OMGEVINGSBERAAD
Waddengebied

Aan de voorzitter van het Bestuurlijk Overleg Waddengebied
Mw. B. Visser
Postbus 20901
2500 EX Den Haag

Betreft: advies over Uitvoeringsprogramma Waddengebied

Leeuwarden, 2 december 2021

Geachte mevrouw Visser, Beste Barbara!

Hierbij breng ik advies uit namens de leden van het Omgevingsberaad Waddengebied (hierna Omgevingsberaad) over de onderwerpen die aan de orde komen in het Bestuurlijk Overleg Waddengebied van 8 december 2021. Het advies is gebaseerd op de bespreking van het Omgevingsberaad van 29 november 2021.

Het Uitvoeringsprogramma Waddengebied 2021-2026 staat centraal in ons advies. Daarnaast is er nog een aantal onderwerpen in uw vergadering aan de orde waarover het volgende:

- Over de *impactanalyse* heb ik voor uw vergadering van 24 juni jl. al eerder advies gegeven. Het Omgevingsberaad heeft in zijn advies over het *Programma Noordzee* aangegeven te hechten aan een impactanalyse van dit Programma op het Waddengebied.
- Voor de *duurzame kennishuishouding* heeft het Bestuurlijk Overleg Waddengebied op 24 juni van dit jaar de Waddenacademie op basis van een voorgesteld eindbeeld de opdracht gegeven hieraan invulling te geven. Daarover heeft het Omgevingsberaad positief geadviseerd met de kanttekening dat het van belang is dat alle aspecten aan de orde komen en dat sectoren zich kunnen herkennen en zich betrokken voelen. Tevens heeft het Omgevingsberaad de ministeries gevraagd hun sturingsmechanismen voor de betreffende onderzoeksinstellingen, zoals Deltares, WUR, TNO en dergelijke in te zetten om het onderzoek te financieren.
- In onze vergadering van 3 november heeft het Omgevingsberaad zich positief uitgesproken over het *werkplan van de Waddenacademie* voor het jaar 2022 in het besef dat de Waddenacademie in transitie is. In uw vergadering van 8 december komt daarnaast de aanpak en de stand van zaken ten aanzien van de opdracht die de Waddenacademie van het BOW heeft gekregen, aan de orde. Het Omgevingsberaad verwacht dat u onze adviezen betrekt bij uw beoordeling over het werkplan, de voortgang en de stand van zaken op het dossier kennishuishouding.
- Over de stand van zaken en *voortgang van de MSC Zoë* en de kamerbrief hierover heeft het Omgevingsberaad zich nog niet kunnen buigen. Het Omgevingsberaad zal hier nog over adviseren mede omdat het Omgevingsberaad verwacht dat het incident bij de trilaterale Regeringsconferentie Waddenzee (2022) aanleiding is om de effectiviteit van de Waddenzee als PSSA gebied te agenderen.

Advies over het Uitvoeringsprogramma Waddengebied 2021-2026

In uw vergadering van december 2020 heeft u de Agenda voor het Waddengebied vastgesteld en opdracht gegeven binnen een jaar een uitvoeringsprogramma op te stellen. Dit Uitvoeringsprogramma ligt nu voor. Veel partijen binnen het Omgevingsberaad zijn betrokken bij de opstelling daarvan.

De leden van het Omgevingsberaad vinden het waardevol wat er nu ter bespreking op tafel ligt. De doelen zijn helder, alle betrokken partijen hebben ten opzichte van de Agenda hun doelen ook nog aangescherpt tijdens het werken aan het Uitvoeringsprogramma. Alle uitvoeringsacties moeten bijdragen aan de doelen.

Er zijn nu ongeveer 25 uitvoeringsinitiatieven beschreven, waar een breed commitment op is. Lang niet alle initiatieven in het Waddengebied zijn in het Uitvoeringsprogramma genoemd, maar de doelen van de Agenda worden alleen bereikt als ook deze initiatieven bijdragen aan de uitgewerkte doelen uit het werkdocument.

Tegelijk constateert het Omgevingsberaad dat met hetgeen nu voorligt, we er zeker nog niet zijn. U constateert dit ook zelf waar wordt gevraagd een halfjaar te nemen voor het afronden van het Uitvoeringsprogramma. Het Omgevingsberaad kan zich daarin vinden. Het wil voor de afronding daarvan wel een aantal voor het Omgevingsberaad belangrijke noties meegeven.

