardeert. In het toeristisch veel minder ver ontwikkelde kustgebied van het vasteland spelen naast het landschap en de ruimte, cultuurhistorische bezoekersmotieven een belangrijke rol. Het Waddengebied kent een grote groep trouwe bezoekers die vaker dan één keer de streek bezoeken, wat overigens onverlet laat dat de toerist van vandaag andere wensen en eisen heeft dan die van enige tijd geleden. Het onderzoek laat verder zien dat het Waddenge-

bied wat betreft de recente banengroei het tempo van de nationale economie niet heeft kunnen bijhouden. De eilanden hebben het met 11,8% groei (ten opzichte van 19,4% landelijk) relatief nog goed gedaan in verhouding tot de vastelandskust met 4,5%.

Eilanden

De Waddeneilanden zijn een populaire vakantiebestemming. Meer dan de helft van alle Nederlanders heeft tenminste een keer een eiland bezocht, vaak tijdens een gezinsvakantie. Nog steeds komen de meeste bezoekers voor een lange vakantie. Toch neemt daar de gemiddelde vakantielengte af door een groeiend aantal korte vakanties buiten het (bijna) volledig bezette hoogseizoen.

Recreatie en toerisme is de belangrijkste economische sector op de eilanden. Met percentages van ruim 22% tot bijna 50% van de mensen werkzaam in de horeca stijgen de eilanden ver boven de kustgemeenten uit. Het aandeel van de werkgelegenheid in de vrijetijdsector ligt met percentages tussen de 30% en 60% nog hoger. Van de eilanden heeft Schiermonnikoog het hoogste aandeel horeca en vrijetijdswerkgelegenheid; Texel het laagste aandeel. Schiermonnikoog heeft naast de recreatiesector geen andere economische activiteiten van enige omvang. Er is op de eilanden een rijk aanbod aan voorzieningen, activiteiten, natuurgebieden en cultureel aantrekkelijke locaties. In het hoogseizoen is sprake van een hoge benutting van de bedden capaciteit.

Vastelandskustgebied

De economische betekenis van recreatie en toerisme in de kuststrook op het vasteland is ten opzichte van de eilanden bescheiden. De werkgelegenheid in de vrijetijdsector ligt duidelijk lager dan op de eilanden, zowel absoluut als procentueel gezien. Wel maakt de recreatiesector in het vastelandskustgebied een bovengemiddelde groei door ten opzichte van andere sectoren. Aan de kust zijn de gemeenten met het hoogste horeca-aandeel, Wieringen in Noord-Holland, Wûnseradiel in Fryslân en De Marne en Reiderland in Groningen.

Waddenzee

Op de Waddenzee is het jaarlijkse aantal recreatieve vaarbewegingen de afgelopen 25 jaar verdubbeld tot 126.000 sluispassages. Het merendeel komt voor rekening van zeilschepen. Er treedt daarbij een verschuiving op naar meer luxe, grotere jachten, die





voornamelijk door de grote vaargeulen in de westelijke Waddenzee van haven tot haven varen. Een andere categorie wordt gevormd door wadvaarders met platbodems en andere minder diep stekende boten en kanovaarders, die zich meer in de rustige, maar kwetsbare oost-west gerichte geulen begeven. Ze varen daarbij regelmatig buiten de boeien en laten zich bij laagwater droogvallen. Een derde categorie omvat de bijna 400 schepen van de chartervloot (de 'bruine vloot'), die met groepen recreanten vaartochten maken en eveneens regelmatig droogvallen.

Een andere, naar omvang stabiele en karakteristieke vorm van recreatief gebruik is het wadlopen, dat voornamelijk in de oostelijke Waddenzee plaatsvindt.

Resultaat interviews en enquêtes recreatie-ondernemers

Een opmerkelijk resultaat uit de enquête is de duidelijke keuze voor behoud en versterking van de identiteit van het Waddengebied. Binnen deze keuze gaat de voorkeur (op de eilanden) uit naar verdere groei van het aantal bezoekers, met als doel zo een 'Waddenvakantie' voor iedereen bereikbaar te houden.

De belangrijkste algemene trends die kansen bieden voor de recreatie en toerisme in het Waddengebied zijn de vergrijzing en doorgaande stijging van de welvaart, de toenemende vraag naar korte, goed georganiseerde vakanties en de groeiende vraag naar duurzaam (eco)toerisme.

Met het oog op de trends en de gewenste beleidsontwikkelingen is het noodzakelijk een aantal strategische keuzen te maken. De vragen waarvoor dit aan de orde is zijn per gebied in de vorm van dilemma's voor de toekomst weergegeven.

Eilanden

Dilemma 1: kan de autonome trend naar minder maar meer welgestelde mensen worden gecombineerd of verenigd met de wens naar blijvende of zelfs groeiende toegankelijkheid voor veel mensen? De recreatieondernemers streven naar een zo groot mogelijke doelgroep, maar maken daarnaast ook de economische afweging om in te spelen op de vraag naar meer luxe (i.c.m. meer ruimte vragende) accommodaties. In combinatie met een ongeveer gelijkblijvende beschikbare oppervlakte resulteert dit in hogere prijzen per overnachting.

Dilemma 2: kan de groei van het aantal bezoekers worden gecombineerd met het behoud van het eilandgevoel?

Als de toename van het aantal bezoekers vooral moet worden gevonden in een groei van het dagtoerisme en de daarvoor noodzakelijke verbetering van de bereikbaarheid van de eilanden, kan dit ten koste gaan van het 'eilandgevoel'. In hoeverre het eilandgevoel voor eilandbezoekers een bepalend identiteitskenmerk is, is niet geheel duidelijk; uit de beschikbare gegevens blijkt dat een deel van de bezoekers zich (mede) door dit gevoel tot de eilanden voelt aangetrokken, terwijl een ander deel de beperkte bereikbaarheid als een negatief kenmerk waardeert.

Dilemma 3: kan de groei van het aantal bezoekers door een betere bereikbaarheid op een duurzame wijze worden vormgegeven?

Intensivering van de verbindingen tussen de eilanden en het vastelandskustgebied leidt in beginsel tot een grotere belasting van het milieu. De opgave is om na te gaan op welke wijze deze toename kan worden beperkt of kan worden gecompenseerd door het realiseren van aanvullende maatregelen of voorzieningen (bijv. via gebruik van biobrandstoffen).

Vastelandskust

Dilemma 1: betekent veel ruimte ook ruimte voor recreatie en toerisme?

In het vastelandskustgebied speelt recreatie en toerisme als economische activiteit een bescheiden rol, ook gezien de recreatieve potentie van het gebied. Dat kan te maken hebben met de relatief grote fysieke afstand tussen de verschillende toeristisch interessante elementen en/of met de ontsluiting (vindbaarheid) ervan. De aantrekkelijkheid van het vastelandskustgebied ligt onder andere in de weidsheid, de karakteristieken van het landschap, waarin de ontstaansgeschiedenis nog is af te lezen en in de (cultuur)historische waarde van het gebruik en de bewoning van het gebied. De opgave is om in het vastelandskustgebied ontwikkelingen tot stand te brengen die, met behoud van de ruimtelijke kwaliteit en identiteit van het gebied, toeristisch-recreatieve voorzieningen toevoegen.

Dilemma 2: hoe kan de recreatiesector groeien zonder 'sterk merk'?

Met uitzondering van het uiteraard overal aanwezige landschap is de infrastructuur van bezienswaardighe-





den ijl en vooral gericht op kleinschalig toerisme. Verblijfsrecreatieve voorzieningen zijn dun gezaaid en over het algemeen eveneens kleinschalig. Nieuwe ontwikkelingen zoals Esonstad laten zien dat er wel mogelijkheden zijn voor (meer grootschalige) recreatieve ontwikkelingen, en de zeehondencrèche van Pieterburen bewijst al jaren dat er ook voor grootschalige dagattracties wel bestaansrecht kan zijn. In het economisch onderzoek wordt gebrek aan samenwerking als (een van) de reden(en) genoemd voor de achterblijvende ontwikkeling. Het kan echter ook een kip-en-ei vraagstuk zijn: initiatieven komen niet van de grond omdat er teveel onzekerheden zijn over het aantal toeristen dat wordt aangetrokken en omgekeerd blijven toeristen weg omdat het toeristisch-recreatieve aanbod tekortschiet en omdat het gebied een imago heeft van wind en kaalheid.

Waddenzee

Dilemma 1: hoe kan iedereen genieten van de kwaliteiten van de Waddenzee?

Op de Waddenzee zijn de verschillende vormen van recreatie over het algemeen wettelijk of in de vorm van convenanten gereguleerd. Dit geldt in ieder geval voor activiteiten als wadlopen, droogvallen van schepen en de chartervaart. Met de inwerking-treding van de pkb Derde Nota Waddenzee is de ligplaatsennorm voor jachthavens vervallen. De betrokken overheden hebben een Convenant Vaarrecreatie gesloten, gericht op integraal kwaliteitsgericht beleid. Het gaat vooral om het verbeteren van de monitoring, het verbeteren van de voorlichting, het geven van trainingen en het ontwikkelen van reserverings- en informatiesystemen en meldpunten voor verstoringen.

Dilemma 2: veiligheid en voldoende capaciteit in jachthavens

De watersportrecreatie is onderverdeeld in een aantal groepen, ieder met eigen wensen en eisen t.a.v. toeristisch-recreatieve voorzieningen en dus ook met een verschillende mate van afhankelijkheid van recreatieondernemers. De groep die het minst afhankelijk is van voorzieningen is de groep die individueel vaart met een platbodem of vlakgaand schip en gedurende laagwater droogvalt op het Wad. Recreanten met een scherp kieljacht zijn doorgaans iets minder onafhankelijk, en hebben de voorkeur voor het overnachten in een jachthaven. In de chartervaart tenslotte, spelen recreatieon-

dernemers een belangrijke rol als aanbieder van charters. Zowel binnen als tussen deze groepen Waddenzeerecreanten kunnen de eisen en wensen op het gebied van kwaliteit en voorzieningen sterk verschillen.

De uitdaging in het convenant is het vinden van een balans tussen het aanbod en de vraag naar ligplaatsen binnen economisch en ecologisch verantwoorde grenzen.

Identiteit van het Waddengebied

Het Waddengebied is een fysische regio die zich langs de zuidoostkusten van de Noordzee uitstrekt, langs de randen van het Noordwest-Europese vasteland. Rond de gelijknamige ondiepe kustzee is een Waddenlandschap ontstaan dat zich vanwege de specifieke associatie van vormen van zowel fysische als sociaal-culturele aard onderscheidt van zijn omgeving.

De Waddenzee heeft het aangrenzende kleiland gevormd. Tot ongeveer 1500 is er sprake geweest van een op en neer gaan van land en zee. Daarbij was in de tijd vóór de bedijkingen en in cultuur-neming van de binnenlandse veenzoom (tot pakweg 800) sprake van landwinst. Die winst was mogelijk omdat de venen tot die tijd zo goed als onaange-tast bleven en het zeewater tevens nog zijn vrije loop had over de onbedijkte kwelders. Daarente-gen was tussen 800 en 1500 per saldo sprake van landverlies en grote wateroverlast. In deze periode begonnen de bewoners van het Waddengebied te bedijken en te sleutelen aan de afwatering. Met de dijken werd het Wad letterlijk en figuurlijk buiten gesloten. In Groningen, maar vooral in Friesland en Oost-Friesland werd de band tussen land en zee steeds zwakker. Meer en meer werd de zee als een last en bedreiging gezien.

In de kustplaatsen waar de zeevaart en de visserij van belang bleven, zoals de Friese Zuiderzeestad-jes, Harlingen, Wierum, Zoutkamp, Delfzijl, Emden, Tönning, enz. bleef wel een sterke oriëntatie op de zee bestaan. De leefwereld van de eilanders wordt sowieso al eeuwen gekenmerkt door een span-ningsveld tussen de dynamiek van buiten (grote handelsvaart, walvisvaart, haringvisserij) en die van binnen (landbouw, strandrijderij, kustvisserij).





In de Nieuwe, Vroegmoderne Tijd (1500-1850), toen het de bewoners van het Waddengebied voor de wind ging, werd zijn schoonheid afgemeten aan de uitnemende geschiktheid voor het menselijk gebruik. Al in de tweede helft van de achttiende eeuw sloeg dat beeld om, met name wat de eigenlijke Waddenzee betrof, om pas van het midden van de negentiende eeuw opnieuw en met name op de eilanden door een verpozende elite te worden herontdekt.

Het kleiland (de bedijkte kwelders) met zijn terpen, dijken en zijlen, kwelder- en oeverwallen, boerderijen, middeleeuwse stinswieren en dorpskerken, kreken, kanalen en eendenkooien raakte na 1850 niet alleen economisch, maar ook sociaal en cultureel uit beeld.

Het is duidelijk dat het kleiland, de bedijkte kwelders, zowel landschapsgenetisch als cultuurhistorisch een integraal onderdeel is van het Waddengebied en een voorbeeld van een minstens twee millennia oude interactie tussen de mens en zijn fysieke omgeving. Eeuwenlang was het kwelderland het 'strijdtonel' tussen mens en natuur. Dat het desondanks veelal niet als samenhangend geheel werd en wordt herkend houdt zonder meer verband met zijn decentrale, insulaire karakter.

Veranderende opvattingen over natuur en milieu maakten het in de jaren zeventig mogelijk om de Waddenzee en zijn natuurlijke belendingen een bijzondere status te geven als natuurgebied. Cultuurhistorisch gezien zou dit vergelijkenderwijs eveneens voor het Waddengebied, met inbegrip van het kleiland moeten gelden. Dit laatste gebied maakt uiteindelijk zowel in landschappelijk als cultureel opzicht deel uit van de Waddenregio, een samenhangend gebied bestaande uit zee, eilanden en de kleigebieden.

Maatregelen realisatie van het streefbeeld 2025

De Raad heeft ervoor gekozen om zijn adviezen vooral toe te spitsen op de maatregelen die kunnen bijdragen aan het realiseren van een aantrekkelijk toekomstperspectief. Deze maatregelen betreffen:

a. mogelijke uitruil gebieden

Een van de mogelijkheden om zowel de omvang van verblijfsrecreatieve voorzieningen uit te brei-

den, als ook de natuurwaarden op de eilanden te vergroten, is het verkennen van de mogelijkheden voor uitruil van gebieden. Het gaat hierbij dan om gebieden met potentieel hoge natuurwaarden, zoals het binnenduinrandgebied, tegen Natura 2000-gebieden met meer algemene natuurwaarden, of gebieden die in beginsel een grotere draagkracht hebben ten aanzien van recreatief medegebruik. De mogelijkheden hiervan moeten worden gezien, als daarvoor voldoende draagvlak bestaat bij natuurbeschermingsorganisaties, plaatselijke bevolking en recreatieondernemers.

b. bescherming natuurwaarden tegen eventuele effecten seizoensverlenging

Eventuele nadelige effecten van seizoensverlenging op natuurwaarden dienen voorkomen te worden door te zorgen voor een goede bescherming van de betreffende natuurwaarden (bijv. via zonering, inrichtingsmaatregelen). Door dit te combineren met een goede monitoring kan de draagkracht van verschillende gebieden beter in beeld worden gebracht.

c. ontwikkeling culturele evenementen en arrangementen

De ontwikkeling van culturele evenementen en arrangementen levert zowel een bijdrage aan de specifieke kwaliteiten van het Waddengebied, als ook een economische impuls, met name wanneer het activiteiten betreft die buiten het hoogseizoen worden georganiseerd. De Raad adviseert beleidsmatig ruimte te bieden aan de ontwikkeling van regelmatig terugkerende (culturele) activiteiten die de identiteit van het Waddengebied versterken. Voorwaarde is wel dat deze activiteiten van meet af aan zorgvuldig worden ingepast binnen de randvoorwaarden op het gebied van natuur en landschap.

d. versterking samenwerking eilanden en vastelandskustgebied

De oplossing voor het ruimtetekort voor de verdere groei van verblijfsrecreatie op de eilanden en de ruimte voor de groei van het dagtoerisme kan worden gevonden in het vastelandskustgebied. Daar zijn nog volop mogelijkheden voor een verantwoorde ontwikkeling van de recreatiesector. Omgekeerd lijkt dit meteen ook een oplossing te bieden voor het belangrijkste obstakel voor verdere ontwikkeling van recreatie en toerisme in



het vastelandskustgebied (te weinig bezoekers in combinatie met een tekort aan initiatieven op het gebied van ontwikkeling van accommodaties en attracties). Om zo'n ontwikkeling van de grond te krijgen zal de samenwerking tussen de eilanden en het vastelandskustgebied aanzienlijk moeten worden geïntensiveerd. Naar verwachting heeft dit alleen kans van slagen als ook de openbaar vervoerverbindingen tussen de eilanden en de kust sterk worden geïntensiveerd. De overheid kan zo het gebruik van openbaar vervoer in het gebied stimuleren en tevens een bijdrage leveren aan het imago van het Waddengebied als milieuvriendelijke omgeving.

e. ontwikkeling sterke merken vastelandskustgebied

In het vastelandskustgebied zijn mogelijkheden voor de ontwikkeling van sterke merken. Op diffuse wijze bestaan deze al in de vorm van de rijke cultuurhistorische en landschappelijke waarden van het vastelandskustgebied. De Raad adviseert andere trekpleisters te ontwikkelen die veel bezoekers trekken en die de bestaande kwaliteiten beter zichtbaar maken. Van belang daarbij is dat de aard en thematiek van de trekpleisters passen bij de identiteit van het Waddengebied. Recreatief aantrekkelijke thema's zijn bijvoorbeeld Afsluitdijk, energie, klimaatverandering (in combinatie met de uitwerking van het rapport van de Deltacommissie), de transitie van de visserij, mobiliteit en uiteraard natuur. Door deze thema's verspreid over het Waddengebied een prominente plaats te geven kunnen ze een grote aantrekkende werking hebben voor recreatie en toerisme. Verder bieden ook plaatsen als Appingedam, Dokkum en Harlingen en de oude universiteitsstad Franeker, die de vroegere rijkdom en cultuurhistorische betekenis van het Waddengebied weerspiegelen, kansen.

Werelderfgoedstatus benutten

Naar verwachting zal de status van Werelderfgoed van het natuurgebied Waddenzee eveneens een aantrekkende werking hebben op recreatie en toerisme. Deze status biedt echter ook voor het aangrenzende kustgebied kansen, als de regio er in slaagt om een verband te leggen tussen de waarde van het natuurgebied Waddenzee en de wereld-erfgoedwaardige cultuurhistorische en culturele

waarden van het gehele Waddengebied. Door de logische verbanden tussen Waddenzee en Waddengebied zichtbaar te maken en te benadrukken kan het hele kustgebied meeliften op de bekendheid en de uitstraling die de status van Werelderfgoed met zich meebrengt.

Daarnaast geldt dat de Werelderfgoedstatus ook goed te gebruiken is bij de promotie in het buitenland van het Trilaterale Waddengebied. Daarbij is van belang dat de campagne niet alleen het Duitse of bijvoorbeeld het Nederlandse Waddengebied promoot, maar het gehele Trilaterale Waddengebied. Om de Werelderfgoedstatus daadwerkelijk een bijdrage te kunnen laten leveren aan de verdere ontwikkeling van de recreatiesector in het Waddengebied, zal ook de toeristische infrastructuur, waaronder bezoekerscentra, die hiervoor nodig is moeten worden gerealiseerd.

Effecten op natuurwaarden

Nieuwe recreatieve activiteiten betekenen meestal een aanvulling op bestaande activiteiten en kunnen de druk op een gebied opvoeren. Het kan ook om activiteiten gaan, die recreanten in gebieden brengen die daarvoor nog onverstoorde waren. Over de effecten van recreatie en toerisme op natuurwaarden, en met name als het gaat om dosis-effectrelaties, is de kennis beperkt. In het advies zijn de belangrijkste conclusies overgenomen die door het RIKZ in een overzichtsonderzoek op dit onderwerp zijn gepubliceerd.

Ontwikkelingen zoals geschetst in het streefbeeld zijn naar verwachting niet a priori in strijd met de waarde van natuur en landschap en de flora en fauna zolang de nodige behoedzaamheid wordt betracht bij de verdere ontwikkeling van de recreatiesector. Bij de uitvoering van de nagestreefde ontwikkelingen moet zeer bewust en expliciet invulling worden gegeven aan de aanbevelingen op het gebied van inrichting, beheer en toezicht en aan het opzetten en uitvoeren van gerichte monitoring en langetermijnonderzoek, om daarmee ten aanzien van nieuwe ontwikkeling een bestuurlijke "vinger aan de pols te houden".

