Reactie indienen via internetconsultatie.nl

Datum: Harlingen, 20 augustus 2020 Kenmerk: 20085

Betreft: Reactie Ontwerp-Agenda voor het Waddengebied

Geachte mevrouw, heer,

Hierbij reageer ik namens de Waddenvereniging op de Ontwerp-Agenda voor het Waddengebied (hierna: Agenda). In de brief van 28 november 2019 aan ministers Schouten en Van Nieuwenhuizen en premier Rutte gaven wij al aan dat het uitermate belangrijk is dat er één integraal beleidskader is voor het waddengebied, waarin duidelijke en ondubbelzinnige beleidskeuzes worden gemaakt en de hoofddoelstelling voor de Waddenzee leidend is. Wij constateerden toen de volgende problemen met de concept-Agenda: '*De hoofddoelstelling voor de Waddenzee wordt wel genoemd, maar hier wordt in de rest van het document geen invulling aan gegeven. Er worden geen beleidskeuzes gemaakt, waardoor wij verwachten dat er op diverse controversiële dossiers geen vooruitgang geboekt zal gaan worden. We missen een ambitieuze visie, op basis waarvan de verbetering van de natuur en de bescherming van het landschap nu echt gerealiseerd gaat worden. Bij de evaluatie van de Structuurvisie Wadden bleek overduidelijk dat hierop onvoldoende vooruitgang is geboekt. De tekst die nu ter consultatie voorligt, lijkt vooral een opsomming van sectorale wensen in plaats van bij te dragen aan het gewenste integrale beleidskader.*'

Helaas zijn deze problemen niet weggenomen in de nu voorliggende Agenda. Sterker nog, de Agenda bevat zo weinig concreet beleid dat besloten is geen passende beoordeling te maken. Als de Agenda wel voldoende bestuurlijke duidelijkheid zou geven en mogelijk zelfs voldoende juridische consequenties zou bevatten, zou er een passende beoordeling gemaakt moeten zijn, zoals dat ook gebeurd is voor de PKB Derde Nota Waddenzee. Graag ontvangen wij een heldere onderbouwing waarom u het niet meer nodig vindt duidelijke besluiten te nemen over de Waddenzee, of als u toch van mening bent dat de Agenda voldoende concreet is, waarom een passende beoordeling ontbreekt. Onderstaand onderbouwen wij waarom wij concreet beleid wel noodzakelijk vinden.

Hoofddoelstelling Waddenzee

De hoofddoelstelling voor de Waddenzee is en blijft 'een duurzame bescherming en ontwikkeling van de Waddenzee als natuurgebied en het behoud van het unieke open landschap' (p. 11). Duidelijk is dat het realiseren van de hoofddoelstelling voor de Waddenzee, ondanks jarenlange inspanningen, niet gelukt is. Wij verzoeken u daarom in de Agenda een heldere omschrijving van de stand van zaken rond de hoofddoelstelling op te

Waddenvereniging Droogstraat 3 Postbus 90 8860 AB Harlingen
tel (0517) 493 693
info@waddenvereniging.nl www.waddenvereniging.nl

Rabobank IBAN NL83 RABO 0342 4256 33
BIC RABONL2U
KvK 40000475

RSIN 002662504

nemen, inclusief een analyse van zaken die het behalen van de hoofddoelstelling belemmeren en kansen die het behalen van de hoofddoelstelling bevorderen. Het Uitvoeringsprogramma moet zich vervolgens in de eerste plaats en gestructureerd richten op het behalen van de hoofddoelstelling. Alleen op die manier wordt recht gedaan aan het feit dat dit de *hoofd*doelstelling is. Wij verzoeken u vervolgens jaarlijks te rapporteren over de gepleegde inspanningen en vorderingen in het bereiken van de hoofddoelstelling voor de Waddenzee, zodat het tijdig gesignaleerd kan worden als de hoofddoelstelling weer niet gehaald dreigt te worden.

Als er helder zicht is op hoe de hoofddoelstelling gehaald kan gaan worden, kunnen ook voor de andere thema's besluiten genomen worden over wat er wel en niet kan. Op die manier ontstaat er een integraal verhaal en is er voor iedereen duidelijk waar nog ontwikkelingsmogelijkheden liggen en waar wellicht een pas op de plaats of een stap terug gedaan moet worden.

Het ontbreken van een heldere strategie om de hoofddoelstelling te bereiken is des te erger, aangezien in de *Evaluatie Structuurvisie Derde Nota Waddenzee* (RHDHV, 2015) (hierna: Evaluatie Structuurvisie) al is geconcludeerd dat het met het beleid van deze Structuurvisie niet gelukt is om deze doelstelling te realiseren. In de Agenda wordt in dit kader gesteld '*het is wel nodig scherper te formuleren welke rol de Waddenzee vervult in de internationale flyway en swimway (de trekroutes van vogels en vissen) en het voedselweb. Het behoud van het open landschap vraagt om een nauwkeurigere definitie, gezien de sterk toegenomen ruimtevraag voor duurzame energie en bedrijvigheid.*' (p. 10-11).