Middelen en menskracht

Er is geen uitvoeringsprogramma als er geen mensen en middelen zijn om het uit te voeren. Dit geldt in dit geval met name voor de initiatieven. Deze vergen van alle partijen – zowel van overheden als maatschappelijke organisaties - inspanning. Het is van belang dat het komende halfjaar alle partijen middelen en mensen beschikbaar stellen op de acties en initiatieven die zij zelf inbrengen. Dit hoeft niet meteen worden uitgewerkt tot het niveau van het totaal aan geplande kosten maar kan opgebouwd worden in drie fases:

Fase 1 Budget om te starten: Bedoeld om een verkenning of onderzoek te doen, de organisatie op te starten en een plan te maken.

Fase 2 Budget om uit te werken: Bedoeld om acties verder vorm en inhoud te geven, de organisatie te financieren en afspraken te maken over tijd, budget en kwaliteit.

Fase 3 Budget voor het uitvoeren: Bedoeld voor de realisatie.

Wij adviseren u in het Uitvoeringsprogramma aan te geven dat alle initiatieven over een halfjaar voorzien zouden moeten zijn van minimaal een fase 1 budget plus de benodigde menskracht voor deze fase. Een goed voorbeeld in deze is het Programma Brede Welvaart op de Waddeneilanden waar een Fase 1 budget van € 300.000 beschikbaar wordt gesteld door de Waddeneilanden.

Het lijkt voor de hand te liggen dat ook de rijksoverheid en provincies bijdragen aan de acties en initiatieven. Voor bekostiging van uitvoeringsinitiatieven zou het goed zijn om aan te sluiten bij de Europese *sustainable management goals* en daarmee een ingang te hebben voor het benutten van Europese fondsen.

Doelrealisatie

Het Omgevingsberaad merkt op dat er nog niet een goed systeem is om te constateren of inhoudelijk de doelen in 2026 zullen worden gehaald zoals ze in het Doelendocument zijn beschreven. Naast de initiatieven uit het Uitvoeringsprogramma zijn er nog tal van andere lopende of in ontwikkeling zijnde projecten die niet in het Uitvoeringsprogramma zijn omschreven, maar wel effect op de doelrealisatie hebben. Daarom is het van belang dat de aan het Uitvoeringprogramma verbonden stakeholders en overheden zich inzetten om ook deze projecten dienstig te laten zijn aan de uitgewerkte doelen van de Agenda.

Een methodiek waarin te zien is hoever we zijn, hoever we kunnen komen, acties elkaar versterken of tegenwerken, mist. Sturing op doelrealisatie wordt dan ingewikkeld zo niet onmogelijk.

Het Omgevingsberaad adviseert op de kortst mogelijke termijn een dergelijke methodiek te ontwikkelen. Tevens adviseert het Omgevingsberaad de Waddenacademie bij de ontwikkeling van deze methodiek te betrekken en te onderzoeken of het mogelijk is dat zij een analyse plegen in hoeverre doelen gehaald kunnen worden.

Dit is ook passend in het eindbeeld van de rol van de Waddenacademie als kennisregisseur, en overeenkomstig het eerdere voorstel van het OBW (14 juni 2021) om van het aanbod van de Waddenacademie (om mee te denken over een systematiek hoe te komen tot een integrale afweging van de doelen binnen het uitvoeringprogramma) gebruik te maken.

Het Omgevingsberaad beseft terdege dat het advies op dit punt niet eenvoudig te realiseren is maar het is wel noodzakelijk voor de borging van het Uitvoeringsprogramma.

Draagvlak

In het afgelopen jaar is het draagvlak voor de samenwerking in het Waddengebied versterkt. Zo doen de landbouworganisaties en de Waddenvereniging nu actief mee aan het Uitvoeringsprogramma. Dat maakt de discussies niet altijd makkelijker maar deze deelname is in de ogen van het Omgevingsberaad van groot belang om tot gedragen beleid te komen.

In het Uitvoeringsprogramma zijn diverse gespreksonderwerpen (dilemma's) aangegeven waarover de meningen nog verschillen. Dat hoeft geen zwakte van het Uitvoeringsprogramma te zijn mits er een manier gevonden wordt om deze gesprekken zodanig te voeren dat ze de komende jaren tot afspraken leiden. Het Omgevingsberaad adviseert dat de coördinerend minister voor het Waddenzeebeleid in overleg met de andere overheden hierop regie voert.

Het investeren in draagvlak, het faciliteren van de gesprekken en het uitdragen van gemaakte afspraken blijft de komende jaren noodzakelijk. Het huidige commitment van de belanghebbenden en alle betrokken overheden dient gekoesterd te worden.

Inhoudelijke punten van zorg

1. *Initiatieven voor het realiseren van een natuurrijke Waddenzee*

In het doelendocument zijn de natuurdoelen explicieter gemaakt, zoals het herstellen van natuurwaarden. Deze zijn o.a. gekoppeld aan dynamiek (trekvissen, pioniervegetaties), zeegrasvelden, voedselbeschikbaarheid voor vogels en het verminderen van effecten van menselijk medegebruik. De onlangs voor de 5de maal verschenen publicatie 'Wadden in beeld 2020' laat zien dat er voor verschillende van deze doelen nog negatieve trends zijn.