1 INLEIDING



1.1 Aanleiding voor dit advies

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 voor deze sector ontwikkelingsmogelijkheden liggen, en wat de economische effecten daarvan zijn. De ontwikkelingsmogelijkheden kunnen bestaan uit een groei of afname van de omvang en economische betekenis van de recreatiesector¹ en uit een verdere verduurzaming ervan. Met name dit laatste sluit aan op de doelen van het Waddenfonds, waarover de Raad in 2009 een gevraagd advies zal uitbrengen aan de minister van VROM, als verantwoordelijke Minister voor het Waddenfonds. Daarop vooruitlopend brengt de Raad het voorliggende advies tevens als ongevraagd advies uit aan de minister van VROM.

1.2 Aanpak

De basis voor het advies wordt gevormd door een onderzoek naar de huidige betekenis en de ontwikkelingsmogelijkheden van de recreatiesector in het Waddengebied, dat de Raad in samenwerking met de Rijksuniversiteit Groningen heeft uitgevoerd. In dit onderzoek zijn de beschikbare economische data verzameld en geanalyseerd en is mede aan de hand van interviews en enquêtes onder de ondernemers een inventarisatie gemaakt van de huidige en toekomstige kansen en knelpunten zoals de recreatiesector die zelf ziet of ervaart. De Raad heeft geen interviews of enquêtes afgenomen onder recreanten en toeristen, maar wat betreft de vraagzijde uitsluitend gebruik gemaakt van bestaande literatuurgegevens.

De analyse van de verzamelde informatie resulteert in de formulering van een aantal dilemma's voor de toekomst, die de verbindende schakel vormen tussen het economisch onderzoek en het voorliggende advies van de Raad. De resultaten van het economisch onderzoek zijn vastgelegd in het rapport 'Recreatie en toerisme in het Waddengebied, toekomstige ontwikkelingsmogelijkheden en hun effecten op economie, duurzaamheid en identiteit', dat gelijktijdig met het advies is gepubliceerd.

Het uitgangspunt voor het advies is de realisatie van de beleidsdoelen voor de Waddenzee en het Waddengebied. Binnen deze doelen richt de Raad zich in het bijzonder op de voorwaardenscheppende en stimulerende rol van de overheid. De beleidsdoelen zijn vastgelegd in de hoofddoelstelling voor de Waddenzee² "duurzame bescherming en ontwikkeling van de Waddenzee als natuurgebied en het behoud van het unieke open landschap" en de doelstelling met betrekking tot het menselijk medegebruik³ "Binnen de bandbreedte van de hoofddoelstelling van de Waddenzee is ruimte aanwezig voor economische ontwikkeling", tezamen met de instandhoudingsdoelstellingen voor de Natura 2000-gebieden. Zij bieden het kader voor de ontwikkelingsmogelijkheden van recreatie en toerisme. De (gewenste) rol van de overheid is in de interviews en de enquêtes nadrukkelijk aan de orde gekomen.

Het Waddenfonds is de komende 20 jaar een van de belangrijke (financiële) sturingsinstrumenten van de rijksoverheid. Optimale benutting van dit instrument vereist een nadere omschrijving van de met dit fonds te realiseren doelen. Omdat de rijksoverheid deze doelen nog niet heeft geconcretiseerd, heeft de Raad de vastgestelde beleidsdoelen voor de Waddenzee en het Waddengebied vertaald in een streefbeeld voor recreatie en toerisme voor 2025, zodat – op hoofdlijnen – inzichtelijk kan worden gemaakt hoe de door de sector gewenste ontwikkelingen zich verhouden tot die specifieke uitwerking van de beleidsdoelen, c.q. de door de overheid gewenste ontwikkelingsrichting. Het streefbeeld kan daarmee tevens als basis dienen voor de uitwerking van de programmatische aanpak van de uitvoering van het Waddenfonds.

Naast de sociaal-economische aspecten, komt in het advies de rol en betekenis van de identiteit van het Waddengebied voor recreatie en toerisme aan de orde. In dit licht is tevens aandacht geschonken aan de betekenis van de aanmelding van de Waddenzee als Werelderfgoed voor de recreatiesector.

1 In dit advies wordt onder het begrip recreatiesector de totale bedrijvigheid op het gebied van recreatie en toerisme verstaan.

2 Pkb Derde Nota Waddenzee, deel 4 Kabinetsbeslissing, VROM, 2007.

3 Pkb Derde Nota Waddenzee, Nota van Toelichting, VROM, 2007.



1.3 Leeswijzer

In hoofdstuk 2 van het advies is een korte schets gegeven van het beleid op het gebied van recreatie en toerisme en van de beleidsvelden die (in)direct de grootste invloed hebben op de recreatiesector in het Waddengebied, zoals het ruimtelijk ordeningsbeleid (RO-beleid) en het natuurbeleid.

Aansluitend is in hoofdstuk 3 de huidige rol en betekenis van de recreatiesector beschreven tegen de achtergrond van de kansen en knelpunten die het ruimtelijk ordenings- en natuurbeleid bieden. Hiertoe zijn in de eerste plaats de belangrijkste resultaten van het economisch onderzoek samengevat, uitmondend in de dilemma's voor de toekomst.

Marketingdeskundigen uit de recreatiesector identificeerden de identiteit van het Waddengebied als belangrijk 'Unique Selling Point'. Het toekomstperspectief voor de sector hangt dan ook samen

met het behouden, versterken en benutten van die kernkwaliteit. In hoofdstuk 4 is de identiteit van het Waddengebied beschreven, met name gericht op een aantal kenmerkende en vanuit het perspectief van recreatie en toerisme aantrekkelijke aspecten. Dit hoofdstuk is gebaseerd op een essay over de fysisch-geografische en historische wordingsgeschiedenis van het Waddengebied, dat in opdracht van de Raad is opgesteld⁴.

In hoofdstuk 5 is vervolgens het door de Raad geschetste streefbeeld beschreven, gevolgd door hoofdstuk 6, waarin het streefbeeld, mede op basis van de eerder geformuleerde dilemma's, is vertaald in adviezen over de rol die de overheid kan of moet spelen om de ontwikkelingsmogelijkheden voor de recreatiesector zo goed mogelijk, en in de gewenste richting, te stimuleren en te benutten.

⁴ Schroor, M., Waddenzee-Waddenland, historische verkenningen rond de geografische identiteit en begrenzing van het internationale Waddengebied (Raad voor de Wadden, Leeuwarden, 2008).



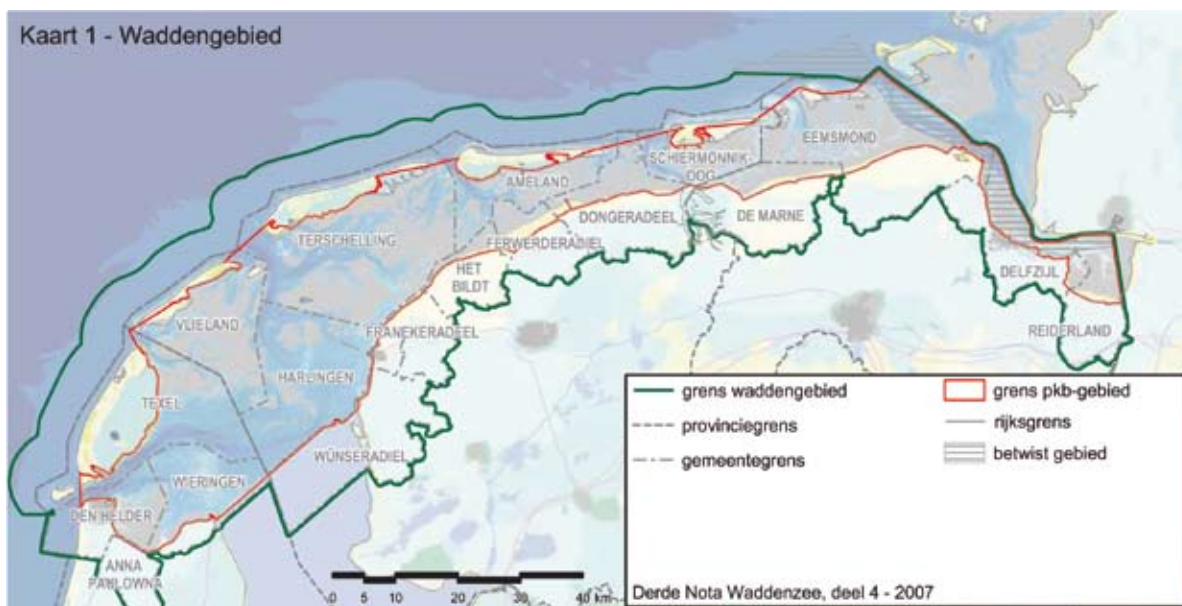
2 BELEIDSCONTEXT

2.1 Rijksbeleid

Derde Nota Waddenzee

Het kader voor het Waddenzeebeleid is op rijksniveau, onder primaire verantwoordelijkheid van de minister van VROM, vastgelegd in de pkb Derde Nota Waddenzee.

In deze pkb is de begrenzing van het Waddengebied als hieronder weergegeven.



In de pkb zijn de hoofdlijnen van het rijksbeleid opgenomen.

De hoofddoelstelling voor de Waddenzee zoals geformuleerd in de pkb Derde Nota Waddenzee is: "De duurzame bescherming en ontwikkeling van de Waddenzee als natuurgebied en het behoud van het unieke open landschap."

De pkb Derde Nota Waddenzee formuleert daarnaast als specifieke doelstelling voor de recreatie: "Het Rijksbeleid ten aanzien van de Waddenzee is gericht op het beheersbaar maken en houden van het recreatief medegebruik en het ontwikkelen van duurzame vormen van recreatie, waarbij de natuurlijke draagkracht van het gebied uitgangspunt is. Voor het recreatief medegebruik geldt een zoning waarbij de voor verstoring gevoelige gebieden worden ontzien."

De minister van VROM is coördinerend Minister voor het Waddenbeleid. Daarnaast zijn en blijven andere Ministers verantwoordelijk voor hun (sector)beleid in het gebied. Het gaat daarbij om de ministeries van Verkeer en Waterstaat, Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit, Economische Zaken, Binnenlandse Zaken, en Defensie. Via het Regionaal College Waddengebied, waarin de betrokken Ministeries alsmede de aan de Waddenzee gelegen provincies en gemeenten verte-

genwoordigd zijn, vindt de afstemming van het (Wadden)beleid en de -uitvoering plaats.

Natuurbeleid en -regelgeving

Voor veel ontwikkelingen op en om de Waddenzee geldt, dat de wet- en regelgeving op het gebied van natuurbescherming een meer sturend karakter heeft dan andere wet- en regelgeving, zoals op het gebied van de ruimtelijke ordening. De Raad voor de Wadden constateerde dit al in zijn advies 'Natuurlijk gezag' (advies nr. 2005/05) dat hij samen met de Raad voor het openbaar bestuur heeft uitgebracht.

De centrale rol wordt gespeeld door de Natuurbeschermingswet 1998, op grond waarvan de Waddenzee, de Noordzeekustzone en delen van de eilanden (de duingebieden) zijn aangewezen als Natura 2000-gebieden. Voor deze gebieden worden beheerplannen opgesteld, waarin wordt aangegeven welke activiteiten wel en niet mogelijk zijn in en rond die gebieden. Ook staat in de beheerplannen hoe en wanneer de doelen voor het gebied worden gehaald (instandhoudingsdoelstellingen). Activiteiten in en rondom Natura 2000-gebieden (landbouw, recreatie, waterbeheer) die negatieve effecten op de natuur(doelen) hebben, kunnen ook in een beheerplan worden geregeld. De Natura 2000-gebieden hebben, door de externe werking, invloed op de (m.n. bebouwde) gebieden die niet

als zodanig zijn aangewezen. Dit geldt vooral op de eilanden waar ze door de Natura 2000-gebieden omringd zijn (Waddenzee, Noordzeekustzone en duingebieden) en in iets mindere mate voor het kustgebied. Op die plekken speelt het ruimtelijk ordeningskader (via bestemmingsplannen) ook een belangrijke rol. Centraal staat daarbij dat de ruimte op de eilanden beperkt is.

Recreatiebeleid op rijksniveau

Op rijksniveau is het voor recreatie en toerisme relevante beleid gefragmenteerd. Er zijn zes Ministeries die zich met vrije tijd en toerisme bezighouden. Dit zijn de ministeries van:

- Economische zaken: toerisme als (export) product;
- Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit: openlucht recreatie, rurale ontwikkeling, verbrede landbouw, natuur- en landschapsbeheer;
- Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen: cultuur en cultureel (en/of Wereld)erfgoed;
- Verkeer en Waterstaat: infrastructuur, vrijetijds mobiliteit en waterbeheer;
- Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer: ruimtelijke ordening, woonbeleid, milieuvoorwaarden, omgevingskwaliteit;
- Volksgezondheid, Welzijn en Sport: sport en recreatie.

2.2 Specifiek recreatiebeleid voor de Wadden

Het Waddenzebeleid is voor bepaalde vormen van medegebruik, zoals de recreatievaart en het wadlopen, onder andere in de vorm van een convenant nader geconcretiseerd. De belangrijkste hiervan zijn:

Convenant Vaarrecreatie Waddenzee

Op 3 december 2007 is het Convenant Vaarrecreatie Waddenzee gesloten. Het convenant komt in de plaats van de voorheen geldende ligplaatsennorm, waarmee een maximum aan het aantal ligplaatsen in de jachthavens aan en nabij de Waddenzee was gesteld. Het convenant introduceert nieuw te ontwikkelen kwalitatieve instrumenten, zoals informatie- en reserveringssysteem en verbeteringen in de voorlichting en educatie.

Wadloopconvenant

Het wadloopbeleid is primair provinciaal beleid en is geregeld door middel van de interprovinciale Wadloopverordening 1996. Met de wadlooporga-

nisaties zijn in mei 2008 in het Wadloopconvenant 2008-2013 afspraken gemaakt over aantallen wadlopers (quoting), de frequentie van te organiseren tochten e.d. Het streven is een stabilisering van de omvang van het wadlopen op het huidige niveau. Het aantal deelnemers bij de zeven bestaande wadlooporganisaties zal niet worden geïntensiveerd tot boven 50.500 deelnemers per jaar.

Erecode droogvallers

Op 4 juni 2003 hebben verschillende overheden en belangenorganisaties de zogenaamde Erecode 'Wad ik heb je lief' onderschreven. In deze Erecode staan praktische gedragsregels waaraan men zich heeft te houden bij het droogvallen, zoals bijvoorbeeld het niet benaderen van zeehonden en vogels, een aanlijngedod voor honden en het verbod op harde muziek of luide radio.

2.3 Provinciaal en gemeentelijk beleid

De provincies en gemeenten hebben hun eigen beleid op het gebied van recreatie en toerisme. De provincie Fryslân voorziet in haar streekplan 'Om de kwaliteit van de romte'⁵ in een stabilisatiebeleid voor de overnachtingscapaciteit op de Friese Waddeneilanden, met iets meer mogelijkheden voor Terschelling en Ameland en minder voor Vlieland en Schiermonnikoog. Hiervoor wordt een beddenboekhouding gehanteerd. Daarnaast zijn de Wadden aangemerkt als speerpunt in het toeristisch beleid (naast grenzeloos varen en de Friese Elf Steden; speerpuntprojecten uit de in 2007 vastgestelde nota 'Fryslân toeristische topattractie in Nederland').

De provincie Noord-Holland houdt in haar streekplan vast 'aan het maximum aantal slaapplekken op Texel om de eilandbeleving niet aan massaliteit ten onder te laten gaan'⁶.

Ook de gemeenten kennen eigen recreatiebeleid, bijvoorbeeld planologisch in bestemmingsplannen, soms met eigen marketing.

2.4 Beheer- en ontwikkelingsplan

Het in de pkb Derde Nota Waddenzee neergelegde rijksbeleid wordt nader uitgewerkt in het Beheer- en Ontwikkelingsplan Waddengebied. Het Regionaal College Waddengebied heeft het eerste deel (A) van het plan recentelijk uitgebracht. Het bevat een paragraaf over recreatie en toerisme, waarbij voor de eilanden de kansen vooral

⁵ Streekplan Fryslân 'Om de kwaliteit van de romte', 2007; zie p. 103 en 240-242

⁶ Streekplan Noord-Holland 'Ontwikkelen met kwaliteit', januari 2005, p. 71



worden gezien in kwaliteitsverbetering en het enthousiasmeren van nieuwe doelgroepen. De Waddenkust leent zich vanwege de bijzondere landschappelijke en cultuurhistorische waarden goed voor toerisme. Deze waarden moeten worden versterkt, beter beleefbaar en meer toegankelijk worden gemaakt. Verbetering van de infrastructuur en gezamenlijke promotie zijn essentieel. Het aanbod voor toeristen kan worden vergroot met combinatiearrangementen van het vasteland met de Waddeneilanden waarbij de beleving van de Waddenzee zelf een plaats krijgt. Voor de vaar-recreatie moet het respect voor de natuur centraal staan, waarbij duurzaamheid en een goede communicatie sleutelwoorden zijn.

2.5 Waddenfonds

Het kabinet heeft in 2007 het Waddenfonds ingesteld. Met het Waddenfonds wil het kabinet de hoofddoelstelling van de pkb Derde Nota Waddenzee, alsmede het in de pkb opgenomen duurzaam ontwikkelingsperspectief ondersteunen en verder uitwerken. De regeling ligt wat betreft de economische projecten momenteel nog ter beoordeling bij de Europese Commissie, die bekijkt of de regeling voor economische projecten in overeenstemming is met de Europese regels voor staatssteun. Zodra de Commissie met de regeling akkoord is, kunnen er ook economische, zoals toeristische projecten uit het fonds worden gesubsidieerd, voor zover ze tenminste aan de doelstellingen van het Waddenfonds voldoen.

3 ECONOMISCHE ANALYSE VAN RECREATIE EN TOERISME IN HET WADDENGEBIED



De economische analyse van de huidige en toekomstige betekenis van recreatie en toerisme voor het Waddengebied, die de Raad in samenwerking met de Rijksuniversiteit Groningen heeft uitgevoerd, is gebaseerd op literatuurgegevens aangevuld met een nader onderzoek onder ondernemers in de recreatiesector naar trends en ontwikkelingsmogelijkheden in hun branche. Dit nader onderzoek is uitgevoerd in de vorm van mondelinge interviews (21) en een schriftelijke enquête (573 uitgezet; respons: 91). De resultaten van het onderzoek zijn in de volgende paragrafen op hoofdlijnen samengevat voor de eilanden, de vastelandskust en de Waddenzee (het totale onderzoek is beschreven in het rapport 'Recreatie en toerisme in het Waddengebied, toekomstige ontwikkelingsmogelijkheden en hun effecten op economie, duurzaamheid en identiteit'). Daaraan voorafgaand is een aantal voor het Waddengebied relevante (trends in) karakteristieken van toeristen kort beschreven. De analyse leidt voor de onderscheiden gebieden niet alleen tot een beschrijving van de ontwikkelingsmogelijkheden, maar ook tot de omschrijving van de belangrijkste keuzen die daarvoor moeten worden gemaakt, deels door de recreatiesector en deels door de overheid. Genoemde keuzevragen zijn in de vorm van dilemma's verwoord.

3.1 Wie zijn de bezoekers?

De traditionele bezoeker van het Waddengebied waardeert op de eilanden of op de Waddenzee kwaliteiten als rust, ruimte en natuur en landschap het meest. In het toeristisch veel minder ontwikkelde kustgebied van het vasteland spelen naast het landschap en de ruimte, cultuurhistorische motieven een belangrijke rol. Hoewel het Waddengebied zich kan verheugen in een grote groep trouwe bezoekers die vaker dan één keer de streek bezoeken, geldt ook voor dit gebied dat de toerist van vandaag andere wensen en eisen heeft dan die van enige tijd geleden. Het aanbod van voorzieningen en accommodaties zal min of meer continu mee moeten veranderen met en inspelen op veranderingen aan de vraagzijde.

