

Plan van Aanpak

Verbetering Beheer Waddenzee

“Samenwerkingsagenda Beheer Waddenzee”

BEHEERRAAD WADDENGEBIED



Leeuwarden, mei 2014



Plan van Aanpak

Verbetering Beheer Waddenzee

“Samenwerkingsagenda Beheer Waddenzee”



Inhoud

1. Het waarom van het “Plan van Aanpak Verbetering Beheer Waddenzee”	5
2. “Samen meer doen” als uitgangspunt	7
3. De samenwerkingsagenda	11
3.1. Stappen op weg naar optimalisatie van beheer in 2014	11
3.2. Naar een streefbeeld voor goed beheer in 2018	13
3.3. Gezamenlijke verantwoordelijkheden en doelen als basis voor beheer	15
4. Planning, organisatie, communicatie en risico’s	19
4.1. Planningschema	19
4.2. Communicatieparagraaf	21
4.3. Risicoparagraaf	22

RCW en Beheerraad en “Samen meer doen”

Als Regiecollege Waddengebied (RCW) en Beheerraad Waddenzee willen we meer samenwerken in het beheer van de Waddenzee. We willen daarbij verbinden wat er is, samen als bestuurders, beheerders, inwoners, gebruikers verkennen waar we moeten investeren. In de notitie “Samen meer doen” schetsten we in 2013 onze uitgangspunten voor verbetering van het beheer van de Waddenzee. Nu komen we met een uitwerking in een Plan van Aanpak, op weg naar een samen vast te stellen en uit te voeren streefbeeld.

Rapport van de Algemene Rekenkamer over natuurbeheer Wadden

Op 28 november jl. kwam de Algemene Rekenkamer (AR) met het rapport: “Waddengebied: natuurbescherming, natuurbeheer en ruimtelijke inrichting”. De AR constateert dat met name beheer en monitoring beter kunnen. Doordat er veel beheerders actief zijn in het Waddengebied (13) is de afstemming en uitwisseling van informatie vaak niet goed en wordt er niet doelmatig gewerkt. Doordat er niet één natuurbeheerder voor het gebied is, wordt de uitvoering van het Waddenbeleid niet consequent en eenduidig gemonitord en geëvalueerd. De AR beveelt aan een overzichtelijke bestuurlijke situatie in het Waddengebied te creëren waarin verantwoordelijkheden duidelijk zijn verdeeld over de bestuurslagen en waarin controles en verantwoording efficiënt zijn geregeld. De AR presenteert hiervoor 4 opties zonder een voorkeur voor een centraal of decentraal georiënteerde oplossing. Rode draad in de opties is dat 1 partij de regie moet voeren over het natuurbeheer.

Reactie van RCW en Beheerraad op het rapport

Het rapport van de Algemene Rekenkamer is besproken in een bijeenkomst met betrokkenen in het Waddengebied, in het RCW en de Beheerraad. De schets die de Rekenkamer geeft werd herkend. De inzet van RCW en Beheerraad om in te zetten op verbetering van de samenwerking vooral bij beheer (inclusief monitoring) eveneens. Aan de ene kant moet daarbij van onderop worden gewerkt aan meer samenwerking. Aan de andere kant is het verhelderen van “hoe willen we samen werken” (streefbeeld proces) en “welke doelen houden we samen aan” (streefbeeld inhoud) van belang. Uitgangspunt is te denken vanuit het dagelijkse werk.

Verzoek van de ministeries I&M en EZ, plan van aanpak Verbetering Beheer Waddenzee

Het rapport van de Algemene Rekenkamer is gericht aan de bewindslieden van Infrastructuur en Milieu en Economische Zaken. Ook de bewindslieden zien een aanpak waarbij ingezet wordt op meer samenwerking bij beheer als een goede inzet: *“De Staatssecretaris en ik zijn van mening dat nu de belangrijkste opgave inzake de Waddenzee ligt in het optimaliseren van het beheer. Het gaat om beheer in brede zin: vergunningverlening, handhaving en toezicht, crisis- en calamiteitenbeheersing, onderhoud, herstelmaatregelen, monitoring en onderzoek, voorlichting en promotie. Ook is aangegeven dat die optimalisatieslag van het beheer door zowel het Regiecollege als de Beheerraad gedragen moet worden. Met instemming heb ik daarom geconstateerd dat in het project ‘Samen meer doen’ door uw College en de Beheerraad al invulling wordt gegeven aan die optimalisatie van beheer. Van belang is dat dit gebeurt over de volle breedte van het beheer, zoals hiervoor aangegeven. Daarbij zie ik graag een verbinding gelegd met de nationale en regionale beleidsdoelen waarop het beheer zich uiteindelijk richt, gekoppeld aan een gezamenlijk streefbeeld voor beheer.*