Op p. 27 van de Agenda staat een korte uitwerking van de rol van de Waddenzee in de internationale flyway en swimway: '*Voor vogels is het Waddengebied een belangrijk leefgebied in hun flyway tussen de overwinteringsgebieden in West-Afrika en de broedgebieden in Siberië. Voor vissen zijn de Waddenzee, de kust en het achterland een belangrijk onderdeel van de swimway.*' Deze uitwerking is te summier om aangrijpingspunten te geven om de hoofddoelstelling wél te bereiken. De Agenda bevat geen uitwerking van welke rol de Waddenzee vervult in het voedselweb of, algemener, hoe dat voedselweb eruit zou moeten zien. Aangezien al geconcludeerd is dat de hoofddoelstelling niet gehaald is, (onder andere) omdat onvoldoende duidelijk is wát er precies beschermd en verbeterd moet worden, moet in de Agenda alsnog een duidelijke uitwerking van deze punten opgenomen worden.

Voor de bescherming van het landschap geldt feitelijk hetzelfde. In 2015 is dus al geconcludeerd dat er een betere definitie moet komen van wat 'behoud van het open landschap' inhoudt, zodat dit beter gehandhaafd kan worden. De Agenda verzuimt dit te doen. Wel wordt onder strategie 1 in paragraaf 4.2 als mogelijkheid aangegeven '*Effectievere bescherming bewerkstelligen van waarden als 'openheid', 'duisternis', 'stilte' en 'rust', onder andere door deze juridisch beter te definiëren.*' (p.42). De Agenda dient alsnog een heldere uitwerking van deze waarden te geven en aan te geven hoe de juridische borging verbeterd zal gaan worden.

Waddenvereniging Droogstraat 3 Postbus 90 8860 AB Harlingen
tel (0517) 493 693
info@waddenvereniging.nl www.waddenvereniging.nl

Rabobank IBAN NL83 RABO 0342 4256 33
BIC RABONL2U
KvK 40000475

RSIN 002662504

Voor de waarden die wel duidelijk gedefinieerd zijn, de habitats en soorten die op basis van de aanwijzingsbesluiten N2000 beschermd zijn en waarvoor heldere doelen gelden, is op basis van de Vogel- en habitatrichtlijnrapportage 2019 (Wageningen University & Research) te concluderen wat de stand van zaken is. Het overgrote deel van de Waddenzee is in een zeer ongunstige ('*Permanent met zeewater van geringe diepte overstroomde zandbanken*' en '*Estuaria*') of matige ongunstige ('*Bij eb droogvallende slikwadden en zandplaten*') staat van instandhouding. De drogere habitats van de Waddenzee zijn er iets gunstiger aan toe: drie hebben een gunstige staat van instandhouding, maar daar staat tegenover dat er vijf een matig ongunstige staat van instandhouding hebben. Van de aangewezen soorten zijn de gewone en grijze zeehond in een gunstige staat van instandhouding, maar de rivierprik is in een matige ongunstige staat en de zeeprik, fint en nauwe korfslak hebben een zeer ongunstige staat van instandhouding. Zoals bekend zijn het bij de vogels vooral de broedvogels waar veel zorgen over zijn. Van de vijftien beschermde soorten hebben er slechts drie een duidelijke positieve trend in de populatieomvang, terwijl er zes een zeer ongunstige trend hebben.

Om de hoofddoelstelling van 'een duurzame bescherming en ontwikkeling van de Waddenzee als natuurgebied' te bereiken, moet er dus nog heel wat veranderen. Doordat de Agenda geen duidelijke strategie bevat om de doelstelling te bereiken en geen keuzes maakt die dit mogelijk maken, zal deze doelstelling niet gehaald worden.

Klimaatverandering

Een groot, soortenrijk natuurgebied dat veel verbindingen heeft naar andere natuurgebieden en weinig last heeft van verstoring, heeft veel meer kans om een waardevol natuurgebied te blijven in tijden van klimaatverandering dan een klein, soortenarm, geïsoleerd en sterk verstoord natuurgebied. Om de Waddenzee voor te bereiden op klimaatverandering kan, naast het verkleinen van de effecten van klimaatverandering, dus ook gekeken worden naar het versterken van het ecosysteem om de effecten van klimaatverandering te verkleinen. Deze notie ontbreekt in de Agenda en moet nog toegevoegd worden.