Korte, goed georganiseerde vakanties

Een van de ontwikkelingen die voor het Waddengebied van belang zijn, is de toegang via internet tot alle belevenissen die een gebied te bieden heeft. De recreant reageert hier op door veel activiteiten in een korte tijd te (willen) ondernemen. Een groeiende groep drukbezette alleenstaanden, maar ook tweeverdieners hebben bovendien dikwijls tijd

noch zin in het voorbereiden van een vakantie. Deze ontwikkeling resulteert in een toenemende vraag naar korte vakanties, die niet alleen op een flexibele wijze zijn te boeken, maar die ook zo zijn georganiseerd dat de begeerde attracties, bezienswaardigheden of belevenissen daadwerkelijk aan bod komen. Deze categorie vakanties is niet of nauwelijks aan de perioden van de schoolvakanties gebonden.

Vergrijzing

Een andere ontwikkeling is de vergrijzing en de doorgaande stijging van de welvaart. De groeiende groep welvarende fitte senioren heeft voorkeur voor een kwalitatief hoogwaardig en compleet voorzieningenpakket, en stelt zich niet met minder luxe en comfort tevreden dan ze thuis gewend is. Een ander kenmerk van deze groep is dat ze niet gebonden is aan de reguliere vakantieperioden.

Duurzaam (eco)toerisme

Een derde ontwikkeling, die goed past bij het Waddengebied, is het groeiende draagvlak voor duurzaam (eco)toerisme, dat nauw aansluit bij een aantal kernkwaliteiten van het Waddengebied zoals rust, ruimte en veel natuur.

Herkomst toeristen

Behalve aan de hand van karakteristieke wensen en eisen, kunnen de bezoekers van het Waddengebied worden getypeerd naar herkomstgebieden. Uit het literatuuronderzoek blijkt dat het leeuwendeel van de bezoekers afkomstig is uit het noorden van Nederland, gevolgd door het oosten van het land, de Randstad en Duitsland. Verder is er een groeiende bezoekersstroom vanuit België.

3.2 Recreatie en toerisme in het Waddengebied

3.2.1 Waddeneilanden Populaire vakantiebestemming

De Waddeneilanden vormen een bijzonder populaire vakantiebestemming, tot bloei gekomen sinds de jaren '50 van de vorige eeuw. Meer dan de helft van alle Nederlanders heeft tenminste één keer een van de eilanden bezocht, vaak tijdens een gezinsvakantie. De meeste bezoekers komen nog steeds voor een lange vakantie. Dat desondanks ook op de eilanden de gemiddelde vakantieperiode afneemt wordt veroorzaakt doordat de groei van het aantal vakanties met name wordt geboekt in de groei van (korte) vakanties buiten het (bijna) volledig bezette hoogseizoen. In vergelijking met





andere vakantiegebieden kennen de eilanden ook relatief hoge percentages bezoekers die meerdere keren de eilanden als vakantiebestemming kiezen, zeker wat betreft de lange vakanties. In het hoogseizoen verblijven de meeste bezoekers op kampeerterreinen. Ze komen met name voor rust, natuur en kust (strand, zee, duinen), waarbij fietsen de meest populaire activiteit is.

Recreatie en toerisme: belangrijkste economische sector

Recreatie en toerisme is de belangrijkste economische sector op de eilanden. Dit uit zich in het grote aandeel dat 'horeca' en 'vrije tijd' inneemt in de werkgelegenheid (zie figuur 3). Er is een rijk aanbod aan voorzieningen, activiteiten, natuurgebieden en cultureel aantrekkelijke locaties. In het hoogseizoen is sprake van een hoge benutting van de bedden capaciteit. Buiten het hoogseizoen is deze benutting lager, met name doordeweeks en buiten de schoolvakanties.

Verschillen eilanden

De Waddeneilanden worden vaak in één adem genoemd, wat onverlet laat dat er naast veel overeenkomsten ook verschillen zijn, die ieder eiland een eigen karakter geven. Behalve de verschillen tussen de eilander gemeenschappen, komen deze onder andere voort uit de grootte van het eiland, de reisafstand en prijs per overtocht (Texel ligt dichtbij het vasteland en heeft een goedkope en intensieve veerverbinding, waardoor het eiland interessant is voor dagtoerisme; Terschelling en Vlieland liggen juist verder weg, wat zich vertaalt in minder intensieve en duurdere veerverbindingen, waardoor deze eilanden meer geschikt zijn voor langere vakanties; Ameland en Schiermonnikoog nemen in deze vergelijking een tussenpositie in). Texel, Vlieland en Terschelling hebben goed geoutilleerde (jacht)havens; Ameland en Schiermonnikoog hebben beperkte ligplaatsen voor schepen. Andere zaken die de eilanden ieder een eigen karakter geven zijn specifieke culturele en sportieve activiteiten en eilander beleid (bijvoorbeeld t.a.v. auto gebruik). De hiervoor genoemde verschillen dragen bij aan de eigen kenmerkende sfeer en herkenbaarheid van de afzonderlijke eilanden.

3.2.2 Vastelandskust

Recreatie en toerisme: beperkte economische betekenis

De economische betekenis van recreatie en toerisme in de kuststrook op het vasteland is ten opzichte van de eilanden bescheiden. De vrije-

tijsdwerkgelegenheid ligt evident lager dan op de eilanden, niet alleen in absolute zin, maar ook als aandeel van de totale werkgelegenheid in het kustgebied. Wel neemt de vrijetijdswerkgelegenheid als aandeel van de totale werkgelegenheid in het gebied toe (figuur 6d).

Populair bij Randstedelingen en noorderlingen

Wellicht nog meer dan voor de eilanden vormen rust en ruimte de kernkwaliteiten van het vastelandskustgebied. Onderverdeeld naar herkomstgebieden, neemt het aantal bezoekers uit de Randstad voor het vastelandskustgebied een hoger percentage van de totale bezoekersstroom in, dan voor de eilanden het geval is. Dit neemt niet weg dat de grootste groep bezoekers nog steeds bestaat uit noorderlingen. Het aantal herhalingsbezoeken ligt lager dan op de eilanden, terwijl het verblijf over het algemeen korter is.

Onderscheid buitengebied en stedelijk gebied

Het vastelandskustgebied kent een sterk onderscheid tussen het perifere buitengebied en het stedelijk gebied (met name Den Helder, Harlingen en Delfzijl). De steden werken hard aan hun ontwikkeling, ook op toeristisch-recreatief vlak. Het beleid voor het buitengebied is gericht op stimulering van de plattelandsontwikkeling, waaronder recreatie en toerisme. De recreatiesector in het vastelandskustgebied maakt een bovengemiddelde groei door ten opzichte van andere sectoren, ondanks een gebrek aan coherente plannen, samenwerking en clustervorming. Het verschil in identiteit tussen de Waddenregio's speelt hierin mogelijk ook een rol.

Matige infrastructuur

De infrastructurele verbindingen binnen het vastelandskustgebied zijn matig van kwaliteit. De hoofdroutes lopen parallel aan en op enige afstand van de kustlijn en worden gekenmerkt door een beperkt aantal dwarsverbindingen. Autosnelwegen en treinverbindingen ontbreken gezien de geringe bevolkingsdichtheid, begrijpelijk nagenoeg, maar ook de ontsluiting door middel van busverbindingen wordt gekenmerkt door een beperkte frequentie.

3.2.3 Waddenzee

Toename vaarbewegingen

Op de Waddenzee is het jaarlijkse aantal recreatieve vaarbewegingen de afgelopen 25 jaar verdubbeld tot 126.000 sluispassages. Het merendeel komt voor rekening van zeilschepen. Er treedt een

verschuiving op naar meer luxe, grotere jachten, die voornamelijk door de grote vaargeulen in de westelijke Waddenzee (ten westen van het wantij tussen Terschelling en Zwarte Haan) van haven tot haven varen. Een andere categorie wordt gevormd door wadvaarders met platbodems en andere minder diep stekende boten en kanovaarders, die zich meer in de rustige, maar kwetsbare oost-west gerichte geulen begeven, waarbij ze regelmatig buiten de boeien varen en bij laagwater droogvallen. Ook kanovaarders houden zich minder aan de bekende routes. Een derde categorie omvat de bijna 400 schepen van de chartervloot (de 'bruine vloot'), die met groepen recreanten vaartochten maken. Ook deze vallen regelmatig droog.

Populair bij noorderlingen

Recreatieve gebruikers van de Waddenzee zijn voornamelijk afkomstig uit Noord-Nederland, met name uit Fryslân, inclusief de vele Duitsers die hun jacht in deze regio hebben gestationeerd. De vaarrecreatie kent een sterke relatie met het IJsselmeer, dat als belangrijk brongebied fungeert. Ook met de Noordzee en het Duitse Wad ligt - zij het in mindere mate - een link. Verblijf op de Waddenzee wordt gekenmerkt door het getij, stilte, rust, ruimte, open landschap en zilte zeelucht. Het aantal overnachtingen in passantenhavens is stabiel, met Vlieland, Texel en Terschelling als populairste bestemmingen (allen gelegen in de diepere westelijke Waddenzee). In het hoogseizoen en gedurende speciale weekenden als Pinksteren raken de havens soms overvol.

Verskil oostelijk en westelijk deel

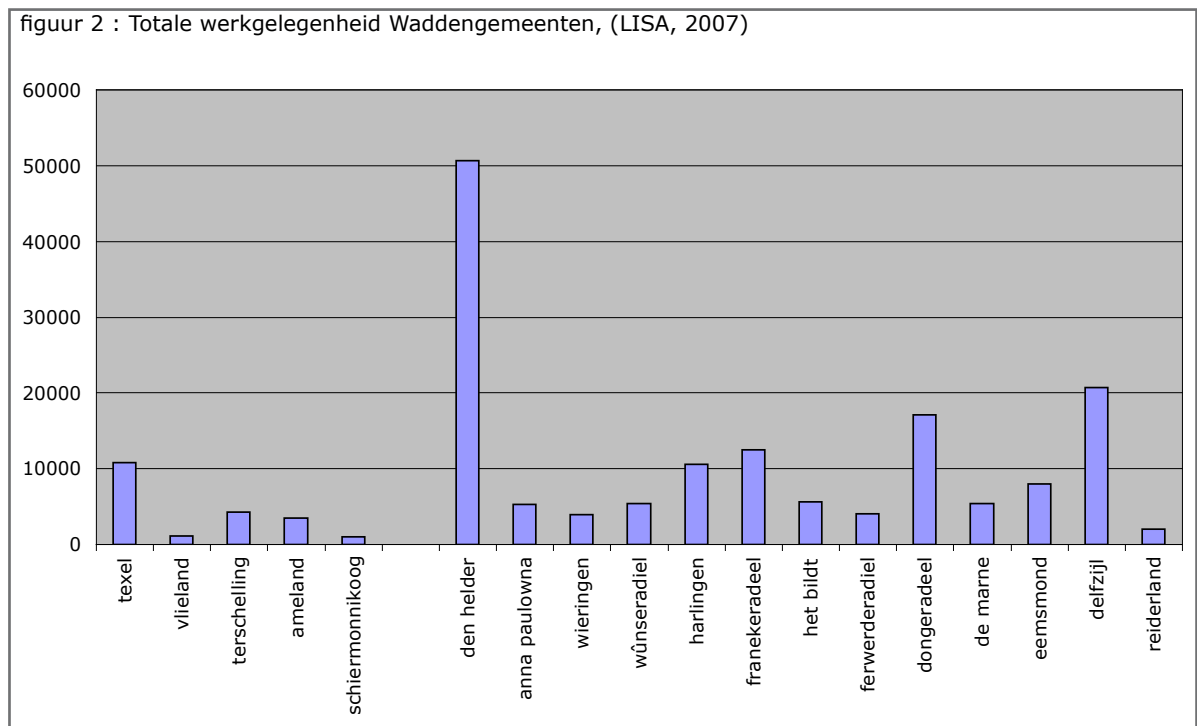
Binnen de Waddenzee ligt een sterk verschil tussen een ondiep en slikkig oostelijk deel en een groter en dieper westelijk deel. De Eemsmonding toont weer meer overeenkomsten met het westelijk deel. Grotere en diep stekende schepen varen voornamelijk op het westelijk Wad en in de Eemsmonding.

Wadlopen en droogvallen

Een andere vorm van recreatief gebruik is het wadlopen. Deze qua omvang stabiele vorm van recreatie wordt voornamelijk in de oostelijke Waddenzee beoefend. Het beleid voor het wadlopen en de vaarrecreatie op de Waddenzee is vastgelegd in het Convenant Wadlopen 2008-2013 (2008) en het Convenant Vaarrecreatie Waddenzee (2007). In laatstgenoemde wordt de nadruk gelegd op voorlichting en educatie over het Wad, en niet zozeer op kwantitatieve maxima, zoals een maximum aantal ligplaatsen.

3.3 Economische betekenis recreatie en toerisme

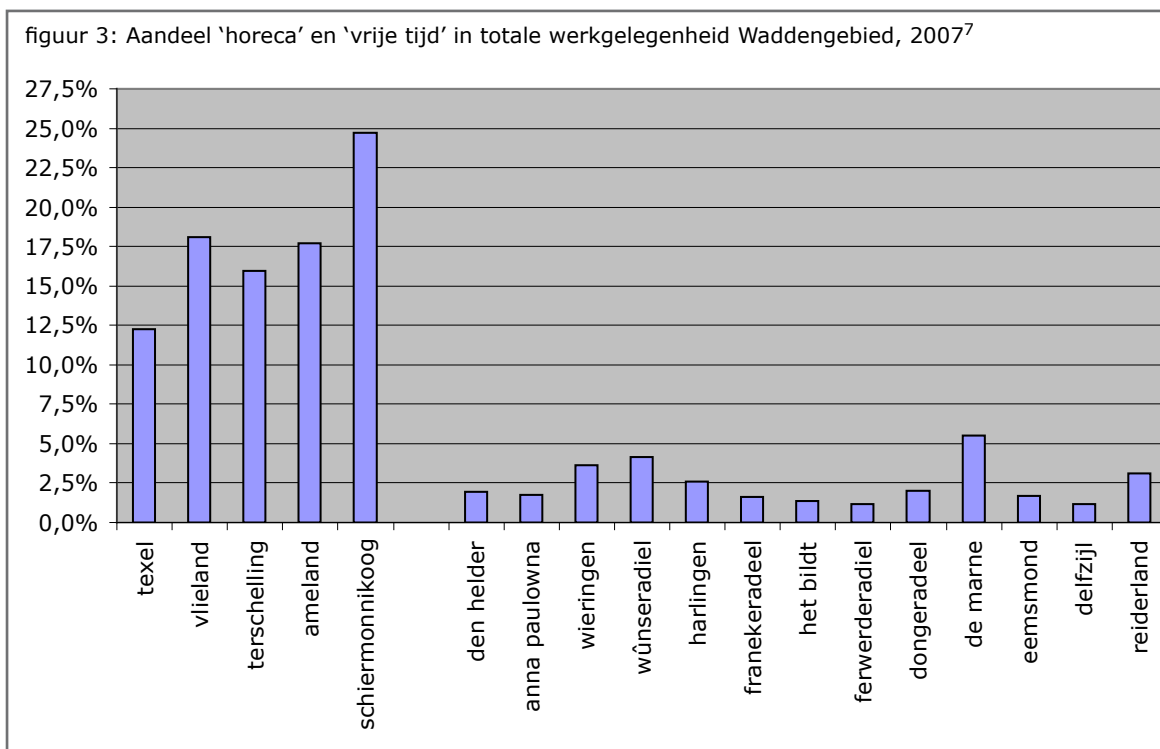
Om de economische betekenis van recreatie en toerisme voor het Waddegebied te duiden zijn gegevens over werkgelegenheid het meest sprekend. In figuur 2 is weergegeven hoe de werkgelegenheid verdeeld is over de Waddengemeenten, d.w.z. de direct aan de Waddenzee grenzende gemeenten.



In de figuur is het totale aantal banen weergegeven zonder rekening te houden met het aantal arbeidsuren per baan. De grafiek toont dat Den Helder verreweg het grootste werkgelegenheidscentrum van het gehele Waddengebied is, met meer dan 25.000 banen. Hierbij moet worden opgemerkt dat niet al die banen fysiek in Den Helder aanwezig zijn; een deel staat op het conto van Den Helder, omdat de Nederlandse werkgelegenheid op de Noordzee toegeschreven wordt aan Den Helder (als 'hoofdstad van de Noordzee'). De gemeenten

Delfzijl en Dongeradeel zijn tweede en derde op rij. Dongeradeel dankt haar positie met name aan het - niet direct aan de Waddenzee gelegen - Dokkum. Van de eilandgemeenten is Texel veruit de grootste met meer dan 5.700 banen. Vlieland en Schiermonnikoog zijn heel bescheiden qua omvang met respectievelijk 580 en 530 banen.

In figuur 3 is de werkgelegenheid in de horeca en de werkgelegenheid in de vrijetijdssector als percentage van de totale werkgelegenheid per gemeente weergegeven.



Duidelijk is dat de Waddeneilanden een extreem hoge oriëntatie op recreatie en toerisme hebben. Met percentages van ruim 22% tot bijna 50% van de mensen werkzaam in de horeca stijgen de eilanden ver boven de kustgemeenten uit. De aandelen van de werkgelegenheid in de vrijetijdssector liggen nog hoger, namelijk tussen 30% en 60%. Van de eilanden heeft Schiermonnikoog het hoogste aandeel horeca en vrijetijdswerkgelegenheid; Texel het laagste aandeel. Schiermonnikoog heeft vrijwel geen andere economische activiteiten naast de recreatiesector. Aan de kust zijn de gemeenten met het hoogste horeca-aandeel Wieringen in Noord-Holland, Wûnseradiel in Fryslân en De Marne en Reiderland in Groningen.

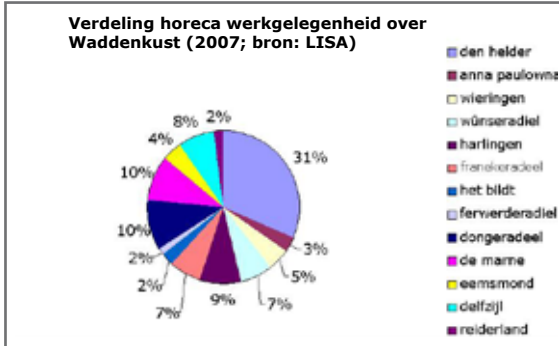
Texel en De Marne

Van de Waddeneilanden is de werkgelegenheid in de horeca op Texel procentueel het laagst en op Schiermonnikoog het hoogst. Deze getallen duiden primair op de afhankelijkheid van de economie van recreatie en toerisme. Op Schiermonnikoog is deze afhankelijkheid erg hoog, omdat er vrijwel geen andere activiteiten zijn. Het lagere percentage laat onverlet dat Texel in absolute zin verreweg de meeste horecawerkgelegenheid heeft van de eilanden. Figuur 4a en 4b laten de verdeling van horecabanen zien over de kustgemeenten, respectievelijk over de eilanden. Wellicht het meest opvallend is de positie van de Groningse gemeente De Marne - een gemeente zonder stedelijke kern. De sterke positie van De Marne wordt veroorzaakt door de daar ontwikkelde recreatie in het Lauwersmeergebied en de aanwezigheid van de zeehondencrêche in Pieterburen.

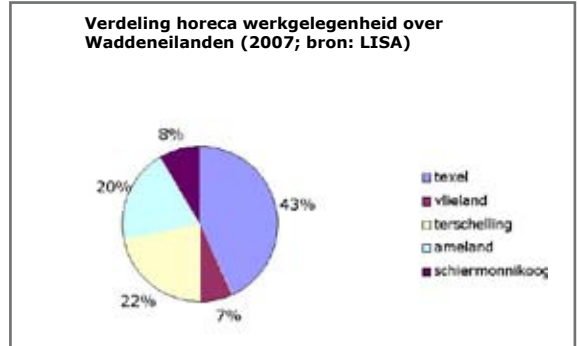
⁷ De 'sectoren' horeca en vrije tijd zijn overlappend: vrije tijd omvat de horeca.