Mede namens de Staatssecretaris vraag ik het RCW om samen met de Beheerraad te komen met een plan van aanpak voor de optimalisatie van het beheer in de Waddenzee. Ik zie het plan graag medio april 2014 tegemoet”.





Uitgangspunten voor het plan van aanpak

In 2013 stelden we de uitgangspunten vast in de notitie: "Samen meer doen".

Nu werken we met de toen vastgestelde uitgangspunten een en ander uit.

- we gaan zoeken naar meer samenhang in beheer alsof we één beheerder zijn
- we gaan direct aan de slag met concrete stappen,
- we beginnen bij beheer en niet bij beleid en organisatie
- we betrekken de werkers en inwoners in de wadden nadrukkelijk bij het ontwikkelen van meer samenhang en streefbeelden
- de taakverdeling in beleid en beheer voor de wadden stellen we nu niet ter discussie.

Schema Waddenzeebeheer

	Ministerie Economische zaken	Ministerie I en M Rijkswaterstaat	provincies Noord-Holland Groningen Fryslân	Provinciale landschappen Noord-Holland Fryslân Groningen	Natuurmonumenten Staatsbosbeheer	IVN Waddenvereniging Natuurschool Educatieve centra	Waterschappen Fryslân Noorderzijlvest Hunze en Aa'S Hollands Noorderkwartier	Rijksuniversiteit Groningen NIOZ Waddenacademie Nam Imares	Gemeenten Veiligheidsregio
Onderhoudsbeheer	Vispercelen	Geulen		Kwelders	Kwelderplaten		Dijken		
Vergunningverlening	NBwet Viswet Mijnwet	WBR Waterwet	NBwet				Keur Waterwet		Verordening
Toezicht en Handhaving	NBwet	WBR Waterwet	NBwet	Divers	Divers				Verordening
Herstelmaatregelen	PRW	N2000 KRW	Waddenfonds	Projecten	Projecten		nHWBP Vispassages		
Monitoring en onderzoek	Divers	Divers						Divers	
Zonering en geleiding	Art 20 Gastheer			Gastheer	Gastheer				
Promotie en educatie	Werelderfgoed		Werelderfgoed	Excursies Voorlichting	Excursies Voorlichting	Excursies Voorlichting			Promotie
Incidentbestrijding		Divers							Divers

Afbakening beheer: 8 activiteiten binnen de beheerketen

In het kader van dit plan noemen we beheer "alle activiteiten die gedaan worden om de doelen van het Waddenzeebeleid te halen". We onderscheiden daarbij 8 activiteiten binnen de beheerketen voor de Wadden.

1. fysiek beheer/onderhoud
2. vergunningverlening
3. toezicht en handhaving
4. herstel en ontwikkeling
5. monitoring en onderzoek
6. zonering en geleiding
7. promotie, voorlichting en educatie Werelderfgoed
8. incidentbestrijding en calamiteiten

De volgorde van presentatie van de 8 clusters is daarbij enigszins willekeurig, tegelijk bewaken we dat alle aspecten binnen de beheercyclus aan de orde komen en afgestemd zijn.

Zonering en geleiding is een van de beheeractiviteiten op het Wad. Die activiteit is door ons toegevoegd aan de lijst van de bewindslieden. Daarnaast gaan we niet alleen uit van natuurbeheer (AR) maar van integraal beheer, dus ook waterbeheer, veiligheidsbeheer. Het beheer van de Waddenzee is immers naast de doelen op het gebied van natuur, ook gericht op andere doelen. Dit Plan van Aanpak gaat over alle aspecten van beheer. Geografisch beperken we dit Plan van Aanpak in eerste instantie tot het PKB-gebied Waddenzee, maar we nemen de randen van het Wad mee. Daar waar sprake is van 'externe' werking van beheeractiviteiten op de doelen van het PKB-gebied worden deze beheeractiviteiten meegenomen.