Het Omgevingsberaad ziet dat de initiatieven voor natuur in het Uitvoeringsprogramma nog onvoldoende stevigheid hebben qua organisatie en inzet om er vertrouwen in te hebben dat deze trends ten goede worden omgebogen.

Het Omgevingsberaad adviseert dat het Bestuurlijk Overleg en met name de minister van LNV hierop meer regie gaat voeren en dat het ministerie van LNV mogelijkerwijs trekker wordt van deze initiatieven. Het Omgevingsberaad adviseert om het bestaande Programma naar een Rijke Waddenzee hierin te betrekken.

2. *Klimaat*

De aanpak van de gevolgen van klimaatverandering is niet alleen een thema op zich maar ook een thema dat de invulling van alle initiatieven raakt. Dit is een besef dat in het Uitvoeringsprogramma nog niet helemaal tot uiting komt. Klimaatverandering kan zó urgent en dominerend worden dat veel andere initiatieven daardoor sterk beïnvloed worden. Zo kan het zijn dat oplossingen die onder de huidige omstandigheden optimaal lijken, dit niet zijn bij toekomstige klimaatscenario's.

Bemoedigend hierbij is al wel dat de provincies hebben aangegeven het voortouw te nemen in enkele initiatieven rondom de aanpak van de gevolgen van klimaatverandering.

Wij adviseren u daarom na te gaan of en hoe de klimaatverandering een steviger plaats kan krijgen in het Uitvoeringsprogramma.

3. *Visserij*

Voor de visserij gelden momenteel veel onzekerheden. Bij het samenstellen van het Uitvoeringsprogramma is dat ook gebleken, waar een aantal 'bespreekpunten' resteert die grote implicaties voor de visserij kunnen hebben, zoals het beperken van de bodemberoering, het bijdragen aan het tegengaan van de klimaatverandering en de sluiting van gebieden voor de visserij. In het Uitvoeringsprogramma Waddengebied is afgesproken dat de visserij voor 2040 een CO2-vrije voorstuwing ontwikkelt. Daarnaast moet de visserij voor hun komende vergunningaanvraag de stikstofuitstoot fors beperken. De stakeholders willen vóór het volgende Bestuurlijk Overleg een plan van aanpak opstellen voor stikstofreductie op korte termijn en CO2 reductie op lange termijn. Daarin is ook ruimte voor uitkoop van vissers. Voor 1 januari 2023 zal de garnalenvisserij een nieuwe vergunning onder de Wet Natuurbescherming moeten aanvragen. Het Omgevingsberaad adviseert u resp. de minister van LNV in gesprek te gaan met de visserij hoe hun plan van aanpak en maatregelen een rol kunnen spelen bij hun vergunningverlening.

4. *Overige adviezen en suggesties*

Kleinschalige bedrijven

In het Waddengebied zijn grote aantallen kleinschalige en traditionele bedrijven actief, zoals sommige vissers, agrariërs, pierenstekers, bruine zeilvaart. Deze bedrijven hebben ook een belangrijke educatieve en toeristische functie. Behalve bij de visserij komt hun rol in het Uitvoeringsprogramma niet echt aan de orde. De sector stelt voor dat zij zelf met een voorstel komen om deze bedrijven verder te versterken richting ontwikkeling, behoud en duurzaamheid. Het Omgevingsberaad adviseert dit initiatief te omarmen.

Afzender en eigenaar

In het Uitvoeringsprogramma is nu niet opgenomen welke organisaties en personen hebben bijgedragen aan de totstandkoming en hoe de opstellers en trekkers aanspreekbaar en bereikbaar zijn. Het Omgevingsberaad adviseert dat zeker wel te doen, ook omdat daarmee de zelfbinding meer vorm krijgt.

Betrokkenheid

De afgelopen maanden is door partijen grote betrokkenheid en inzet getoond. Bij veel van de initiatieven is te verwachten dat betrokkenen zich ook blijvend in zullen zetten. Dat acht ik van belang voor het recht doen aan de hoofddoelstelling voor het Waddengebied en de hoofddoelstelling voor de Waddenzee.

Ik adviseer u te overwegen na vaststelling van het Uitvoeringsprogramma ook een 'verklaring van meedoen' te laten ondertekenen opdat de betrokkenheid van partijen ook zichtbaar wordt.

Tot nader overleg gaarne bereid,

Hoogachtend,

drs A.A.M. Brok
Voorzitter Omgevingsberaad Waddengebied