Verdeling horecawerkgelegenheid in het Waddengebied, 2007

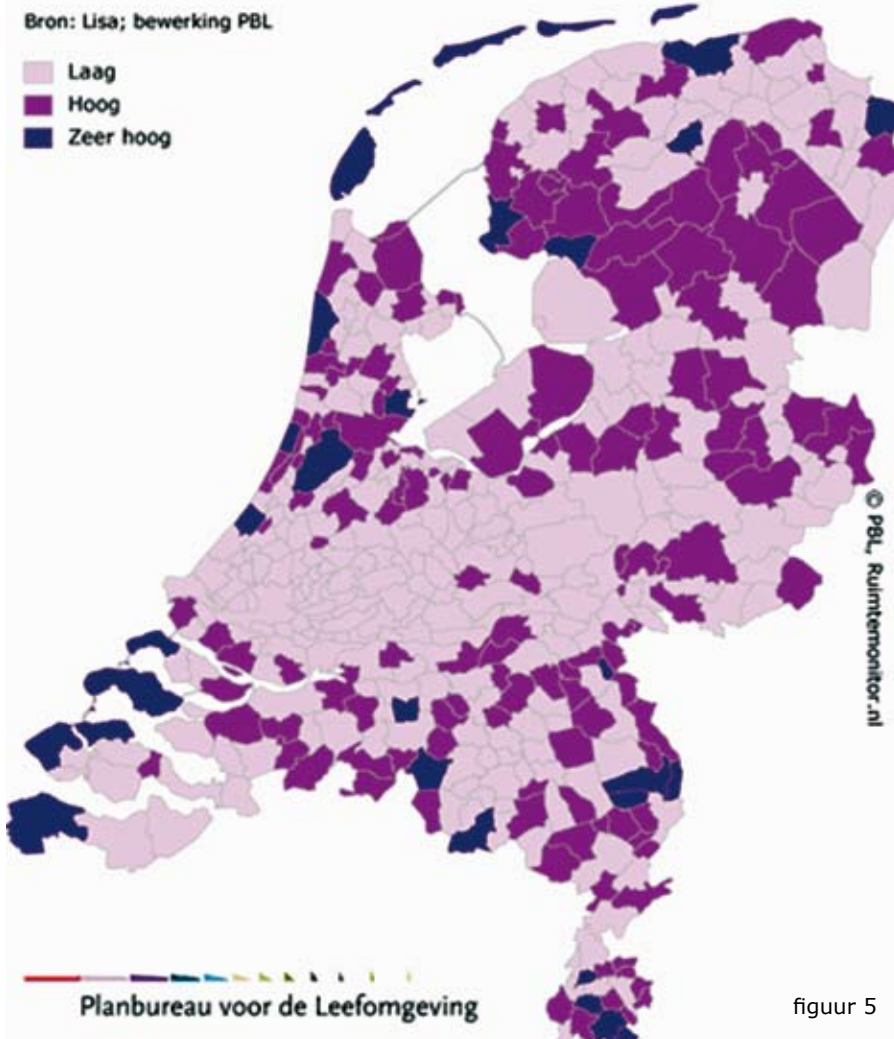
figuur 4a



figuur 4b



Specialisatie in de vrijetijdsindustrie, per gemeente (2007)



figuur 5

Deze hoge vrijetijds-specialisatiegraad van een gemeente is tamelijk uniek in Nederland. Dit is te zien in figuur 5 (afkomstig uit de PBL ruimte-monitor). Deze laat de specialisatiegraad voor alle Nederlandse gemeenten zien. De Waddeneilanden en De Marne en Reiderland zijn zeer hoog gespecialiseerd. Wieringen, Wûnseradiel, het stedelijke Harlingen en de Eemsmond zijn hoog gespecialiseerde gemeenten.



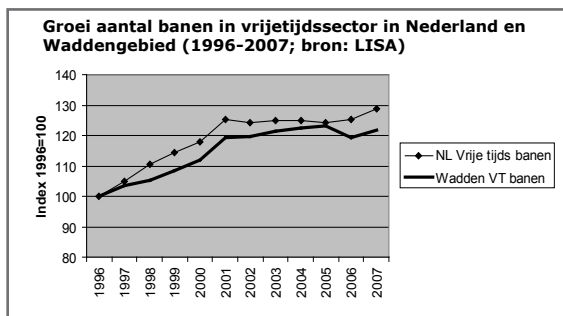
De ontwikkeling van de werkgelegenheid in de afgelopen 10 jaar

Figuur 6a en 6b tonen de groei van alle banen in het Waddengebied ten opzichte van de nationale groei. Duidelijk is dat het Waddengebied de recente groei aan banen in de nationale economie niet heeft kunnen bijhouden. Bij vergelijking van de

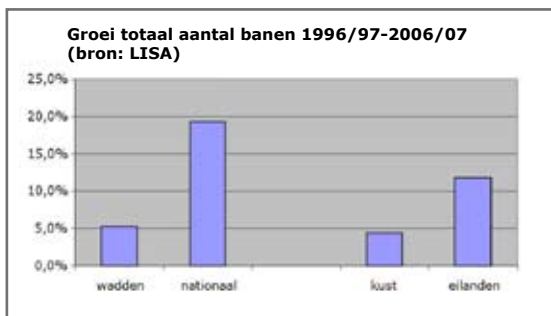
tweejaarsgemiddelden van 1996/97 met die van 2006/07 heeft de nationale economie een groei van 19,4% laten zien, terwijl de Waddeneconomie slecht 5,3% is gegroeid. De eilanden hebben het hierbij met 11,8% groei veel beter gedaan dan de vastelandskust met slechts 4,5%, ondanks de relatief geringe uitbreidingsmogelijkheden.

Banengroei Nederland en Waddengebied

figuur 6a



figuur 6b

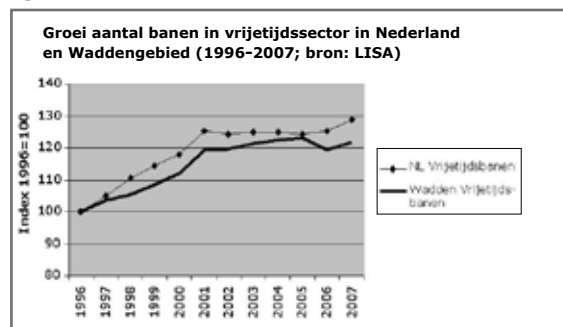


Figuur 6 c, d, e en f laten de ontwikkeling van het aantal vrijetijdsbanen⁸ in het Waddengebied zien ten opzichte van de ontwikkeling in de rest van Nederland. Het Waddengebied doet het op dit terrein relatief veel beter dan bij het totaal aantal banen. Toch is ook hier de groei achtergebleven bij de landelijke trend. De landelijke groei was 24%, het Waddengebied groeide 'slechts' 18,4%. Ook hier groeiden de eilanden sterker dan de kust, maar eigenlijk is hier het geringe verschil meer

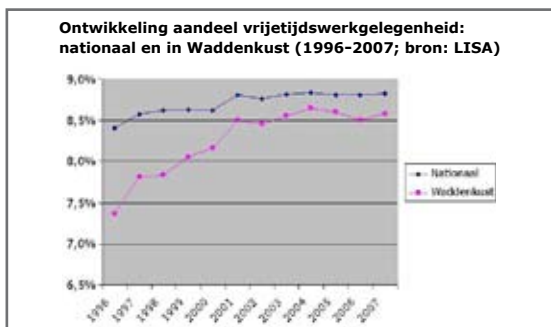
opvallend. De vrijetijdswerkgelegenheid groeide in het vastelandskustgebied met 17,6% tegen 19,8% op de eilanden. Dit betekent dat de recreatiesector in het vastelandskustgebied een sterk presterende sector is geweest, met een groeipercentage dat bijna vier keer zo hoog ligt als de totale groei. Het aandeel van de vrijetijdswerkgelegenheid aan de Waddenkust in de totale werkgelegenheid heeft in de afgelopen tien jaar het landelijk gemiddelde dicht benaderd.

Vrijetijdswerkgelegenheid nationaal en in het Waddengebied, 1996-2007

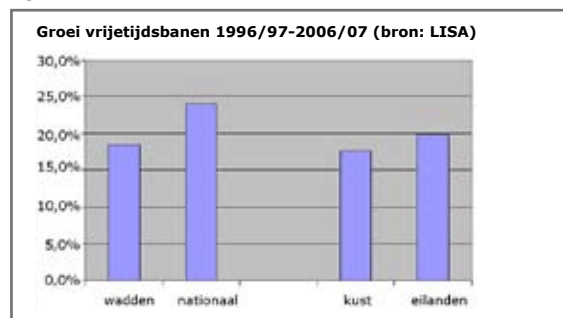
figuur 6c



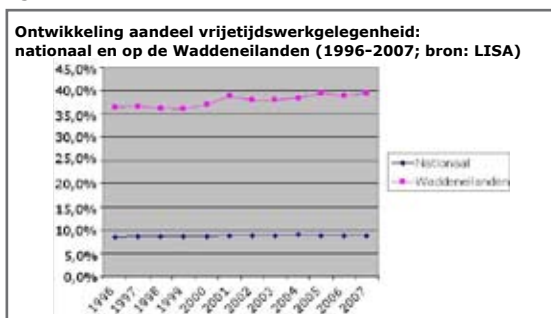
figuur 6d



figuur 6e



figuur 6f



8 Indeling conform de standaard Bedrijfsindeling.

3.4 R&T bestedingen Waddengebied

Een belangrijke maatstaf voor het economisch belang van recreatie en toerisme is het totaal aan recreatief-toeristische bestedingen. Tabel 1 toont de directe bestedingen voor recreatie en toerisme in het Waddengebied. Dat wil zeggen, de uitgaven die vakantiegangers en dagrecreanten in het Waddengebied tijdens hun bezoek hebben gedaan. De totale directe bestedingen in het Waddengebied komen voor 2006 uit op meer dan 650 miljoen euro.

Behoorlijke nuancering van dit cijfer is om twee redenen op zijn plaats. In de eerste plaats blijft de toelevering van goederen en diensten aan recreatief-toeristische bedrijven die direct leveren aan de consument buiten beschouwing. Ook andere (in)directe bestedingen, zoals de aankoop van duurzame recreatiegoederen, benzine, verzekeringen e.d. blijven buiten beschouwing. Cijfers hierover zijn onbekend en niet op een eenvoudige wijze eenduidig te berekenen. Het gegeven totaalcijfer is daarom een onderschatting van het feitelijke totaal bestedingen aan recreatie en toerisme in het Waddengebied. In de tweede plaats bevat de berekening van de bestedingen tal van aannames. Deze betreffen –voor alle of enkele gemeenten– de gemiddelde verblijfsduur, het aantal dagbezoekers, (dag-)bezoekersaantallen, de gemiddelde bestedingen, en het bedrag dat eilandbezoekers extra aan de overtocht kwijt zijn in verband met het meenemen van bijvoorbeeld auto of hond.

Verblijfsstoerisme

De uitkomsten zoals weergegeven in tabel 1 zijn niet eenduidig en niet compleet beschikbaar gevonden in bestaande bronnen. Daarom is gekozen een en ander te berekenen. Voor zover gegevens bekend zijn is hiervan gebruik gemaakt. Daarnaast is een aantal aannames gedaan.

De eerste betreft de gemiddelde verblijfsduur van vakantiegangers (dus toeristen m.u.v. dagbezoekers). Deze is volgens de TROM-bezoekersenquête

op Terschelling (gemeente Terschelling, 2004) afgerond zes dagen. Hoewel er redenen zijn om aan te nemen dat dit getal afwijkt voor andere eilanden – bijvoorbeeld omdat ze eenvoudiger en goedkoper bereikbaar zijn zoals Texel – is het aantal van zes dagen geëxtrapoleerd naar de andere eilanden. Eenzelfde werkwijze is gevolgd voor de kustgemeenten. Voor de Kop van Noord-Holland heeft het Ontwikkelingsbedrijf Noord-Holland Noord een gemiddelde verblijfsduur van vier dagen gevonden (Market Update Toerisme, 2009). Dit aantal is ook gebruikt voor de Groningse en Friese kustgemeenten.

Een volgende ruwe schatting is gemaakt voor de hoogte van de bestedingen per dag. Voor Terschelling was deze – exclusief de boottocht – voor vakantiegangers in 2003/2004 € 40 per dag (TROM-rapport van de gemeente Terschelling, 2004). Met zeer globale compensatie voor de overtocht – waarbij ook gekeken is naar de lagere prijs voor Texel en naar het feit dat er ook mensen huisdieren of voertuigen als een auto meenemen – zijn vervolgens de gemiddelde bestedingscijfers tot stand gekomen.

Het aantal overnachtingen is bekend voor Texel (Factsheet Toerisme Texel, 2007) en voor de Groningse en Friese kustgemeenten en de Friese eilanden (Instituut Service Management, 2007). Het aantal overnachtingen in de Kop van Noord-Holland is onbekend en dus geschat.

Dagtoerisme

Het aantal dagtoeristen voor Texel is bekend (Factsheet Toerisme Texel, 2007). Voor de overige gebieden moet dit worden afgeleid uit andere cijfers. Verondersteld is dat in het vastelandskustgebied het aantal dagbezoekers ten opzichte van vakantiegangers vele malen hoger ligt dan op de eilanden d.w.z. dat er op de eilanden (aanzienlijk) meer verblijfsbezoekers zijn dan aan de kust, terwijl dit omgekeerd het geval is aan de kust. Omdat het aantal verblijfsbezoekers in de Kop van Noord-Holland (denk aan het populaire Julianadorp in de gemeente Den Helder) relatief hoog wordt verondersteld ten opzichte

tabel 1 – Bestedingen recreanten en toeristen Waddengebied, 2006

| | Groningse kustgemeenten | Friese kustgemeenten | Friese eilanden | Texel | Kop van Noord-Holland | Totaal |
|-------------------------------------------------|-------------------------|----------------------|----------------------|----------------------|-----------------------|----------------------|
| Overnachtingen | 632.000 | 1.106.100 | 4.740.800 | 3.965.609 | 1.200.000 | 11.644.509 |
| Gemiddelde duur (in dagen) | 4 | 4 | 6 | 6 | 4 | |
| Aantal vakantiegangers (1 overnachting of meer) | 158.000 | 276.525 | 790.133 | 646.278 | 300.000 | 2.170.936 |
| Gemiddelde bestedingen vakantiegangers per dag | € 40 | € 40 | € 50 | € 45 | € 40 | |
| Bestedingen vakantiegangers | € 25.000.000 | € 45.000.000 | € 235.000.000 | € 180.000.000 | € 50.000.000 | € 535.000.000 |
| Aantal dagtoeristen | 1.580.000 | 2.765.250 | 250.000 | 173.200 | 1.800.000 | 6.568.450 |
| Gemiddelde bestedingen dagtoeristen | € 18 | € 18 | € 35 | € 25 | € 18 | |
| Bestedingen dagtoeristen | € 30.000.000 | € 50.000.000 | € 10.000.000 | € 5.000.000 | € 30.000.000 | € 125.000.000 |
| Totaal bestedingen | € 55.000.000 | € 95.000.000 | € 245.000.000 | € 185.000.000 | € 80.000.000 | € 660.000.000 |

van de andere kustgemeenten, is hier de verhouding dagtoeristen-vakantiegeers 6 op 1, waar het in de Fries-Groningse kustgemeenten 10 op 1 is. Voor de eilanden is diezelfde verhouding geschat op 1 op 20 voor Terschelling en Vlieland, en 1 op 10 voor Ameland en Schiermonnikoog.

De gemiddelde bestedingen van dagtoeristen is met doorrekening van inflatie opgesteld op basis van een NRIT (Nederlands Research Instituut voor Recreatie en Toerisme)cijfer uit 2002 van € 12,46. Terwijl de bootreis uiteraard prijsverhogend werkt voor de eilanden.

Bestedingen zijn landgebonden. Anders gezegd, recreatief-toeristisch bezoek heeft economische betekenis voor het Waddengebied, voor zover deze bestedingen daadwerkelijk zijn toe te schrijven aan een recreatief-toeristische activiteit of voorziening aan de wal in een Waddengemeente. Dit houdt voor de recreatievaart in dat wel havenbezoek is meegerekend, maar niet de wadvaarders die niet in het Waddengebied aanmeren. Dit geldt in het bijzonder voor de chartervaart vanuit het IJsselmeer.

De beperkte hardheid van de cijfers maakt dat de bestedingstotalen vooral moeten worden gezien als een indicatie voor de ordegrrootte. Om deze reden is gekozen om bij verdere toepassing van het begrip economische betekenis van recreatie en toerisme in het Waddengebied af te zien van het bestedingscijfer. En meer gebruik te maken van de werkgelegenheidscijfers.

3.5 Visie recreatieondernemers op trends en ontwikkelingen

In het onderzoek, dat door de Raad tezamen met de Rijksuniversiteit Groningen is uitgevoerd, is veel aandacht besteed aan het inventariseren en analyseren van de waarnemingen en verwachtingen van recreatieondernemers met betrekking tot de trends en ontwikkelingen op het gebied van recreatie en toerisme in het Waddengebied. De ondernemers zijn ingedeeld in drie groepen (eilanden, Waddenzee en vastelandskustgebied) en kregen een groot aantal vragen voorgelegd. De vragen werden gegroepeerd in vier scenario's rond de thema's identiteit (wel of niet inzetten op behoud en versterking) en kwantitatieve dan wel kwalitatieve groei.

Versterking identiteit Waddengebied

Het meest opmerkelijke resultaat uit de enquête is de overduidelijke keuze voor een ontwikkelingsrichting die inzet op behoud en versterking van de identiteit van het Waddengebied. Binnen deze keuze gaat de voorkeur, zij het minder uitgesproken dan ten aanzien van het behoud van de identiteit, uit naar een kwantitatieve groei (groei van het aantal bezoekers en zo een 'Waddenvakantie' voor iedereen bereikbaar te houden).

Het Waddengebied heeft een duidelijke eigen identiteit, met een aantal voor het hele Waddengebied kenmerkende elementen, en aanvullend specifieke elementen per gebied en per regio. Rust, ruimte, natuur en een specifieke cultuurhistorie zijn de overkoepelende identiteitskenmerken van het Wadden-

gebied. De identiteit van het gebied is ook terug te vinden in het type bezoekers dat door het Waddengebied wordt aangetrokken, over het algemeen gaat het om een groep die oog en waardering heeft voor de identiteitskenmerken van het Waddengebied. Hiermee is overigens niet gezegd dat de bezoekersgroep zeer homogeen is, omdat de bezoekers het Waddengebied uiteraard niet noodzakelijkerwijs vanwege alle identiteitskenmerken bezoeken. Zo zijn er onderverdelingen mogelijk naar subgroepen, een groep die bijvoorbeeld vooral komt voor het strand en het eilandgevoel, of een die met name wordt aangetrokken door ruimte, rust en natuurwaarden.

Kwaliteit ruimte en voorzieningen

Uit de enquête blijkt dat de recreatieondernemers hun klanten goed kennen en alleen al daarom belang hechten aan de kwaliteiten die voortkomen uit de identiteit van het Waddengebied. Het spanningsveld voor de recreatiesector ligt in de balans die moet worden gevonden tussen de bescherming van natuur- en landschappelijke waarden en het behoud van de rust en de ruimte, en ruimte voor economische groei die mogelijk ten koste gaat van diezelfde omgevingskenmerken. Die balans geldt zowel voor de sector als geheel, als voor iedere individuele ondernemer. Binnen de speelruimte die kwaliteit en identiteit bieden zet de recreatiesector wel in hoofdzaak in op het bereiken van een zo groot mogelijke groep toeristen. Die toeristen hebben in de eerste plaats een verblijfsaccommodatie nodig, maar stellen ook in toenemende mate eisen aan comfort en de verscheidenheid aan recreatieve en andere voorzieningen. Een belangrijk deel van de wensen van de ondernemers ligt daarom ook op én het terrein van het behouden van de ruimtelijke kwaliteit én het verbeteren van de infrastructuur en (algemeen toegankelijke) voorzieningen. Verder bestaat de wens om het aanbod en de verscheidenheid van toeristisch-recreatieve voorzieningen te vergroten.

Grenzen ontwikkelingsmogelijkheden

De grenzen aan de ontwikkelingsmogelijkheden voor de sector kunnen op twee manieren worden bereikt. Uitbreiding en intensivering van recreatie en toerisme kan - als die ontwikkeling ten koste gaat van de identiteit van rust, ruimte en de hoge waarden van natuur en landschap - op gespannen voet komen te staan met het economisch belang van de sector. Diezelfde ontwikkelingen kunnen ook vanaf een bepaalde intensiteit conflicterend worden met de wet- en regelgeving op het gebied van natuurbescherming, ruimtelijke ordening of milieu, die beogen de - ook voor de recreatiesector - belangrijke kenmerken en waarden van het Waddengebied te beschermen en te ontwikkelen.