Uitgangssituatie van beheer

In het schema "Waddenzeebeheer" zijn de activiteiten (vereenvoudigd, indicatief en niet volledig) opgenomen. Net als bij alle grote Rijkswateren is het in het Waddengebied zo, dat de Ministeries niet alleen voor Rijkswaddenbeleid staan, maar ook een belangrijke functie in het beheer hebben. Het natuurbeleid voor de Waddenzee is niet gedecentraliseerd, waardoor natuurbeheertaken op het Wad bij het Rijk liggen. Voor de Eilanden en de waddenkust geldt dat het natuurbeleid gedecentraliseerd is naar de provincies. Provincies krijgen een steeds duidelijker taak, bijvoorbeeld door vergunningverlening en door financiering van projecten via het Waddenfonds. Terreinbeheerders (publieke en private), voorlichting - en educatiecentra, onderzoeksinstellingen: een ieder draagt een steentje bij.

Optimaliseren per cluster van activiteiten in de beheerketen en in het totaal van de keten

We gaan werken aan betere samenwerking bij beheer per cluster van activiteiten (horizontaal) en in het totaal van de beheerketen, per kombergingsgebied (verticaal) en soms per gebruiker/thema (vaarrecreatie, visserij). We maken de schakels sterker en daarmee de keten. Immers, vergunningverlening kan niet zonder handhaving en toezicht, herstelmaatregelen kunnen niet zonder adequate monitoring.

De samenwerkingsladder

Uitgangspunt voor verbetering van beheer is in eerste instantie te werken en voort te bouwen vanuit de concrete activiteiten uit de clusters van beheer. Als referentie gebruiken we de samenwerkingsladder. Niet als "wetmatigheid" maar wel om concreet de ambitie te formuleren en afspraken te maken. We gaan toewerken naar een situatie alsof we één beheerder zijn, met meerdere organisaties. Elk cluster van beheeractiviteiten zet in 2014 minimaal een stap verder, op de samenwerkingsladder.

De samenwerkingsladder kent op zijn minst 5 treden.

- De onderste sport van de ladder is die waarbij iedere organisatie zijn eigen activiteiten doet, zonder noemenswaardige afstemming met overige organisaties.
- De volgende sport is die waarbij informeel wordt afgestemd tussen organisaties.
- De volgende sport is het komen tot een – extra - gezamenlijk plan, dan wel het aanstellen van - een extra - gezamenlijke coördinator.
- De volgende sport is die waarbij een – extra - organisatie wordt opgericht voor afstemming, zonder overdracht van bevoegdheden en zonder gezamenlijk plan en gezamenlijk werknemers.
- De volgende sport is het komen tot integratie van plannen en gezamenlijke inzet van personeel voor eigen en gezamenlijke doelen.

Drie uitwerkingslijnen

Nieuw ten opzichte van onze plannen van 2013 is dat we niet alleen gaan werken aan optimalisatie van beheer, maar die activiteiten inbedden in een breder kader. We gaan werken met drie uitwerkingslijnen in dit plan van aanpak verbetering beheer Waddenzee, de samenwerkingsagenda:

- Uitwerkingslijn 1. Stappen op weg naar optimalisatie van beheer in 2014 e.v.
- Uitwerkingslijn 2. Naar een streefbeeld voor goed beheer in 2018.
- Uitwerkingslijn 3. Doelen en verantwoordelijkheden als basis voor beheer.

De minister van Infrastructuur en Milieu heeft aangekondigd te willen komen tot een evaluatie van de Derde Nota Waddenzee. Vooral de uitwerkingslijnen 2 en 3 zijn mee in dat verband van belang.





3.1 ■ Uitwerkingslijn 1: stappen op weg naar optimalisatie van beheer in 2014 e.v.

We kiezen ervoor om in 2014 'van onderop' per activiteit van beheer de samenwerkingsacties te definiëren en uit te voeren. Uitgangspunt is dat er op het operationele niveau aan het eind van dit jaar zichtbare stappen zijn gerealiseerd. Dit als eerste belangrijke stap, om daar waar verschillende partijen dezelfde activiteiten in het gebied uitvoeren, deze op elkaar te stemmen. Deze paragraaf benoemt de lijst van samenwerkingsacties. In het planningsschema in paragraaf 4.1. wordt aangegeven wanneer welke actie aan de orde is en wie de trekker/betrokken is bij de samenwerkingsactie.