Concreet kan de soortenrijkdom verbeterd worden door het heropenen van vroegere estuaria (Lauwersmeer, Amstelmeer) en het verbeteren van de kwaliteit van de Eems. Estuaria hebben namelijk zeer gevarieerde abiotische kenmerken en daardoor een grote soortenrijkdom. Een andere maatregel waar aan kan worden gedacht is het extensiveren van gebruik. Hierdoor neemt bijvoorbeeld verstoring van soorten en habitats af, kan de soortenrijkdom toenemen en wordt de waddennatuur klimaatbestendiger. Ten slotte kan ingezet worden op grootschaligere, geleidelijke overgangszones tussen zoet/zout en nat/droog, waardoor verbindingen verbeterd worden en meer soorten een kans krijgen. Deze strategieën moeten nog toegevoegd worden aan de Agenda.

Energietransitie

De Agenda stelt terecht: '*De grote uitdaging is voor het Waddengebied is om deze energietransitie vorm te geven in een kwetsbaar gebied.*' (p. 49). In de Evaluatie

Waddenvereniging Droogstraat 3 Postbus 90 8860 AB Harlingen
tel (0517) 493 693
info@waddenvereniging.nl www.waddenvereniging.nl

Rabobank IBAN NL83 RABO 0342 4256 33
BIC RABONL2U
KvK 40000475

RSIN 002662504

Structuurvisie van vijf jaar geleden werd dit ook al geconstateerd (zie hiervoor). Er lijken sindsdien geen stappen genomen te zijn om te komen tot een manier waarop deze uitdaging aangegaan wordt. De ontwerp-RESsen zijn regionaal opgesteld, met weinig tot geen specifieke aandacht voor het waddengebied, geen waddenbrede coördinatie en ondanks de goede voornemens in strategie 2 (p. 51) wel strijdigheid met het waddenbeleid (cluster/venster-aanpak).

De Agenda bevat geen duidelijke aanpak voor deze uitdaging. Wel is het de bedoeling een Energieverkenning uit te voeren, maar deze komt al te laat om als leidraad te dienen voor de RESsen. Wij vrezen dat deze Energieverkenning enkel een optelsom wordt van bestaande plannen en niet een richtinggevende visie waarin de geschetste uitdaging aangegaan wordt en er eindelijk besluiten worden genomen over hoe de energietransitie in het waddengebied vormgegeven kan worden zonder negatieve effecten op natuur en landschap. Wij verzoeken u daarom alsnog in de Agenda zelf helder te maken hoe de energietransitie in het waddengebied vormgegeven wordt zonder negatieve effecten op natuur en landschap.

Voor het transport van elektriciteit van de windparken op zee via de Waddenzee naar land is ook een duidelijke visie nodig. De MES uit 2012 is alweer verouderd, lezen we in de Agenda. Als het huidige beleid van voor elk nieuw windpark een nieuwe kabel aanleggen voortgezet wordt, zal de waddennatuur steeds weer schade oplopen. Daarbij – zo blijkt nu – wordt het steeds moeilijker om haalbare tracés te vinden. Er moet een heldere keuze gemaakt worden: ofwel inzetten op één kabel met overcapaciteit, waarmee meerdere windparken aangesloten kunnen worden, ofwel inzetten op de productie van waterstof bij de windparken en een goede voorziening realiseren om deze waterstof aan te landen. Aangezien strategie 6[1] (p. 51) nu al niet haalbaar lijkt (zie de discussie die hierover nu loopt), ligt het voor de hand om zo'n keuze alsnog in de Agenda op te nemen.

Recreatie en toerisme

Het waddengebied is een gebied met unieke waarden: een werelderfgoed dat we goed moeten beschermen. Het is een uitdaging om recreatie en toerisme zo vorm te geven dat deze aansluiten bij de unieke waarden van het gebied. Wij denken dat dat kan, door een focus op rust en beleving. Het aanbod moet hierop inzetten en niet per se de marktvraag volgen, zoals de Agenda stelt. Het waddengebied moet zijn eigen unieke aanbod ontwikkelen, dat alleen hier kan, in plaats van een 'dertien in het dozijn'-locatie te willen zijn. Deze uitdaging dient alsnog in de Agenda opgenomen te worden.

---

[1] Strategie 6 luidt: '*Aanleg (en onderhoud) van kabels en leidingen vindt plaats met zo min mogelijk effect op de natuurwaarden en in de bodem aanwezige archeologische waarden. Uitgangspunt blijft het clusteren van kabels, buizen en leidingen en zuinig gebruik van de beperkte ruimte in de Waddenzee. De aanleg van kabels en buisleidingen door de Waddenzee van de Noordzee naar het vaste land en naar de Waddeneilanden dient in beginsel aan te sluiten bij bestaande corridors (westzijde nabij Den Helder en oostzijde nabij de Eemshaven).*'

Waddenvereniging Droogstraat 3 Postbus 90 8860 AB Harlingen
tel (0517) 493 693
info@waddenvereniging.nl www.waddenvereniging.nl

Rabobank IBAN NL83 RABO 0342 4256 33
BIC RABONL2U
KvK 40000475

RSIN 002662504

Snelvaren is hierbij een voorbeeld. Om de kwaliteiten van de Waddenzee te beschermen, is het noodzakelijk dat er adequaat gehandhaafd wordt op snelvaren en dat er geen toeristische concepten ontwikkeld worden die juist hierop leunen. In het Uitvoeringsprogramma dient een actie opgenomen te worden voor het verbeteren van de handhaving, ook op dit punt.