Uit de enquête blijkt dat de recreatiesector ook zelf waarde hecht aan de bescherming van natuur- en landschapswaarden in hun hoedanigheid als kernkwaliteiten die het Waddengebied tot een aantrekkelijke vakantiebestemming maken. De vraag of de economische grenzen en de natuur- en landschapsgrenzen ver uit elkaar liggen, is weliswaar interessant, maar valt buiten de vraagstelling van dit advies. Het nader in beeld brengen van deze

economische en omgevingsgrenzen kan in relatie tot het verwerven van draagvlak voor het overheidsbeleid (zie bijvoorbeeld kader Werelderfgoed) bij de recreatiesector interessant zijn.

Werelderfgoedstatus als kans of bedreiging

De aanvraag van de Werelderfgoedstatus voor de Waddenzee biedt op sectoraal niveau kansen voor recreatie en toerisme. In de discussie over de Werelderfgoedstatus is onder de recreatieondernemers een spanningsveld waar te nemen. De Werelderfgoedstatus wordt wel degelijk als een kans gezien, terwijl er tegelijkertijd bij sommige ondernemers angst bestaat voor teveel beperkingen in de bedrijfsvoering, ook al vloeien die niet rechtstreeks uit de Werelderfgoedstatus voort.

Verzilvering

De demografische verschuiving in de leeftijdsopbouw van de bevolking van Nederland en Europa vormt een ander punt van aandacht. De groep ouderen groeit. Als ergens het vervangen van de term 'vergrijzing' door 'verzilvering' op zijn plaats is, dan is dat in de recreatiesector, want een belangrijk deel van de ouderen is vitaal en heeft ook financieel ruimte voor meerdere vakanties per jaar. Deze groep stelt echter wel specifieke eisen aan hun verblijf op de eilanden of in de kuststrook, zoals meer en/of andersoortige voorzieningen en luxe. Binnen de beschikbare ruimte levert dit voor de ondernemers het dilemma op van de keuze tussen een hoge bedden capaciteit met een lagere bezettingsgraad en een lagere bedden capaciteit met een hogere bezettingsgraad. Het is niet bekend of het totaal aan vakantiebestedingen voor deze beide scenario's wezenlijk verschilt.

3.6 Synthese: kansen en dilemma's voor de toekomst

Kansen

Op basis van het onderzoek onder de recreatie-ondernemers komt deze doelgroep tot een aantal kansen voor de toekomst.

Korte vakanties

De eerste kans ligt in het aanbieden van korte vakanties. Data van het Centraal Bureau voor de Statistiek laten zien dat mensen vooral kiezen voor korte vakanties in eigen land. Deze ontwikkeling biedt kansen gezien de trend van consumenten om graag veel - maar dus kort - op vakantie te gaan. Ook het toenemende aantal alleenstaanden speelt een rol. Deze groep wordt gekenmerkt door een behoefte aan korte, flexibele vakanties. Korte vakanties bieden de kans om de stadse hectiek even snel te ontduiken, zeker gegeven moderne real-time online boekingsmogelijkheden en last-minute tripjes.

Digitalisering

Ten tweede lijkt ontwikkelingsruimte weggelegd voor online informatievoorziening, interactie en boekingsmogelijkheden. Technologische mogelijkheden hebben internet en de GSM gebracht, wat is uitgemond in een consument die meer en meer online vertoeft. Het aantal online vakantieboekingen is razendsnel toegenomen. Ook sluit online boeken aan bij de toenemende vraag naar flexibiliteit in het boeken; het boekingsmoment wordt in toenemende mate verlaat. Websites kunnen tevens informatie verschaffen, het imago neerzetten van een bedrijf of regio of interactie bieden aan reizigers.

Vraag om kwaliteit

De derde perspectiefrijke ontwikkelingsrichting is gecentreerd rondom meer kwaliteit, luxe en comfort. De maatschappijbrede welvaartsstijging laat de vraag naar kwaliteit toenemen. Dit heeft zich geuit in een toenemende vraag naar luxe logiesvormen. De vergrijzing versterkt deze roep om kwaliteit. De gemiddelde senior beschikt over relatief veel tijd en geld en stelt luxe en gemak sterk op prijs. Luxe en gemak - met eventueel zelfs verzorging- kan aan senioren geboden worden in zorghotels. Ook op andere manieren kan ingespeeld worden op welvaartsgroei en met name, denk aan beauty & wellness - in het bijzonder kuuroorden - en de in populariteit stijgende golfbanen.

Duurzaam toerisme

Als vierde kans kan duurzaam toerisme - of het aanverwante ecotoerisme - worden genoemd. De negatieve effecten van klimaatverandering dringen in rap tempo door tot overheid, producent en consument. Parallel hieraan groeit het draagvlak voor (ecologische) duurzaamheid.

Georganiseerde reizen

De vijfde kans is gelegen in georganiseerde reizen. Nederlanders reizen - voornamelijk met name in het buitenland - in toenemende mate in georganiseerd verband, met name via reisbureaus. Dit komt mede door het stijgende aantal alleenstaanden in de maatschappij. Het gaat de consument verder ook om de prijsvoordelen van de combinatie transport en logies en soms vermaak. Een andere factor die een rol lijkt te spelen is het hectische karakter van het dagelijks leven waardoor mensen minder tijd en zin hebben in zoekwerk voor en tijdens de vakantie. Verder is er een groeiende groep senioren die graag georganiseerd reist. Arrangementen waarin stedentrips en Waddenbezoek gecombineerd worden, lijken een nieuwe kansrijke ontwikkeling.

Overige kansen

Overige kansen die voortvloeien uit de in dit hoofdstuk geschetste ontwikkelingen en trends zijn: natuurbeleving (inclusief landschap), rust en ruimte bieden ten opzichte van de dagelijkse (stadse)

drukke; zomerkinderkampen; slechtweervoorzieningen (musea, zwembaden); gemeenschappelijke marketing; culinair toerisme (culinaire tradities van een land of streek staan centraal); zingevingstoe-risme (yoga, spa enz.); inspelen op zuiverheid en een schone omgeving; bungalowparken; verblijfs-hutten.

Voor ondernemers en bestuurders aan de vaste-landskust is het moeilijk om tevreden te zijn met het huidige niveau van de toeristisch-recreatieve activiteiten. Gezien

- de nabijheid van een uiterst succesvol recrea-tiecluster zowel op de eilanden en de zee,

- het R&T-succes in beperkte delen van de kust (Lauwersmeergebied en ook IJsselmeerge-bied),
- het voorbeeld van een veel meer ontwikkeld cluster aan de kust in het buurland Duitsland, de beperkte alternatieve mogelijkheden voor substantiële economische ontwikkeling in deze dunbevolkte en perifeer gelegen kuststrook, en
- de aanwezigheid van unieke natuurkwaliteiten en onderscheidende cultuurhistorische kwalitei-ten in het vastelandskustgebied

is het zeer wenselijk te streven naar een substantieel versterkte recreatiesector in het vastelandskust-gebied.

In het navolgende schema 1 zijn de hiervoor genoemde noties samengevat.

| | | HUDIG | AUTONOME ONTWIKKELING | STREEFBEELD | | |
|-------------------------|----------------------------------------|----------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------|
| EILANDEN | | | | | | |
| Consument | Unique selling points | Sterk merk | Weinig verandering voorzien, maar concurrerende markt | Continuering en sterk houden sector | | |
| | Voorzieningenniveau | Goed | | | | |
| | Prijspeil | Bovengemiddeld | | | | |
| | Bereikbaarheid | Zwak | | | | |
| Producent | Inkomenspositie | Goed | | | | |
| | Groei | Bescheiden | | | | |
| Regionale ontwik-keling | Werkgelegenheid en in-komsten bewoners | Mini-economie Monocultuur | | | | |
| | Voldoende draagvlak voor-zieningen | Behoorlijk | | | | |
| | Clustervorming | Sterk | | | | |
| ZEE | | | | | | |
| Consument | Unique selling points | Sterk merk | | | Weinig verandering voorzien, maar concurrerende markt | Continuering en sterk houden sector, voorzieningen-niveau omhoog |
| | Voorzieningenniveau | Redelijk | | | | |
| | Prijspeil | Gemiddeld | | | | |
| | Bereikbaarheid | Redelijk | | | | |
| Producent | Inkomenspositie | Goed | | | | |
| | Groei | Bescheiden | | | | |
| Regionale ontwik-keling | Werkgelegenheid en inkomsten bewoners | Bescheiden | | | | |
| | Voldoende draagvlak voorzieningen | Redelijk | | | | |
| | Clustervorming | Sterk | | | | |
| KUST | | | | | | |
| Consument | Unique selling points | Zwak merk | Sector zal bescheiden blijven; regionale ruimtelijke benutting kan groei belem-meren | Sterkere sector met focus op sterkere merken en clustervorming; meer verbonden met Waddenzee en eilanden | | |
| | Voorzieningenniveau | Zwak | | | | |
| | Prijspeil | Gemiddeld | | | | |
| | Bereikbaarheid | Matig | | | | |
| Producent | Inkomenspositie | Bescheiden | | | | |
| | Groei | Beperkt | | | | |
| Regionale ontwik-keling | Werkgelegenheid en inkomsten bewoners | Onder nationaal gemiddelde | | | | |
| | Voldoende draagvlak voorzieningen | Matig | | | | |
| | Clustervorming | Zwak | | | | |



Dilemma's

Uit het economisch onderzoek volgt een aantal keuzen voor de toekomst van de recreatiesector in het Waddengebied. Deze keuzevragen zijn vertaald in een aantal dilemma's per regio. Het streefbeeld dat voor de recreatiesector is opgesteld (hoofdstuk 5), is het antwoord van de Raad op deze dilemma's.

Dilemma 1: hoe kan de autonome trend naar minder maar meer welgestelde mensen worden gecombineerd of verenigd met de wens naar blijvende of zelfs groeiende toegankelijkheid voor veel mensen?

De wens van de recreatiesector om, met behoud van de identiteit van de eilanden, zoveel mogelijk in te zetten op grotere aantallen bezoekers vereist een onderscheid van de bezoekers in drie subgroepen: toeristen in het (hoog)seizoen, toeristen in het voor- en naseizoen, en dagrecreanten. De getalsmatige verhouding tussen deze groepen en hun belang voor de economie van de eilanden varieert van eiland tot eiland. Dat geldt in veel mindere mate voor de aard van de (potentiële) effecten van deze groepen op de identiteit en de natuur- en landschapswaarden, die qua aard voor ieder eiland gelijk is, zij het dat de draagkracht per eiland kan variëren.

Eilanden: beperkte fysieke ruimte leidt tot hogere prijzen

Op de eilanden is de fysieke ruimte voor uitbreiding van de verblijfsrecreatie, zonder negatieve effecten op de kernkwaliteiten, niet of slechts in beperkte mate aanwezig. Dat betekent dat verdere economische ontwikkelingen vooral binnen de bestaande voor verblijfsrecreatie bestemde gebieden moet worden gerealiseerd. De mogelijke ontwikkelingen richten zich mede daardoor (noodgedwongen) vooral op verbetering van de kwaliteit van de voorzieningen en/of verdichting binnen de

bestaande locaties. Verdichting is op een aantal plaatsen wel (bijvoorbeeld hotels of appartementen binnen bestaande bebouwde gebieden) en op andere plaatsen meestal niet (verdere bebouwing van de binnenduinrand) in overeenstemming met de gewenste landschappelijke en natuurlijke kwaliteit. Per saldo neemt de beschikbare beddenscapaciteit door deze ontwikkelingen niet toe. De combinatie van het ontbreken van groeimogelijkheden en de grote vraag naar vakantieverblijven in het (hoog)seizoen vertalen zich in hogere prijzen met de consequenties voor de doelgroepen waarvoor een eilandvakantie dan nog aantrekkelijk is.

De genoemde verschuiving wordt versterkt door de toename van het aantal vakantieverblijven dat niet langer voor verhuur wordt aangeboden. De eilandgemeenten zien deze ontwikkeling met lede ogen aan, maar hebben geen (juridische) mogelijkheden om het aantal daadwerkelijk voor verhuur aangeboden recreatiewoningen af te dwingen bij eigenaren. De feitelijk beschikbare beddenscapaciteit neemt door deze ontwikkeling af.

In lijn met de nationale trend zit de groei in eilandvakanties vooral in de periode buiten het hoogseizoen, waarin de beddenscapaciteit nog lang niet volledig wordt benut. Verder zit de groei vooral in de korte vakanties.

Seizoensindeling recreatie en toerisme

Hoogseizoen: perioden samenvallend met schoolvakanties

Voorseizoen: mei tot en met juni (exclusief schoolvakantieperioden)

Naseizoen: augustus tot en met oktober (exclusief schoolvakantieperioden)

Buitenseizoen: overige perioden (exclusief schoolvakantieperioden)



Relaties tussen recreatieve activiteiten en natuurwaarden aan de kust

Prognoses over effecten zijn heel moeilijk te geven doordat dosis-effectrelaties zo complex zijn. Hoe sterk een vogel bijvoorbeeld op een naderende recreant reageert, is niet alleen afhankelijk van het gedrag van de recreant, maar wordt ook beïnvloed door het weer, het tijdstip van de dag, van het jaar, de waterstand, enzovoort. De beoefening van recreatieve activiteiten kan uiteenlopende effecten hebben op de verschillende onderdelen van een ecosysteem. De aard en de omvang van de effecten wordt namelijk bepaald door de soort en de intensiteit van de recreatieve activiteit en de daarbij betrokken onderdelen van het ecosysteem. Ingrepen (bijvoorbeeld door recreatieve activiteiten) in de biotische onderdelen van een ecosysteem tonen vanwege het cybernetische regulatiemechanisme (waarbij steeds een evenwicht wordt gezocht tussen afzonderlijke elementen van een geheel systeem) altijd complexe, integrale effecten, die niet in een directe dosis-effectrelatie zijn te vertalen. Veranderingen van aparte ecosysteemfactoren c.q. -elementen vinden niet geïsoleerd plaats, maar beïnvloeden elkaar. Op biotisch gebied is het daarom niet mogelijk om uit te gaan van vaststaande causale verbanden ("een bepaalde oorzaak A roept een bepaald effect B te voorschijn").

Impact op natuurwaarden

De toename van het aantal toeristen buiten het hoogseizoen is economisch gezien aantrekkelijk. Landschappelijk zal deze vorm van groei van recreatie en toerisme naar verwachting geen consequenties hebben, omdat het een betere benutting van bestaande accommodaties betreft. Wat betreft de beleving (rust) en mogelijke verstoring van de natuur zal de druk door deze ontwikkeling wel toenemen, omdat buiten het hoogseizoen het aandeel gasten dat specifiek komt voor (natuur)beleving waarschijnlijk groter zal zijn en omdat in het voor- en naseizoen bepaalde natuurwaarden extra gevoelig zijn voor verstoring. Kortom, zowel vanuit marketingperspectieven als vanuit ecologische overwegingen is aandacht nodig voor een goede inpassing van deze trend.

Van Haaren et al⁹. leidt uit onderzoek af dat er weliswaar een brede consensus bestaat over de bewering dat recreatieactiviteiten een negatief effect hebben op natuurwaarden, maar constateert

tevens dat dergelijke beweringen "anekdotisch" zijn, dat wil zeggen dat de dosis-effectrelaties niet of onvoldoende bekend zijn. De effecten van recreatieactiviteiten zijn nog het best onderzocht voor vogels en een aantal zoogdieren (met name zeehonden). Hij onderscheidt drie vormen van verstoring: de prikkel (i.c. de eerste waarneming), de reactie en de consequentie daarvan. De complexiteit van de dosis-effectrelaties wordt nog versterkt door de afhankelijkheid van deze relaties van vele omgevingsvariabelen (zie kader).

De combinatie van beperkte uitbreidingsmogelijkheden voor de verblijfsrecreatie en de grote aantrekkelijkheid van de eilanden zorgt er voor dat verschuiving van 'massa naar elite' een min of meer autonome ontwikkeling is, die zich met name in het (hoog)seizoen als eerste zal manifesteren. Deze autonome ontwikkeling staat op gespannen voet met de wens van de recreatiesector om eilandvakanties voor een brede doelgroep bereik-

⁹ Haaren, J. van, B. Querl, K. Vertegaal, Relaties tussen recreatieve activiteiten en natuurwaarden aan de kust, (ministerie van Verkeer en Waterstaat, Rapport RIKZ/2002.022, Den Haag, 2002).



baar te houden. Verwacht mag worden dat deze verschuiving geen (directe) negatieve invloed heeft voor de aanbieders van verblijfsaccommodaties, maar wel voor de schil van ondernemingen die direct afhankelijk zijn van het aantal bezoekers, zoals de horeca, de detailhandel en aanbieders van dagrecreatieve voorzieningen en huurfietsen. Als de ontwikkeling op de eilanden er uiteindelijk toe zou leiden dat het voorzieningenniveau in deze sectoren afneemt, kan dat consequenties hebben voor de aantrekkelijkheid van de eilanden voor de toeristen uit de lagere inkomensgroepen.

Dilemma 2: kan de groei van het aantal bezoekers worden gecombineerd met het behoud van het eilandgevoel?

In het hoogseizoen en andere (vakantie)perioden waarin de eilanden, wat betreft beddenscapaciteit, volledig bezet zijn, is het als individuele recreant nog steeds betrekkelijk gemakkelijk om op het eiland in gebieden te recreëren waar rust en ruimte de boventoon voeren. Ook op de stranden is geenszins sprake van Scheveningse dichtheden aan badgasten. De druk op de specifieke kwaliteiten rust en ruimte lijkt daarmee in het hoogseizoen meer gekoppeld aan de effecten van verblijfsaccommodaties dan aan het aantal recreanten dat (overdag) op de eilanden verblijft.

De bestemming van dagrecreanten is niet in beeld gebracht. Verondersteld wordt dat deze groep bezoekers vooral gericht is op het strand en de horecavoorzieningen, wat betekent dat de meerderheid in een vrij klein gebied verblijft. Dat in dit verblijfsgebied de kwaliteiten rust en ruimte onder druk komen te staan, is voor deze groep naar verwachting minder relevant, omdat ze vooral komt voor het strand en (wellicht) het eilandgevoel. Beschouwd vanuit de invalshoek van natuur en landschap zijn er vooralsnog geen redenen die een eventuele verdere groei in de weg staan, hoewel ook hier een goede monitoring noodzakelijk is om de eerder genoemde dosis-effectrelaties concreet te kunnen vaststellen en te onderbouwen.

Dilemma 3: kan de groei van het aantal bezoekers door een betere bereikbaarheid op een duurzame wijze worden vormgegeven?

Met uitzondering van Texel zijn de Waddeneilanden via de veerdiensten slechts een beperkt aantal keren per dag verbonden met het vasteland. De

beperkte reismogelijkheden tussen het vasteland en de eilanden dragen bij aan een specifieke kwaliteit van de eilanden, het eilandgevoel. Daarnaast zijn de capaciteit en de intensiteit van de veerdiensten en de omvang van parkeerfaciliteiten op het vasteland bepalende factoren voor de maximale hoeveelheid bezoekers die dagelijks tussen het vasteland en een eiland kunnen reizen. Voor het aantal dagrecreanten dat een eiland bezoekt spelen verder de reistijd en de vervoerskosten een rol. Verder kan de wijze waarop de verbindingen zijn georganiseerd toeristen die op de eilanden verblijven ervan weerhouden om tijdens hun vakantie een bezoek te brengen aan het vasteland.

Rol toeristisch-recreatieve bestemmingen

Een van de consequenties van beperkte capaciteit van de veerdiensten is dat de eilander toeristen aangewezen zijn op de toeristisch-recreatieve voorzieningen die het eiland zelf te bieden heeft. Het aantal toeristisch-recreatieve bestemmingen in de vorm van (meer grootschalige) attracties en slechtweervoorzieningen is bescheiden. Mogelijk weerhoudt dit bepaalde groepen toeristen van een bezoek aan de eilanden, of laat het hen eerder besluiten bij slecht(er) weer af te zien van een eilandvakantie. De ruimtelijke en landschappelijke mogelijkheden stellen grenzen aan de mogelijkheden voor grootschalige, of veel ruimtevrangende attracties en voorzieningen, zoals bijvoorbeeld een golfbaan. Daarnaast is het de vraag voor welk type meer grootschalige attracties de schaal van de eilanden voldoende groot is om te komen tot een sluitende exploitatie en negatieve effecten op natuur en landschap te voorkomen. Versterking van het toeristisch-recreatieve product zal op de eilanden naar verwachting vooral moeten worden gezocht op het gebied van de meer kleinschalige voorzieningen.