De lijst van concrete acties

Fysiek beheer, onderhoud (en de afstemming in de beheerketen)

- Actie 1. Beheeropgaven (breed) per kombergingsgebied in beeld.
- Actie 2. Ontwikkeling en uitvoering van 3 actieprogramma's versterking en stroomlijnen beheer in kombergingen Lauwers/Schild/Uithuizerwad/Rottums, Borndiep en Marsdiep/Vlie (Kanoet).
- Actie 3. Gezamenlijke verkenning alternatieven bereikbaarheid Holwerd-Ameland (binnen komberging Borndiep).
- Actie 4. Gezamenlijk lange termijnanalyse morfologische ontwikkelingen Waddensysteem in verband met scheepvaart en veiligheid.

Vergunningverlening

- Actie 5. Komen tot een integraal vergunningenregister, door aanvulling van het al bestaande NB-wetregister met de relevante vergunningen van gemeenten en waterschappen.
- Actie 6. Pilot voor het opzetten van één 'portaal' voor verleende vergunningen, waarbij ook de vergunning zelf en achterliggende documenten te raadplegen zijn. Daarbij wordt gestart met de verleende NB-wetvergunningen. Aansluiten bij Overheid.nl, zoektermen voor Wadden.
- Actie 7. Verbeteren van de informatievoorziening over vergunningverlening via Waddenzee.nl. in overleg met ondernemers.

Toezicht en handhaving

- Actie 8. Jaarlijks gezamenlijk handhavingsprogramma (HUP) Natura2000, als basis voor de handhavingsplannen van de verschillende organisaties (in plaats van andersom). In 2015 verbreden tot handhaving integraal.
- Actie 9. Ineenschuiven overleg opsporing en toezicht van politie, douane en marechaussee in afstemming met EZ, RWS en Informatiepunt Knooppunt Wadden.
- Actie 10. Samenwerkingsafspraken met de (nieuw ingestelde) Regionale Uitvoeringsdiensten in Groningen, Fryslân en Noord-Holland.

Herstel en ontwikkeling

- Actie 11. Gezamenlijk opstellen afgestemd programma herstel en ontwikkeling natuur, beheeropgaven N2000 en Kaderrichtlijn Water. De programmering wordt afgestemd met de programmering van het Waddenfonds om elkaar te versterken.
- Actie 12. Start verkenning en selectie integrale dijkconcepten.

Monitoring en onderzoek

- Actie 13. Onder begeleiding van de Waddenacademie wordt het initiatief genomen om te komen tot een intentieverklaring tussen de NAM, Groningen Seaports, Coalitie Wadden Natuurlijk, Waddenacademie, Ministeries van EZ en I&M (RWS) en de provincies Noord-Holland, Fryslân en Groningen, waarin de uitgangspunten van basismonitoring voor goed beheer van de Waddenzee (volgens de grenzen van de PKB Derde Nota Waddenzee), inclusief de financiële borging ervan, worden vastgelegd.
- Actie 14. Onder verantwoordelijkheid van de Waddenacademie wordt een intentieverklaring opgesteld waarin is vastgelegd dat alle bij de monitoring van het beheer van het Waddengebied betrokken partners in hun interne procedures vastleggen dat korte en lokale monitoring zoveel mogelijk aansluit op en gebruikt wordt voor de basismonitoring.
- Actie 15. Onder verantwoordelijkheid van de Waddenacademie wordt in samenwerking met het Waddenfonds het minimale procesgerichte onderzoek geïdentificeerd, dat noodzakelijk is om optredende veranderingen zo goed mogelijk aan oorzaken te kunnen koppelen.

Zonering en geleiding

- Actie 16. Uitvoering van het Actieprogramma Vaarrecreatie, waaronder de definitieve keuze van de hotspot-pilots, verkenning en implementatie dynamische zonering en monitoring resultaten: zowel Waddenbreed, als specifiek voor de hotspot-pilots.
- Actie 17. Verkenning van de noodzaak en wenselijkheid van verbetering van het beheer voor overige (recreatie) activiteiten waarbij "zonering en geleiding" een rol speelt (specifiek o.a. snelvaart, wadlopen). Concrete vraag daarbij is of 'zonering en geleiding voor deze activiteiten vanuit de bestaande beleidskaders en samenwerkingsafspraken op dit moment voldoende is geregeld of er nog mogelijkheden liggen voor verbetering.