Overige thema's

Het 'hand aan de kraan'-principe, dat geïntroduceerd is voor de gaswinning, is in strijd met het voorzorgsprincipe. Dit stelt dat bij kennislacunes er, ter bescherming van natuur en milieu, niet vergund moet worden, totdat de initiatiefnemer alsnog aan kan tonen dat er geen schade aan natuur en milieu optreedt. Toch wordt er steeds meer vergund met 'de hand aan de kraan': bij kennislacunes wordt er gemonitord, zodat er ingegrepen kan worden als er negatieve effecten optreden. Dit levert problemen op, omdat er in de Waddenzee veel natuurlijke variatie is, niet alles goed te meten is (met name onder water), sommige metingen te kostbaar zijn, metingen verstorend kunnen zijn, er vaak ook andere activiteiten plaatsvinden en er geen goede, meerjaarse nulmetingen worden uitgevoerd. Hierdoor is een gemeten effect vrijwel nooit onomstotelijk te relateren aan een activiteit. Wij stellen voor om in de Agenda op te nemen dat bij kennislacunes het voorzorgsprincipe wordt toegepast.

De huidige concessie voor zoutwinning loopt tot 2052, maar de WNB-vergunning verloopt veel sneller. Het is dan ook niet logisch om de huidige concessie als uitgangspunt te nemen voor zoutwinning nabij Harlingen. De tekst moet aangepast worden en verwijzen naar de nu vergunde activiteit. Het is algemeen bekend dat er, met de huidige verwachtingen voor de zeespiegelstijging, in de westelijke Waddenzee nog maar enkele jaren ruimte is om zout te winnen, voordat de bodemdaling de sedimentatiecapaciteit van het gebied overstijgt. Een beleidsdocument met als hoofddoelstelling 'een duurzame bescherming en ontwikkeling van de Waddenzee als natuurgebied en het behoud van het unieke open landschap' kan niet anders dan aangeven dat zoutwinning dan ook nog maar beperkt in de tijd kan plaatsvinden. Zoutwinning zal volgens staand beleid schadelijk zijn voor de natuur zodra de bodemdaling de sedimentatie overstijgt.

Doorkijk naar het Uitvoeringsprogramma

Wij vinden het belangrijk dat het Uitvoeringsprogramma gestructureerd werkt aan het behalen van de hoofddoelstelling voor de Waddenzee en daarbij ook inspeelt op nieuwe bedreigingen, zoals klimaatverandering. Door te focussen op onderwerpen waar partijen nu op korte termijn mee aan de slag willen, worden weliswaar goede stappen gezet, maar is het heel goed mogelijk dat we blijven constateren dat de hoofddoelstelling niet gehaald is. Wij adviseren daarom om een uitwerking te maken van wat er, met de kennis van nu, op korte, middellange en lange termijn moet gebeuren en dit vervolgens adaptief uit te voeren, zodat ook de kennis van straks steeds meegenomen wordt. Het Uitvoeringsprogramma moet vervolgens leidend zijn in het bepalen wat bestaande projecten en programma's uitvoeren in het waddengebied en levert hier gericht input voor.

Waddenvereniging Droogstraat 3 Postbus 90 8860 AB Harlingen
tel (0517) 493 693
info@waddenvereniging.nl www.waddenvereniging.nl

Rabobank IBAN NL83 RABO 0342 4256 33
BIC RABONL2U
KvK 40000475

FSC MIX FSC® C021795
CBF VOOR GOEDE DOELEN
NATIONALE POSTCODE LOTERIJ
Algemeen Nut Beogende Instelling ANBI
RSIN 002662504

Wij verzoeken u in de hele Agenda 'CWN' te vervangen door de betreffende natuurorganisaties die deze Agenda steunen. De Waddenvereniging heeft eerder al aangegeven de Agenda niet te ondersteunen.

Met vriendelijke groet,
Waddenvereniging,

Lutz Jacobi
Directeur

Waddenvereniging Droogstraat 3 Postbus 90 8860 AB Harlingen
tel (0517) 493 693
info@waddenvereniging.nl www.waddenvereniging.nl

Rabobank IBAN NL83 RABO 0342 4256 33
BIC RABONL2U
KvK 40000475

RSIN 002662504