Vastelandskustgebied

Dilemma 1: betekent veel ruimte ook ruimte voor recreatie en toerisme?

In het vastelandskustgebied speelt recreatie en toerisme als economische activiteit een bescheiden rol, niet alleen gemeten naar de totale economische bedrijvigheid, maar ook naar de recreatieve potentie van het gebied. De aantrekkelijkheid van het vastelandskustgebied ligt onder andere in de weidsheid, de karakteristieken van het landschap, waarin de ontstaansgeschiedenis nog is af te lezen





en in de (cultuur)historische waarde van het gebruik en de bewoning van het gebied. Hoewel deze goed aansluiten bij de wensen van de bezoekers van het totale Waddengebied, die vooral komen voor rust, ruimte, (cultuur)historie, natuur, en activiteiten als fietsen, wandelen en varen, is de recreatiesector in het vastelandskustgebied lang niet zo ver ontwikkeld als op de eilanden. Dat kan deels te maken hebben met het feitelijke gegeven dat in een weids landschap de fysieke afstand tussen de verschillende toeristisch interessante elementen relatief groot is, maar ook met de ontsluiting (vindbaarheid) ervan. De opgave is om in het vastelandskustgebied ontwikkelingen tot stand te brengen die, met behoud van de ruimtelijke kwaliteit en identiteit van het gebied, toeristisch-recreatieve voorzieningen toevoegen. Dergelijke voorzieningen moeten én fungeren als trekker van bezoekers, én thematisch gericht zijn op of aansluiten bij de identiteit van het gebied. Om twee redenen zijn hier nog volop ontwikkelingsmogelijkheden:

- vergeleken met de eilanden is er volop ruimte buiten de natuurgebieden, vooral in Fryslân en Groningen. Dit betekent dat het aan de kust ruimtelijk gezien veel makkelijker is om locaties te vinden voor de ontwikkeling van toeristisch-recreatieve ontwikkelingen. Ook voor meer grootschalige ontwikkelingen ligt er ruimte;
- in het vastelandskustgebied is de druk op de ruimte minder groot. Qua oppervlakte ruimtegebruik is de landbouw hier de grootste sector. Daarnaast is het gebied belangrijk als woongebied van forensen die in grotere plaatsen als Groningen en Leeuwarden en (in iets mindere mate) Alkmaar werken.

Dilemma 2: hoe kan de recreatiesector groeien zonder 'sterk merk'?

Met uitzondering van het uiteraard overal aanwezige landschap is de infrastructuur van bezienswaardigheden ijl en vooral gericht op kleinschalig toerisme. Ook verblijfsrecreatieve voorzieningen zijn dun gezaaid en over het algemeen kleinschalig. Nieuwe ontwikkelingen zoals Esonstad duiden erop dat er wel mogelijkheden zijn voor (meer grootschalige) recreatieve ontwikkelingen, en de zeehondenrêche in Pieterburen bewijst al jaren dat er ook voor grootschalige dagattracties wel bestaansrecht kan zijn. In het economisch onderzoek wordt het gebrek aan samenwerking in de kust-

strook als (een van) de reden(en) genoemd voor de achterblijvende ontwikkeling.

Het is nog maar de vraag of deze conclusie uit het economisch onderzoek de hele verklaring is voor het achterblijven van de recreatieve ontwikkeling van het kustgebied. Dat er niet meer initiatieven worden ontplooid zou ook voor een deel een kip-en-ei vraagstuk kunnen zijn: initiatieven komen niet van de grond omdat er teveel onzekerheden zijn over het aantal toeristen dat zal worden aangetrokken en omgekeerd blijven toeristen weg omdat het toeristisch-recreatieve aanbod tekortschiet en omdat het gebied een imago heeft van wind en kaalheid. In ieder geval is het recreatiepark Esonstad succesvol, in lijn met het Duitse kusttoerisme, met veel stranden en (grootschalige) verblijfsparken. Nu is de situatie in het Duitse kustgebied niet rechtstreeks vertaalbaar naar de Nederlandse situatie. Duitsland kent geen aan het vasteland gelegen zandige kust zoals in Nederland de Hollandse en Zeeuwse kust, waardoor de Duitse Waddenkust met zijn vissersplaatsjes, recreatieparken en kunstmatig aangelegde stranden, als 'die Deutsche Nordsee' kan worden vermarkt. Toch lijkt het succes van Esonstad aan te geven dat het succes van de sector recreatie en toerisme in de Duitse Waddenkuststrook – althans voor een deel - ook naar de Nederlandse situatie zou kunnen worden vertaald.

Waddenzee

Op de Waddenzee is een aantal recreatievormen verboden, omdat ze in strijd zijn met de (natuur)doelen. De Waddenzee is primair natuurgebied. De hoofddoelstelling zoals geformuleerd in de pkb Derde Nota Waddenzee is: "De duurzame bescherming en ontwikkeling van de Waddenzee als natuurgebied en het behoud van het unieke open landschap." De Waddenzee is beschermd onder de Natuurbeschermingswet 1998 als onderdeel van het Europese Natura 2000-netwerk. De pkb Derde Nota Waddenzee formuleert daarnaast ook een doelstelling voor recreatie: "Het Rijksbeleid ten aanzien van de Waddenzee is gericht op het beheersbaar maken en houden van het recreatief medegebruik en het ontwikkelen van duurzame vormen van recreatie, waarbij de natuurlijke draagkracht van het gebied uitgangspunt is. Voor het recreatief medegebruik geldt een zonerings waarbij de voor verstoring gevoelige gebieden



worden ontzien". De wet- en regelgeving, waarin bijvoorbeeld een aantal vormen van watersport (snelvaren, kitesurfen, enz.) sterk wordt beperkt of zelfs wordt verboden, past ook hier goed bij de identiteit van zowel het gebied als de bezoekers.

Op het gebied van rust en ruimte bieden de pkb Derde Nota Waddenzee en de Natuurbeschermingswet 1998 een goede bescherming van de gewenste kernkwaliteiten. Beide instrumenten beogen de ontwikkelingen binnen andere (economische) sectoren zodanig te reguleren, dat zij niet leiden tot aantasting van natuur en landschap. Uiteraard geldt dit beleid ook voor het beheersbaar maken en houden van de recreatie op de Waddenzee. Het begrip draagkracht speelt een belangrijke rol in het kwantificeren van de maximaal toelaatbare intensiteit op de Waddenzee. In het algemeen wordt aangenomen dat vaarbewegingen tussen het vasteland en de eilanden bij een toenemende intensiteit eerder effecten hebben op de veiligheid en de beleving van de recreant dan op de natuur- en landschapswaarden doordat de meeste recreatievaartuigen geulgebonden zijn. Zelfsturing, en uiteraard de beperkte jachthavencapaciteit, vormen voor deze groep watersporters de reguleringsmechanismen. Voor de droogvallers (individueel en charter) zal een verdere intensivering op enig moment wel consequenties hebben voor de beleving en verstoring van natuurwaarden. Waarschijnlijk is de ruimte voor verdere groei van deze vormen van watersport beperkt.

Dilemma 1: hoe kan iedereen genieten van de kwaliteiten van de Waddenzee?

Op de Waddenzee zijn de verschillende vormen van recreatie over het algemeen wettelijk of in de vorm van convenanten gereguleerd. Dit geldt in ieder geval voor activiteiten als wadlopen, droogvallen van schepen en de chartervaart. Wat betreft het aantal watersporters op de Waddenzee is er lange tijd sprake geweest van indirecte sturing door middel van het aantal beschikbare ligplaatsen in jachthavens. Met de inwerkingtreding van de pkb Derde Nota Waddenzee is de ligplaatsennorm vervallen. De betrokken overheden hebben nu een Convenant Vaarrecreatie Waddenzee gesloten, gericht op integraal kwalitatief beleid. In het visiedocument en het uitvoeringsprogramma, die beide behoren tot het convenant, gaat het vooral om het verbeteren

van de monitoring, het verbeteren van de voorlichting, het geven van trainingen en het ontwikkelen van reserverings- en informatiesystemen en meldpunten voor verstoringen.

Dilemma 2: veiligheid en voldoende capaciteit in jachthavens

De watersportrecreatie kan worden onderverdeeld in een aantal groepen, ieder met eigen wensen en eisen t.a.v. toeristisch-recreatieve voorzieningen en dus ook met een verschillende mate van afhankelijkheid van recreatieondernemers. De groep die het minst afhankelijk is van voorzieningen is de groep die individueel vaart met een platbodem of vlakgaand schip en gedurende laagwater droogvalt op het Wad. Recreanten met een scherp kieljacht zijn doorgaans iets minder onafhankelijk, en hebben de voorkeur voor het overnachten in een jachthaven. In de chartervaart tenslotte, spelen recreatieondernemers een belangrijke rol als aanbieder van charters. Zowel binnen als tussen deze groepen Waddenzeerecreanten kunnen de eisen en wensen op het gebied van kwaliteit en voorzieningen sterk verschillen.

Wat betreft de veiligheid van de watersporter is het bieden van een veilige haven in verband met de getijdenwerking en in situaties met plotselinge weersveranderingen, een onderwerp dat nog nadere uitwerking vereist. Vooralsnog wordt aan een informatiesysteem gewerkt, zodat de watersporters zodra ze op de Waddenzee aankomen weten waar ze wel of niet terecht kunnen. Bij dreigend slecht weer zoeken niet alleen schepen die op de Waddenzee varen, maar ook schepen die op de Noordzee varen een veilige haven in het Waddengebied.

De enige mogelijkheid om de hoeveelheid watersporters die overnacht door op de Waddenzee voor anker te gaan is een verbod om in bepaalde gebieden te ankeren. Alvorens tot een dergelijk zwaar middel over te gaan is een veel uitgebreider onderzoek nodig naar de daadwerkelijke veiligheidsrisico's die met het overnachten van scherpe jachten buiten de jachthaven gepaard gaan. Zoals hiervoor gesteld, zal eerst moeten worden afgewacht op welke wijze de uitwerking van het convenant een oplossing biedt voor de jachthavenproblematiek.



4 IDENTITEIT WADDENGEBIED¹⁰

4.1 Begrenzing en omvang Waddengebied

Het Waddengebied geldt als een van 's werelds meest waardevolle getijdengebieden. Het strekt zich uit over een afstand van 500 kilometer langs de kusten van de zuidelijke Noordzee, van Den Helder tot het Deense Esbjerg en is het grootste getijdengebied van Europa. Het is daarbij het enige Waddengebied op aarde van deze omvang. In Nederland is de Waddenzee het grootste aaneengesloten natuurgebied met een oppervlakte van 2.915 km² (ongeveer 70% van het territoriaal ingedeelde buitenwater).

LANCEWAD

Op basis van de 8ste Trilaterale Regeringsconferentie over de bescherming van de Waddenzee in Stade is in het kader van het Waddenzeeplan van 1999 tot 2001 het LANCEWAD-onderzoek uitgevoerd (Landscape and Cultural Heritage in the Wadden Sea Region). Doel was het inventariseren en waarderen van het landschap en het culturele erfgoed van het Waddengebied in het kader van een geografisch informatiesysteem (GIS). Daarnaast is, met het oog op het integreren van grondgebruik, ruimtelijke ordening en landschappelijk en cultureel erfgoed, gekeken naar ontwikkelingsperspectieven, pijnpunten en beleidsvraagstukken voor het platteland in de Waddenregio. Een en ander mede met het oog op duurzaamheid, het ontwikkelen van cultuurtoerisme en een bewustwording van de cultuurhistorische waarden van en in het Waddengebied. In de bijbehorende visie is gesteld dat het landschap en de culturele erfenis al meer dan 2000 jaar getuigen van de rijkdom en specifieke aard van de Waddenzee en haar interactie met de mens. Weidse luchten, een vlakke horizon, de overgang van zee naar land en het land binnen de dijken met zijn terpen, dorpen, dijken en boerderijen etc. getuigen daarvan.

Bij de voordracht op de Werelderfgoedlijst wordt speciaal gerefereerd aan de natuurlijke en cultuurhistorische waarden van de Waddenregio. Voorts is het de wens om het landschap en het culturele erfgoed nadrukkelijk in te zetten bij het verbeteren van zowel de ruimtelijke kwaliteit als de sociaal-economische structuur van de streek. De

gehanteerde begrenzing van het LANCEWAD-onderzoeksgebied was een afgeleide van de bestuurlijke grenzen. Ten noorden van de Elbe en in het Nederlandse Waddengebied is daarbij vrij goed bij landschappelijke kenmerken aangesloten.

4.2 Geografisch milieu

Als wordt gesproken over de identiteit van een gebied, wordt veelal gedacht aan overeenkomstige geografische kenmerken die bepalend zijn voor de aard, de samenhang en de uitgestrektheid ervan. Het Waddengebied is op de eerste plaats een fysische regio die zich langs de zuidoostkusten van de Noordzee uitstrekt, langs de randen van het Noordwest-Europese vasteland. Rond de gelijknamige ondiepe kustzee is een Waddenlandschap ontstaan dat zich vanwege de specifieke associatie van vormen van zowel fysische als sociaal-culturele aard onderscheidt van zijn omgeving.

In fysisch-geografisch opzicht is het Waddengebied het grootste getijdengebied van Europa. De Wadden in engere zin doen zich thans voor als een door barrière-eilanden beschutte ondiepe kustzee die bestaat uit zandplaten, slikken, geulen en pieren. Voor het ontstaan van zo'n Waddengebied zijn, behalve een relatief groot tijverskil met sterke vloedstromen en een zeer langzaam aflopende zeebodem, een geleidelijke geostatische bodemdaling, een vlak achterland en een gematigd klimaat de noodzakelijke voorwaarden. Samen zorgen ze er onder meer voor dat de rivieren uit het achterland fijne sedimenten in plaats van grove zanden, grind en stenen aanvoeren en dat er voor de zeegaten buitendelta's kunnen worden opgebouwd.

De eilanden zijn in de laatste millennia van het Holocene gevormd onder invloed van een dalende bodem en een stijgende zeespiegel. Omstreeks 3800 voor Christus waren de Waddeneilanden langgerekte zandbanken, die samen de strandwal vormden. Deze sloot een getijdenbekken af dat door een beperkt aantal rivieren als de Boorne, de Hunze, de Eems, de Wezer, de Elbe en de Eider werd onderbroken.

Binnenwaarts ontstonden getijden- of vloedbekkens die van elkaar werden gescheiden door

10 Schroor, M., Waddenzee-Waddenland, historische verkenningen rond de geografische identiteit en begrenzing van het internationale Waddengebied (Raad voor de Wadden, Leeuwarden, 2008).



ondiepten. Deze ondiepten of wantijen, lagen op de plaats waar de vloedstromen van de verschillende zeegaten in de strandwal elkaar ontmoetten of op plaatsen waar de pleistocene ondergrond het hoogst lag. Toen de zeespiegel nog veel lager stond dan tegenwoordig en de strandwal verder naar het noorden lag, had de aanvoer van zoet regen- en rivierwater de overhand. In de lagune, in feite een evenwijdig aan kust gelegen ondiep waterbekken, konden zich zodoende op uitgebreide schaal veengebieden vormen. Door een verdere stijging van de zeespiegel kwam op veel plaatsen vanaf 1500 voor Christus een einde aan de veengroei. Het veenland werd overstroemd en in de lagune werd daarover door de zee, al naar gelang de kracht van de getijdenstroom een laag zand of klei afgezet.

Vanaf circa 1500 voor Christus begonnen de getijdenbekkens, die op dat moment hun maximale omvang bereikten, langzamerhand dicht te slibben. Dit was het gevolg van een eeuwenlang oprukken van de zee die het veen en het onderliggende zand op de pleistocene hogen aantastte en er, althans gedeeltelijk, de getijdenbekkens mee vulde. Er trad zo een afvlakking op van het oorspronkelijke oppervlak, waarover de zee het door haar aangevoerde sediment kon afzetten.

Geleidelijk aan verlandde het lagunegebied en groeiden de kwelders verder noordwaarts en zijwaarts waardoor er bovendien een vrij rechte kwelderkustlijn ontstond langs de Friese, Groningse en Oostfriese kusten. Op de inmiddels voldoende hoog opgeslibde kwelders vestigden zich mensen. Ze werden aangetrokken door de grote minerale rijkdom en vruchtbaarheid van de grond (vooral de ruime aanwezigheid van weiden, het vele gevogelte en de rijke visgronden speelden daarbij een rol). Nu eens overzee vanuit het oosten en dan weer langs kreken vanuit het achterland trokken zij het kustgebied in. Delen van de kwelders lagen destijds zo hoog dat men op het maaiveld kon wonen, de zogeheten vlaknederzettingen, maar steeds meer was het nodig zich tegen vloedten te beschermen door het opwerpen van kunstmatige heuvels van zoden uit de kwelder aangevuld met huishoudelijk afval: de terpen, wierden of wurten.

Het leidt geen twijfel dat de Waddenzee het aangrenzende kleiland heeft gevormd. In feite is hier

tot pakweg 1500 sprake geweest van een op en neer gaan van land en zee, met andere woorden een oscillerend landschap. Daarbij was in de tijd vóór de bedijkingen en in cultuurneming van de binnenlandse veenzoom (tot pakweg 800) per saldo sprake van landwinst. Die winst was mogelijk omdat de venen tot dan toe zo goed als onaangetast bleven en anderzijds het zeewater nog zijn vrije loop had over de onbedijkte kwelders. Daarentegen was er tussen 800 en 1500 per saldo sprake van landverlies en grote wateroverlast. 'Versöpt wi nich in Soltwater, versupt wi in Sötwater' is een bekende Platduitse verzuchting.

Het was in deze laatstgenoemde periode dat men begon te bedijken en te sleutelen aan de afwatering en in het verlengde van beide ingrepen waterstaatkundige organisaties ontstonden. Het kleiland legt getuigenis af van deze grootse civieltechnische interactie. Met de dijken werd het Wad niet alleen letterlijk maar ook figuurlijk buitengesloten. In Groningen, maar vooral in Friesland en Oost-Friesland werd de band tussen land en zee steeds zwakker. Meer en meer werd de zee als een last en bedreiging gezien.

4.3 Natuurlijke en cultuurhistorische rijkdom

In de kustplaatsen waar de zeevaart en de visserij van belang bleven, zoals de Friese Zuiderzeestadjes, Harlingen, Wierum, Zoutkamp, Delfzijl, Emden, Tönning, enz. bleef een sterke oriëntatie op de zee bestaan. De leefwereld van de eilanders wordt sowieso al eeuwen gekenmerkt door een spanningsveld tussen de dynamiek van buiten (grote handelsvaart, walvisvaart, haringvisserij) en die van binnen (landbouw, strandrijderij, kustvisserij). In essentie heeft een vergelijkbare spanning tussen vernieuwing en traditie ook eeuwenlang de dynamiek van het kleiland bepaald.

In de Nieuwe, Vroegmoderne Tijd (1500-1850), toen het de bewoners van het Waddengebied voor de wind ging, werd zijn schoonheid afgemeten aan de uitnemende geschiktheid voor het menselijk gebruik. Al in de tweede helft van de achttiende eeuw sloeg dat beeld om, met name wat de eigenlijke Waddenzee betrof, om pas van het midden van de negentiende eeuw opnieuw en met name op de eilanden door een verpozende elite te worden herontdekt.



Het kleiland (de bedijkte kwelders) met zijn terpen, dijken en zijlen, kwelder- en oeverwallen, boerderijen, Middeleeuwse stinswieren en dorpskerken, krekens, kanalen en eendekooien raakte na 1850 niet alleen economisch, maar ook sociaal en cultureel uit beeld.

Het is duidelijk dat het kleiland, de bedijkte kwelders, zowel landschapsgenetisch als cultuurhistorisch een integraal onderdeel is van het Waddengebied. Daarbij is het een aansprekend voorbeeld van een minstens twee millennia oude interactie tussen de mens en zijn fysieke omgeving. Eeuwenlang was het kwelderland het 'strijdtonel' tussen mens en natuur. Dat het desondanks veelal niet als sa-

menhangend geheel werd en wordt herkend houdt zonder meer verband met zijn decentrale, insulaire karakter. Die geografische structuur maakte het externe politieke en economische krachten bovendien gemakkelijk om de wel degelijk aanwezige – en al sedert de Oudheid opgemerkte – ruimtelijke samenhang en eenheid uit het oog te verliezen, om nog maar te zwijgen over de culturele, vooral Friese identiteit van de internationale Waddenregio. Aangezien de losse landschappelijke coherentie allesbehalve gecompenseerd werd door een sterke politieke en/of culturele identiteit hadden externe politieke krachten de ruimte om het gebied verder uiteen te trekken. Zo kon de wel degelijk aanwezige, zij het losse gezamenlijke identiteit geen weerstand bieden tegen processen van staatsvorming die vanaf de Late Middeleeuwen op gang kwamen en die in de negentiende eeuw hun hoogtepunt bereikten.

Veranderende opvattingen over natuur en milieu maakten het in de jaren zeventig mogelijk om de Waddenzee en zijn natuurlijke belendingen een bijzondere status te geven als natuurgebied. Cultuurhistorisch gezien zou dit vergelijkenderwijs eveneens voor het Waddengebied, met inbegrip van het kleiland moeten gelden. Dit laatste gebied is uiteindelijk zowel in landschappelijk als cultureel opzicht evenals het geheel van eilanden voor de kust een cultuurhistorische archipel, van - in dit geval ingedijkte - vastelandkwelders. Zij hebben weliswaar elk hun eigen gezicht, maar maken onmiskenbaar deel uit van de Waddenregio, een samenhangend gebied bestaande uit zee, eilanden en de kleigebieden, als traït d'union tussen de zee en het vasteland.



5 STREEFBELD RECREATIE EN TOERISME IN 2025



In 2025 ontvangt het Nederlandse Waddengebied de bekroning van ruim 15 jaar inzet op het gebied van recreatie en toerisme, door de verkiezing tot de meest duurzame recreatieve en culturele regio van Europa. Recreatie en toerisme heeft zich de afgelopen jaren niet alleen ontpopt als de draager voor de regionale economie, maar ook als de drijvende kracht voor het behouden en ontwikkelen van de ruimtelijke kwaliteit van het Waddengebied en de ontplooiing en uitbreiding van de cultuurhistorische identiteit van het gebied en het ontstaan van het energie- en watertechnoland- schap. Na de verzilvering van de nominatie als (natuur)Werelderfgoed hebben overheden en re- creatieondernemers op de eilanden en in het kust- gebied de koppen bijeen gestoken, met als doel om op een verstandige wijze zoveel mogelijk profijt te halen uit de nieuwe status van de Waddenzee, met name door het Waddengebied als cultuurhistorisch (Wereld)erfgoed te profileren en mee te laten liften met de formele status van de Waddenzee. Toen al gauw bleek dat intensieve samenwerking loont volgden de ontwikkelingen elkaar snel op. Uiteinde- lijk hebben die geleid tot een gevarieerd en groot aanbod van voorzieningen op het gebied van recre- atie en toerisme.

De eilanden

Op de eilanden is de keuze gemaakt om de kern- kwaliteiten te koesteren, en wat dat betreft niet de grenzen van de economische gebruiksruimte op te zoeken. Wel zijn de ondernemers en de natuurter- reinbeheerders er op enkele eilanden in geslaagd een lichte uitbreiding van het aantal en de capaci- teit van verblijfsaccommodaties te realiseren, met zowel economische als ecologische winst. Door uit- ruil van een deel van de recreatiegebieden in zones met hoge potentiële natuurwaarden – zoals de bin- nenduinrand- tegen zones in Natura 2000-gebieden met meer algemene natuurwaarden. Meer in het algemeen hebben ondernemers in de verblijfsre- creatie hun groei echter vooral gezocht in verdere verbetering van de kwaliteit en in seizoensverlen- ging. Dit heeft geresulteerd in een stabilisatie van het aantal overnachtingen, met dien verstande dat het aantal overnachtingen in het hoogseizoen licht is afgenomen, maar de spreiding over het seizoen gelijkmatiger is geworden. Arrangementen op het gebied van wellness- en zorgrecreatie spelen hierin een rol. De lagere capaciteit gedurende het hoogseizoen wordt gecompenseerd door een groter

aantal dagrecreanten, dat in de ochtend- en de avonduren frequent met een van de snelle vaar- verbindingen met milieuvriendelijke schepen van en naar de eilanden kan reizen. Dit vervoer is, evenals het openbaar vervoer op de eilanden, gra- tis voor toeristen die in het Waddengebied verblij- ven. Op deze manier is het niveau van de horeca, detailhandel en dagrecreatieve voorzieningen zelfs toegenomen ten opzichte van 2010.

De aanvankelijke angst van de eilanden, dat de sterk verbeterde bereikbaarheid een bedreiging zou gaan vormen voor de specifieke 'eilandge- voel' dat als een van de sterke kwaliteiten geldt, is ongegrond gebleken. Door de combinatie te maken met een gratis en verbeterd voorzieningen- niveau van het openbaar vervoer zijn alle eilanden autoluw(er) geworden. De rust die hiervan uitgaat, levert een meer dan voldoende compensatie van de toegenomen bereikbaarheid. Het nieuwe eiland Wieringen neemt in de eilandengroep, als enige niet aan de Noordzee grenzend eiland, een geheel eigen positie in.

Het succesvolle concept van Oerol heeft in het Waddengebied navolging gevonden in de vorm van festivals voor andere kunstvormen. Zo is onder andere de Week van de Beeldende Kunst ontstaan, waarin kunstliefhebbers in een periode van een week langs een aantal exposities op de eilanden en in het kustgebied trekken die zijn ingericht met werken van de vele kunstenaars die, al van ouds- her aangetrokken door het Waddengebied, in deze regio wonen en werken.

De vastelandskust

In de kuststrook heeft de programmatische aanpak vanuit het Waddenfonds ervoor gezorgd dat er voor het hele Waddengebied de heldere visie op recreatie en toerisme, gericht op een samenhan- gend aanbod van recreatieve voorzieningen die passen binnen de identiteit van het Waddengebied en die deze waar mogelijk benadrukken, nage- noeg volledig is gerealiseerd. De intensivering van de verbindingen tussen de vastelandskust en de eilanden is aanvankelijk de grootste aanjager geweest voor de ontwikkeling van de recreatiesec- tor op de vastelandskust. Zodra een regelmatig dagbezoek aan het strand of de duinen op een van de Waddeneilanden veelvuldig en zeer betaalbaar binnen het bereik is gekomen van de toerist in





de vastelandskustgebied, was er sprake van een spectaculaire groei van het aantal toeristen. Deze groei leidde op zijn beurt tot vele nieuwe initiatieven in het vastelandskustgebied, zodat dit gebied inmiddels ook zelf veel beter op de kaart staat als een zeer gevarieerde en aantrekkelijke vakantiebestemming. Kortom, de programmatische aanpak van het Waddenfonds heeft geresulteerd in een volwaardige en duurzame toeristisch-recreatieve infrastructuur die is opgebouwd uit meerdere lagen. De basis wordt gevormd door een vijftal grootschalige trekpleisters, destijds iconen genoemd, die verspreid over de gehele vastelandskust van de Waddenzee zijn gelokaliseerd. Binnen deze toeristisch-recreatieve hoofdstructuur ligt een fijnmazig netwerk van meer kleinschalige voorzieningen en bezienswaardigheden, zoals goed bewegwijzerde en per satellietverbinding af te leggen cultuurhistorische routes, natuurroutes en van afzonderlijke interessante elementen, zoals het Planetarium, het Fiskershûske, Noordpolderzijl, het koorcentrum Nieuwe Schans, enzovoort. Met name het netwerk van fiets- en wandelpaden zorgt ervoor dat het Waddengebied op de meest passende wijze kan worden gezien en beleefd. Het welvarende karakter dat het Waddenkustgebied ook in het verleden kenmerkte, weerspiegelt zich in steden als Harlingen, Franeker, Dokkum, Appingedam en Delfzijl. Samen met een aantal kleinere dorpen in het kustgebied, zoals Paesens-Moddergat, Zoutkamp en Spijk vormen zij een keten van (cultuur)historische bezienswaardigheden, die deel uitmaakt van menig Waddenarrangement. Reeds lang bestaande cultuurhistorische routes, zoals de Waddenparels van de ANWB, zijn in deze aanpak opgenomen.

De grote trekpleisters zijn van west naar oost Willemsoord en de Museumhaven in Den Helder, het recreatie- en bezoekerscentrum Afsluitdijk, het Kazemattenmuseum in Kornwerderzand, het Nationaal Park Lauwersmeer, het Waddeneducatiecentrum Pieterburen en het Energiebezoekerscentrum Eemshaven. In deze centra, die als uitvalsbasis dienen voor de rest van het Waddengebied, is er voor iedereen wel wat te zien en te doen. Per locatie komen verschillende thema's aan bod. Zo is een van de (educatieve) thema's energie, met het voorbeeld van een kleine getijdencentrale in Den Helder, een grote zoet-zoutcentrale met bezoekerscentrum op de Afsluitdijk, en het specialis-

sche energieonderzoeks- en bezoekerscentrum in de Eemshaven, waar de laatste ontwikkelingen op het gebied van duurzame energie worden getoond. In deze keten van grootschalige recreatieve en educatieve trekpleisters ligt nog een aantal kleinere centra. Zo kan vanaf Harlingen een uitstapje worden gemaakt naar Terschelling, dat mede op basis van de benutting van aardwarmte energetisch volledig zelfvoorzienend is geworden, kan bij Holwerd een bezoek worden gebracht aan de kleine milieuvriendelijke veerboten en vervult de proefboerderij in Munnekezijl de functie van bezoekerscentrum voor energiewinning uit biomassa. Rond de thematische voorzieningen worden zowel eendaagse als meerdaagse arrangementen aangeboden.

Dezelfde route kan ook worden afgelegd vanuit het thema water(bouw) en klimaat. Op de Afsluitdijk zijn in dat kader de thema's dijkenbouw en geavanceerde sluiscomplexen en andere spuimiddelen uitgewerkt. Verder leidt de route langs de Friese Waddenzee langs een modern gemaal dat een grote buitendijkse zoet-zoutovergang voedt en op ingenieuze wijze passeerbaar is voor zowel in- als uittrekkende vis. Uiteraard voert de route ook langs die delen van het kustlandschap waar de verschillende strategieën die de kustbewoners in het verleden hadden om zich te verdedigen tegen hoge waterstanden zijn te zien, in de vorm van terpen, oude bedijkingen, maar ook in de vorm van kwelderwerken en het herstel van enkele oude zijlen met kleine haventjes. Tenslotte is in het noorden van Groningen een proefgebied ingericht, waar wordt geëxperimenteerd met verschillende nieuwe vormen van zeekeringen, geïnspireerd op de rapportage van de Tweede en Derde Deltacommissie.

Onder andere door de hernieuwde inbedding van de kleinschalige visserij in het gebiedsgerichte beleid, is de oriëntatie van een aantal kustplaatsen op de Waddenzee opnieuw ontdekt. Op de Waddenzee is dit opgepakt door een kleine groep vissers, die zich heeft toegelegd op de sportvisserij en op toeristische en educatieve proefvisserijen en Waddenzee-excursies voor bezoekers die gewoon willen genieten van de weidsheid en de natuur.

De vermenging van cultuurhistorie en culinaire ontwikkelingen heeft in een veelheid van vooral



kleinschalige bedrijvigheid een hoge vlucht genomen. Zo heeft de geïntegreerde visserij er voor gezorgd dat er in meerdere havenplaatsen, zoals Den Oever, Harlingen, Paesens-Moddergat, Lauwersoog en Delfzijl, maar ook op de eilanden, weer versmarkten zijn gekomen voor een verscheidenheid aan visproducten. De her en der van de grond gekomen aquacultures pikken een graantje mee van deze ontwikkeling, evenals de zoute landbouw en de meer gangbare landbouw, die beiden eveneens duurzaam geproduceerde dagverse producten leveren aan de versmarkt. Met deze verscheidenheid aan gebiedseigen verse producten kent het Waddengebied nu ook meerdere gerenommeerde restaurants die bezoekers van heinde en ver trekken.

Een grote groep toeristen komt voor de nog altijd bijzondere natuur- en landschapswaarden van het Waddengebied. De recreatiesector werkt op dit gebied nauw samen met de natuurbeschermingsorganisaties, waarmee ze gezamenlijke producten aanbieden aan bezoekers. De Werelderfgoedstatus heeft daarnaast ook nieuwe groepen toeristen aangeboord. Met of zonder begeleiding van gidsen zijn (meerdaagse) routes uitgezet die op verschillende manieren kunnen worden afgelegd, maar die allen langs bijzondere en waardevolle natuurgebieden leiden, zoals het Balgzand, de zoet-zoutovergang bij de Afsluitdijk, de uitgestrekte buitendijkse gebieden van het Noorderleech, Nationaal Park Lauwersmeer en vele kleinere pareltjes zoals de Emmapolder en polder Breebaart. De bewoners van de vastelandskust zijn erin geslaagd om de Werelderfgoedstatus te verbreden van niet alleen 'natuur' Werelderfgoed, maar daarnaast ook vooral een cultuurhistorisch Werelderfgoed. Lokale overheden hebben er voor gekozen om zorgvuldig om te gaan met de karakteristieke (verschillen in) bouwstijlen, verkavelingspatronen en landschapselementen in Noord-Holland, Fryslân en Groningen, zonder daarmee een statisch museumlandschap te creëren.

De Waddenzee

Op de Waddenzee zelf is minder veranderd. De druk van overtuigende watersporters is gestabiliseerd op het niveau van 2010. De jachthavens zijn, met uitzondering van een grote nieuwe jachthaven nabij het recreatie- en bezoekerscentrum op de Afsluitdijk, wel gemoderniseerd, maar niet of

nauwelijks in omvang toegenomen. Het signaalsysteem, de verbeterde weersvoorspelling en het Convenant Jachthavengebonden Watersport hebben ervoor gezorgd dat ongewenste en onveilige situaties zich alleen nog bij hoge uitzondering kunnen voordoen.



6 REALISATIE VAN HET TOEKOMSTPERSPECTIEF RECREATIE EN TOERISME



6.1 Invalshoek voor het toekomstperspectief

De Raad heeft ervoor gekozen om zijn adviezen vooral toe te spitsen op de maatregelen die kunnen bijdragen aan het realiseren van een aantrekkelijk toekomstperspectief. Dat perspectief is gebaseerd op het streefbeeld, zoals verwoord in hoofdstuk 5. Als startpunt voor de doelstelling voor 2025 (het streefbeeld) is de Raad uitgegaan van de resultaten van het economisch onderzoek c.q. de huidige toestand en de wensen en trends (autonome ontwikkeling) zoals die door de recreatieondernemers zijn geformuleerd.

6.2 Realisatie van het streefbeeld

Een van de mogelijkheden om zowel de omvang van verblijfsrecreatieve voorzieningen uit te breiden, als ook de natuurwaarden op de eilanden te vergroten, is het verkennen van de mogelijkheden voor uitruil. Een dergelijke inspanning kan perspectief bieden voor de uitruil van gebieden met potentieel hoge natuurwaarden, zoals het binnen-duinrandgebied, tegen gebieden met meer algemene natuurwaarden, of gebieden die in beginsel een grotere draagkracht hebben ten aanzien van recreatief medegebruik (bijvoorbeeld een deel van het duingebied). In Nederland is een dergelijke uitruil op meerdere plaatsen met instemming van het ministerie van LNV in praktijk gebracht. De Raad is van mening dat het verkennen van dergelijke uitruilmogelijkheden per saldo zowel voor natuur als voor economische activiteiten interessante vooruitzichten biedt, die passen binnen meerdere doelen van het Waddengebied.

De Raad meent dat de mogelijkheden bezien moeten worden van uitruil van gebieden bestemd voor recreatie en toerisme tegen delen van natuurgebieden die meer algemeen voorkomende of minder kwetsbare natuurwaarden hebben, mits daarvoor voldoende draagvlak bestaat bij natuurbeschermingsorganisaties, plaatselijke bevolking en recreatieondernemers.

In het streefbeeld is aangegeven dat met name seizoensverlenging goede mogelijkheden biedt om de recreatiesector verder te ontwikkelen als een economische drager van het Waddengebied. De mogelijke keerzijde daarvan, zoals onder andere uit een samenvattend (overzichts)onderzoek dat is

uitgevoerd door het RIKZ, blijkt, is dat de effecten van seizoensverlenging in de vorm van dosis-effectrelaties nog onvoldoende bekend zijn. In het genoemde onderzoek wordt eveneens een aantal mogelijkheden aangedragen dat naar verwachting bijdraagt aan het beperken, dan wel voorkomen van ongewenste effecten. Voorbeelden hiervan zijn zonering in ruimte en tijd, regulering van de herhalingsfrequentie (bijvoorbeeld het aantal groepen wadlopers), het treffen van adequate inrichtingsmaatregelen en het uitoefenen van toezicht.

De Raad adviseert de (eventueel) nadelige effecten van seizoensverlenging op natuurwaarden te voorkomen door zorg te dragen voor een goede bescherming van de betreffende natuurwaarden. Door deze benaderingswijze te combineren met een goede monitoring kan de draagkracht van verschillende gebieden beter in beeld worden gebracht.

De ontwikkeling van culturele evenementen en arrangementen levert zowel een bijdrage aan de specifieke kwaliteiten van het Waddengebied, als ook een economische impuls, met name als het activiteiten betreft die buiten het hoogseizoen worden georganiseerd. Activiteiten op dit gebied verdienen in de ogen van de Raad ondersteuning, mits ze van meet af aan zorgvuldig worden ingepast binnen de randvoorwaarden op het gebied van natuur en landschap.

De Raad adviseert beleidsmatig ruimte te bieden aan de ontwikkeling van regelmatig terugkerende (culturele) activiteiten die de identiteit van het Waddengebied versterken.

Samenwerking tussen eilanden en vastelandskust versterken

Op het eerste gezicht lijkt de oplossing voor het belangrijkste obstakel voor verdere ontwikkeling van recreatie en toerisme op de eilanden (ruimtetekort voor verdere groei verblijfsrecreatie en voor (meer grootschalige) toeristisch-recreatieve voorzieningen, maar voldoende ruimte voor groei dagtoerisme) in het vastelandskustgebied te liggen, waar nog volop mogelijkheden voor handen zijn voor een verantwoorde ontwikkeling van de recreatiesector. Omgekeerd lijkt ook een oplossing voor het belangrijkste obstakel voor verdere ontwikkeling van recreatie en toerisme in het vaste





landskustgebied (te weinig bezoekers in combinatie met een tekort aan initiatieven op het gebied van ontwikkeling van accommodaties en attracties) op de eilanden te liggen, als de eilanden de rol van 'sterk merk' ook voor het vastelandskustgebied kunnen vervullen.

De vastelandskust wordt voor de ondernemers op de eilanden vooral interessant als die een soort bron- of overloof functie krijgt voor eilandbezoekers, met behoud van een gemakkelijke bereikbaarheid van de eilanden als (dag)bestemming. Voor de vastelandskust kan een dergelijke ontwikkeling net dat zetje betekenen dat nodig is om de recreatieve ontwikkeling in gang te zetten, om vervolgens ook op basis van de kwaliteiten van de kuststrook zelf door te groeien.

Om de hiervoor geschetste ontwikkeling van de grond te krijgen zal de samenwerking tussen de eilanden en de vastelandskust aanzienlijk moeten worden geïntensiveerd. De verwachting is dat dit alleen kans van slagen heeft als ook de transportverbindingen tussen de eilanden en de kust sterk worden geïntensiveerd, waarbij naast de Nederlandse Waddeneilanden ook de verbinding vanuit de Eemshaven met het Duitse Borkum kan worden meegenomen. Met andere woorden, het eilandstrand en duin moet vanaf een verblijfslocatie in het vastelandskustgebied gemakkelijk, veelzijdig en op een betaalbare wijze bereikbaar zijn. Vice versa worden attractieve dagbestemmingen in het vastelandskustgebied bereikbaar voor bezoekers die op de eilanden verblijven, zodat het aanbod van toeristisch-recreatieve voorzieningen die vanaf de eilanden goed ontsloten zijn aanzienlijk toeneemt. Concreet betekent dit dat er intensievere verbindingen moeten worden gerealiseerd tussen de eilanden en de kustplaatsen (mogelijk met veel kleinere (milieuvriendelijke) schepen). Wanneer dergelijke verbindingen ook op de eilanden worden voortgezet, kan een deel van de extra milieubelasting die het intensievere transport tussen het vasteland en de eilanden oplevert worden gecompenseerd door vermindering van het autoverkeer op de eilanden.

Intensivering van de vervoersmogelijkheden tussen het vasteland en de eilanden (en op de eilanden) zal naar verwachting (in ieder geval aanvankelijk) stuiten op problemen in de exploitatie. De relatie

eiland-vastelandskustgebied wordt het meest aantrekkelijk, als er sprake zou zijn van (nagenoeg) gratis openbaar vervoer van en naar de eilanden en op de eilanden voor iedereen die op de eilanden of in het vastelandskustgebied verblijft. Een deel van de kosten zou kunnen worden versleuteld in de overnachtingskosten, en een ander deel door een bijdrage van de overheid. De overheid kan op deze wijze het gebruik van openbaar vervoer in het gebied stimuleren en zo tevens een bijdrage leveren aan het imago van het Waddengebied als milieuvriendelijke omgeving.

De Raad adviseert een haalbaarheidsstudie uit te laten voeren naar de mogelijkheden van frequente veerdiensten tussen de eilanden en het vasteland met behulp van kleinere (milieuvriendelijke) schepen.

Ontwikkeling van sterke merken in het vastelandskustgebied

Uit het streefbeeld dat de Raad in het vorige hoofdstuk heeft geschetst, kan worden afgeleid dat er in het vastelandskustgebied mogelijkheden zijn voor de ontwikkeling van sterke merken. Op diffuse wijze bestaan deze al, in de vorm van de rijke cultuurhistorische en landschappelijke waarden van het kustgebied, maar kennelijk zijn er andere trekpleisters nodig om de bestaande kwaliteiten beter zichtbaar te maken voor de potentiële bezoekers van het vastelandskustgebied. Tot nog toe is gebleken dat deze trekpleisters niet vanzelf tot ontwikkeling komen. De Raad is daarom van mening dat naast de intensivering van de verbindingen tussen de eilanden en het kustgebied de toeristisch-recreatieve ontwikkeling van het kustgebied op een structurele wijze moet worden gestimuleerd. In het streefbeeld is een vijftal locaties en ontwikkelingen (Willemsoord en de Museumhaven in Den Helder, het recreatie- en bezoekerscentrum Afsluitdijk, het Nationaal Park Lauwersmeer, het zeehonden-crêche Pieterburen en het Energiebezoekerscentrum Eemshaven) opgesomd, die in potentie als drager voor een veel sterkere recreatiesector kunnen fungeren. Van belang is, dat de aard en thematiek van de trekpleisters passen bij de kernkwaliteiten van het Waddengebied. Naast de genoemde centra kunnen bijvoorbeeld ook het eiland Wieringen, het thermaal bad in Nieuweschans en enkele oude (voormalige) zijhavens daarin een rol spelen. Verder bieden plaatsen als Appingedam,



Dokkum en Harlingen en de oude universiteitsstad Franeker, die de vroegere rijkdom en cultuurhistorische betekenis van het Waddengebied weerspiegelen, kansen.

Het gebruik van (beeld)verhalen, zoals de VROM-raad in zijn advies 'Groeten uit Holland' (advies nr. 055, oktober 2006) aanbeval, kan daarbij helpen. De rijke geschiedenis van het Waddengebied, dat in vroegere eeuwen beduidend belangrijker was dan tegenwoordig, biedt voldoende aanknopingspunten. Daarnaast zijn ook de bedijkingsgeschiedenis en de Afsluitdijk goed in (beeld)verhalen te vatten.

Lauwersmeergebied

Een markant punt in de kuststrook is het Lauwersmeergebied. Rond het Lauwersmeer is al het nodige ontwikkeld, zoals recreatieparken (waaronder Esonstad), campings, jachthavens, stranden, etc. Het Lauwersmeer heeft al bewezen een trekker van formaat te zijn, met nog meer potentie. Het Lauwersmeer trekt momenteel vooral veel recreanten afkomstig uit het noorden van het land. Potentieel is de uitstraling veel groter, zoals bijvoorbeeld Esonstad laat zien. Het Lauwersmeer is een locatie die veel aanknopingspunten biedt om een volledig(er) cluster te realiseren. Er zal moeten worden nagegaan aan welk soort initiatieven in het Lauwersmeergebied behoefte bestaat om een dergelijk cluster te kunnen realiseren. Daar waar met gebruikmaking van de Werelderfgoedstatus een marketingcampagne gericht op het Waddengebied als geheel wordt ontwikkeld, zal het Lauwersmeergebied een markant te promoten onderdeel moeten en kunnen vormen.

Een van de mogelijkheden om dat te bereiken is aansluiting zoeken bij een aantal grote strategische projecten en thema's die in het Waddengebied spelen. In dit kader kunnen worden genoemd: de Afsluitdijk, energie, klimaatverandering (in combinatie met de uitwerking van het rapport van de Deltacommissie), de transitie van de visserij en het thema mobiliteit. Door deze thema's verspreid over het Waddengebied een prominente plaats te geven kunnen ze een grote aantrekkende werking hebben voor recreatie en toerisme.

Afsluitdijk

De Afsluitdijk is een ingenieurswerk van internationale allure die het IJsselmeer afsluit van de Waddenzee. De Afsluitdijk in zijn huidige vorm biedt veel meer aanknopingspunten voor toeristische ontwikkelingen dan tot op heden worden benut. Op dit moment staan bij het monument op de Afsluitdijk verouderde panelen met informatie en is er een horecagelegenheid.

Op dit moment worden plannen ontwikkeld voor de toekomst van de Afsluitdijk. De Raad heeft in zijn advies over zoet-zoutovergangen (advies nr. 2008/02) geadviseerd om bij de ontwikkeling van een integraal plan voor de Afsluitdijk onder meer rekening te houden met zaken als het nieuwe veiligheidsniveau, de noodzaak extra spuicapaciteit te realiseren, ruimte te laten voor energiewinning uit het spanningsverschil tussen zoet en zout water (Blue Energy) en om een ecologisch belangrijke zoet-zoutgradiënt te realiseren. Daarbij werd al gepleit voor aandacht voor het realiseren van landschappelijke en recreatieve meerwaarde.

De ontwikkeling van dergelijke publiekstrekkingen kan worden gezien als de ruggengraat voor de recreatiesector in het kustgebied, waaraan vele bestaande en nog te ontwikkelen kleinschalige voorzieningen kunnen worden gerelateerd.

De Raad adviseert het beleid te richten op het stimuleren van de ontwikkeling van een vijftal grote trekpleisters in het vastelandskustgebied van de Wadden. Deze kernvoorzieningen moeten goed aansluiten op en invulling geven aan de belangrijkste thema's die in het Waddengebied spelen.

De verwachting bestaat dat de status van Werelderfgoed van het natuurgebied Waddenzee een aantrekkende werking zal hebben op recreatie en toerisme. Deze status biedt echter ook voor het aangrenzende kustgebied kansen, als de regio er in slaagt om een verband te leggen tussen de waarde van het natuurgebied Waddenzee en de Werelderfgoedwaardige cultuurhistorische en culturele



waarden van het gehele Waddengebied. Door de logische verbanden tussen Waddenzee en Waddengebied zichtbaar te maken en te benadrukken kan het hele kustgebied meeliften op de bekendheid en de uitstraling die de status van Werelderfgoed met zich meebrengt.

Daarnaast geldt dat de Werelderfgoedstatus ook goed te gebruiken is bij de promotie in het buitenland van het Trilaterale Waddengebied. Vooral voor de promotie buiten de drie Waddenzeelanden zelf is de Werelderfgoedstatus goed te gebruiken. Daarbij is van belang dat de campagne niet alleen het Duitse of bijvoorbeeld het Nederlandse Waddengebied promoot, maar het gehele Trilaterale Waddengebied. Om het doel te bereiken dat de Werelderfgoedstatus een permanente bijdrage levert aan de verdere ontwikkeling van de recreatiesector in het Waddengebied, zal ook de toeristische infrastructuur, waaronder bezoekerscentra, die hiervoor nodig is, moeten worden gerealiseerd.

De Raad adviseert om in promotieactiviteiten in het kader van het Werelderfgoed Waddenzee het verband tussen de Waddenzee en het Waddengebied te benadrukken, met name wat betreft de cultuurhistorische en culturele relaties en de kwaliteit ervan. Verder wordt geadviseerd deze kwaliteiten in het gebied zichtbaar te maken en te ontsluiten, alsmede de ontwikkeling van de toeristische infrastructuur te stimuleren.

6.3 Recreatie en toerisme in relatie tot effecten op natuurwaarden

Over de effecten van recreatie en toerisme op natuurwaarden, en met name als het gaat om dosis-effectrelaties, is de kennis beperkt. In deze paragraaf heeft de Raad de belangrijkste conclusies overgenomen die door het RIKZ (Van Haaren et al., 2002) in een overzichtsonderzoek op dit onderwerp

zijn gepubliceerd. De conclusies uit dit onderzoek luiden als volgt:

Nieuwe recreatieve activiteiten betekenen meestal een aanvulling op het bestaande aantal activiteiten en kunnen de recreatiedruk op een gebied opvoeren. Verder kan het ook om activiteiten gaan, waardoor recreanten in gebieden komen die daarvoor onverstoorde waren. Als het gaat om de effecten van de menselijke invloeden op de dieren op langere termijn dan hebben we te maken met vermoedens en veronderstellingen.

Tot nu toe zijn de onderzoeken beperkt tot het niveau van individuen en daarbinnen tot de gedragsveranderingen. Welke consequenties deze reacties uiteindelijk hebben, d.w.z. wat deze reacties betekenen voor de conditie, de energiebalans of de reproductie van een dier en hoe dat door kan werken op het populatieniveau, is onbekend. Deze onduidelijkheden met betrekking tot de dosis-effectrelaties zijn ook terug te vinden in de beleidsstukken en nota's. Het onderwerp komt daarin ofwel niet aan de orde ofwel wordt vaag geformuleerd. In veel onderzoeken wordt geconcludeerd dat kustbroedvogels en recreatie moeilijk samengaan. Zo stelt een onderzoek van Meininger, Arts & Swelm dat de huidige verspreiding van kustbroedvogels vrijwel beperkt is tot beschermde broedgebieden, zoals natuurreservaten en braakliggende terreinen (Meininger, Arts & Swelm 2000). Dat betekent dat er problemen te verwachten zijn bij het combineren van recreatie en de natuurwaarden.

Recreatieve activiteiten en natuurwaarden kunnen slechts goed samengaan indien de dieren in hun gevoelige fasen met rust worden gelaten en recreanten met de bufferzones rekening houden. Een uitgekend excursieprogramma vanuit een bezoekerscentrum met de boswachter kan veel begrip kweken voor natuurwaarden.

Aandachtspunten voor inrichting en beheer

Of invloeden van recreatieve activiteiten een verstorend effect voor de dieren opleveren is afhankelijk van het *tijdstip* waarop de recreatieve activiteit plaatsvindt. In de balts- en vestigingsfase zijn de *kustbroedvogels* zo verstoringgevoelig dat één recreant al zodanig invloed kan hebben dat de vogels zich niet in het gebied vestigen. Daarentegen zal één recreant op overwinterende vogels geen invloed hebben.

Bij *foeragerende vogels* speelt de *frequentie* van de recreatieve activiteit een belangrijke rol. Als een gebied massaal door recreanten wordt gebruikt, betekent dat voor de daar voorkomende vogels dat een deel van hun habitat tijdelijk niet beschikbaar is. Afwijking van hun optimale keuze voor een foerageerplek zal leiden tot tijden energieverlies. Welke consequenties dat op het populatieniveau kan hebben is onbekend. De onderzoeken naar effecten van recreatie op de dieren hebben slechts betrekking op de korte termijn. Langetermijnonderzoeken zijn schaars (Van Zoest 1994).

Maatregelen op het gebied van inrichting en beheer

Nederland is een klein land waar voor het goed samengaan van verschillende gebruiksfuncties een zonering in ruimte, tijd en soort activiteit noodzakelijk is. Een goede zonering wordt gekenmerkt door meerdere schillen met een afnemende intensiteit. Voor de zonering in ruimte zijn de opvliegafstanden, of bij de zeehond de vluchtafstanden, een belangrijk hulpmiddel. Als daarmee verstoring kan worden voorkomen of worden uitgesloten, is het goed om grotere afstanden te hanteren dan de opvliegafstanden. "De afstand waarop het verstoringsproces begint, is dan ook aanzienlijk groter dan de afstand waarop de vogel opvliegt" (Spaans, Bruinzeel & Smit 1996). Zeehonden tonen een eerste reactie op de verstoringsbron, met het grootste effect op een afstand van 1.200 m.

Zonering in ruimte: Bij het inrichten van een gebied aan de kust moet de omvang van het gebied zo (ruim) worden gekozen, dat er voldoende ruimte is voor onverstoord zones c.q. dat de afstand tussen (recreatieve) fiets- en/of wandelpaden en zones die onverstoord moeten blijven voldoende groot is.

Zonering in tijd: De gevoeligste perioden bij de dieren zijn de broedtijd, de tijd waarin de jongen gevoerd worden (bij zeehonden de zoogtijd) en de rui. In deze fasen dienen de dieren met rust te worden gelaten. Ook overtuigende vogels hebben rust nodig en dan met name de trekvogels die op moeten vetten.

Bepalen van frequentie: Door de frequentie waarmee bepaalde activiteiten plaats mogen hebben te reguleren, kan de verstoring tot een aanvaardbaar niveau worden beperkt. Zo kan bij het wadlopen met de afgifte van vergunningen rekening worden gehouden met de aantallen (groepen van) wadlopers en daarmee invloed worden uitgeoefend op het aantal keren dat vogels opvliegen als gevolg van een passerende groep wadlopers.

Dichtheid van infrastructuur: de inpassing van de infrastructuur (paden, parkeerplaatsen, banken, enzovoort) bepaalt grotendeels de spreiding van de recreanten. Het gaat hierbij zowel om de dichtheid van de infrastructuur als om geschikte plaatsen daarvoor.

Toezicht op een gebied: Controle en voorlichting in een gebied kan preventief werken ten opzichte van versturende effecten. Als mensen zich door goed toezicht aan de toegangsvoorwaarden houden kan het versturende effect al afgezwakt worden.

Met inachtneming van de conclusies en aanbevelingen uit het RIKZ-rapport komt de Raad tot de slotsom dat de ontwikkelingen zoals geschetst in het streefbeeld niet a priori in strijd zijn met de waarde van natuur en landschap en de flora en fauna; mits grote behoedzaamheid wordt betracht bij de verdere ontwikkeling van de recreatiesector. Daarbij zal bij de nagestreefde ontwikkelingen zeer bewust en expliciet invulling moeten worden gegeven aan de aanbevelingen zoals die in het RIKZ-rapport zijn geschetst. Het opzetten en uitvoeren van de naar de mening van de Raad noodzakelijke gerichte

monitoring en uitvoering van langetermijnonderzoek is belangrijk om t.a.v. de nieuwe ontwikkeling een bestuurlijke "vinger aan de pols te houden".

De Raad adviseert bij de realisatie van nieuwe ontwikkelingen expliciet aandacht en invulling te geven aan inrichtings- en beheermaatregelen gericht op het vermijden van verstoring van natuurwaarden. Het opstellen en uitvoeren van monitoringprogramma's maakt deel uit van de invulling.





AANGEHAALDE LITERATUUR

Factsheet Toerisme op Texel, Texel 2007

Haaren, J. van, B. Querl en K. Vertegaal, Relaties tussen recreatieve activiteiten en natuurwaarden aan de kust, Rapport RIKZ/2002.022, Den Haag 2002

Haas, M. de, F. Hegger en P.H. Huig, Toerisme in Cijfers 2002-2006, Groningse kustgemeenten, Friese kustgemeenten en de Friese Waddeneilanden, Instituut Service Management, Leeuwarden 2008

LANCEWADplan, www.lancewad.org

Meininger, P.L., F.A. Arts en N.D. van Swelm, Kustbroedvogels in het Noordelijke Deltagebied: ontwikkelingen, knelpunten, potenties, Rapport RIKZ 2000.052, Middelburg/Oostvoorne 2000

Nederlands Research Instituut voor Recreatie en Toerisme (NRIT), Dagrecreatie in Nederland 2002/2003, Breda 2002

Ontwikkelingsbedrijf Noord-Holland Noord, Market Update Toerisme, Alkmaar 2009

Pkb Derde Nota Waddenzee, ministerie van VROM, Den Haag 2007

Planbureau voor de Leefomgeving, Ruimte-monitor, <http://www.ruimtemonitor.nl/kennisportaal/default.aspx?pid=39&comid=26>

Raad voor de Wadden en Raad voor het openbaar bestuur, Natuurlijk gezag, een bestuurlijk model voor de Waddenzee, advies nr. 2005/05, Leeuwarden/Den Haag december 2005

Raad voor de Wadden en Rijksuniversiteit Groningen, analyserapport Recreatie en toerisme in het Waddengebied, toekomstige ontwikkelingsmogelijkheden en hun effecten op economie, duurzaamheid en identiteit, behorende bij het advies 'Identiteit als troef, Waddenlandschap vol verrassingen' (2008/05), Leeuwarden/Groningen december 2008

Regionaal College Waddengebied, Léven in de Wadden, Beheer- en ontwikkelingsplan Waddengebied deel A, Leeuwarden juni 2008

Schroor, M., Waddenzee-Waddenland, historische verkenningen rond de geografische identiteit en begrenzing van het internationale Waddengebied, Leeuwarden 2008

Streekplan Fryslân 'Om de kwaliteit van de romte', Leeuwarden 2007

Streekplan Noord-Holland 'Ontwikkelen met kwaliteit', Haarlem 2005

Verver, T., Toeristisch-recreatieve ontwikkelingsmonitor gemeente Terschelling, Meting 2003-2004, Vandertuuk bv, Beetsterzwaag 2004

VROM-raad, Groeten uit Holland, Advies over vrije tijd, toerisme en ruimtelijke kwaliteit (advies nr. 055), Den Haag oktober 2006

Zoest, J. van, Effecten van openluchtrecreatie op natuurwaarden van de Waddeneilanden, een literatuurstudie, in opdracht van de Landelijke Vereniging tot Behoud van de Waddenzee, Harlingen 1994

RAAD

Mevr. M. (Margreeth) de Boer *voorzitter*

Prof.dr. J.P. (Jan) Bakker *beheer natuurterreinen*

Ir. R. (Rindert) Dankert *plattelandsonwikkeling 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.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

Mevr. mr. J. (Jacoba) Westinga *secretaris*

Ir. R. (Roel) de Jong *projectmanager tevens plaatsvervangend secretaris*

Mr. dr. P. (Peter) Mendelts *senior projectleider*

Mevr. drs. L. (Lisa) Gordeau *beleidsmedewerker/projectleider*

Drs. G.J. (Gelij) Werner *beleidsmedewerker*

Mevr. F. (Foke) Zijlstra *senior medewerker bedrijfsbureau*

Mevr. M. (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 (briefadvies)

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

2007/03
Natuurgrenzen voor dagelijks gebruik

2007/04
Natuurlijk vissen op de Waddenzee

ADVIEZEN 2008

2008/01
Wind oogsten met blikvangers? (briefadvies)

2008/02
Kansen voor herstel van zoet-zout overgangen in het Waddengebied

2008/03
Kaderrichtlijn Water (briefadvies)

2008/04
Het Waddengebied als proeftuin voor biomassa

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





Identiteit als troef,
Waddenlandschap vol verrassingen

advies over de economische betekenis van
recreatie en toerisme in het Waddengebied
2008/05

uitgave

RAAD VOOR DE WADDEN

lange marktstraat 5
8911 ad leeuwarden
postbus 392
8901 bd leeuwarden
telefoon (058) 212 60 15
telefax (058) 212 01 58
e-mail info@raadvoordewadden.nl
site www.raadvoordewadden.nl

vormgeving

RAAD VOOR DE WADDEN

druk

Van der Eems, Easterein

foto's omslag

Peter Mendelts
Jacoba Westinga
Olga Zijlstra
ministerie VROM

foto's binnenwerk

Jan Heuff
Peter Mendelts
Steven Verbeek
Jacoba Westinga
ministerie VROM

pkb-kaart blz. 13

ministerie VROM

RAAD VOOR DE WADDEN, Leeuwarden
overname van teksten is uitsluitend
toegestaan onder bronvermelding