Promotie, voorlichting en educatie Werelderfgoed

- Actie 18. Uitvoering van concrete activiteiten vanuit het coördinatorschap Werelderfgoed: als productie 'toolbox' Werelderfgoed, bebording etc.
- Actie 19. Ontwikkeling en start uitvoering programmatische aanpak gezamenlijke voorlichting, bewustwording en promotie/marketing van het Werelderfgoed Waddenzee als geheel gericht op inwoners, recreanten en toeristen (naar één programma Beleef het Werelderfgoed Waddenzee).

Incidentbestrijding en calamiteiten

- Actie 20. Implementatie Ecologisch Spoorboekje en rapportage Veiligheid bieden – veiligheid krijgen.
- Actie 21. Implementatie aanbevelingen evaluatie 2013, zie CRW Oefenjaarplan 2014.

De totaalaanpak via de clusters van beheer, de gebiedsgerichte en thematische acties en focus per jaar.

De meeste acties zijn gericht op versterking per cluster. Met name actie 2, beheer per kombergingsgebied is een ketengerichte actie gebiedsgericht. Actie 16, het uitvoeren van het Actieplan Vaarrecreatie is een voorbeeld van een thematische aanpak van de keten. Alle beheeraspecten zijn hierbij aan de orde.

Naast de aanpak per cluster en in de keten gaan we per jaar focussen op één aspect van verbetering van het beheer van de Waddenzee. Hieronder staat een begin van dat focus, dat zijn niet de definitieve punten. We willen met de werkers en de bewoners identificeren wat zij als belangrijkste focuspunten zien.

2014 is het jaar van “Meer samen doen in de Wadden” de samenwerking van de mensen op en voor het wad: op de schepen, achter de balies, in de bestuurskamers, op de kwelders.

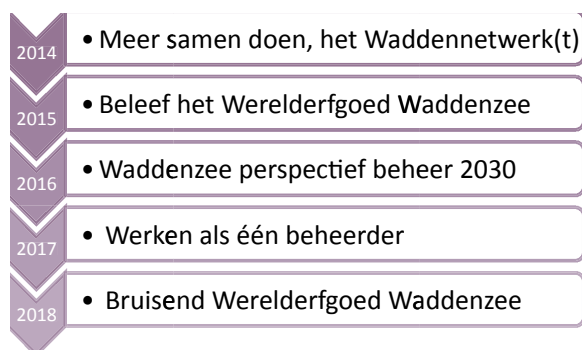
2015 is het jaar van om de beleving van het Werelderfgoed centraal te stellen, met een programma Beleef het Werelderfgoed (actie 19) en 50 jaar Waddenvereniging.

2016 is het jaar waarin de PKB hernieuwd is met een nieuw toekomstperspectief voor beheer.

2017 is het eerste jaar van “werken als één beheerder” met een samen vastgestelde manier van werken met een programmaplan/Beheer en Inrichtingsplan?

2018 is het jaar van oogsten: Activiteiten in het Werelderfgoed Wadden in samenhang met Leeuwarden Culturele Hoofdstad2018 en de trilaterale Waddenconferentie onder Nederlands voorzitterschap.

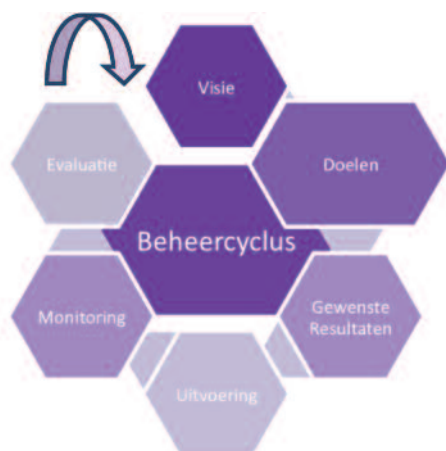
Schema jaarthema's



3.2 ■ Uitwerkingslijn 2: naar een streefbeeld voor goed beheer in 2018

In het verlengde van de stappen op weg naar optimalisatie van beheer in uitwerkingslijn 1 ligt uitwerkingslijn 2: naar een streefbeeld voor goed beheer. We kiezen voor een methode van onderop via 21 actiepunten om het beheer te optimaliseren, het is daarbij goed om ook van onderop samen te bepalen wat het uiteindelijk streefbeeld is waar we naar toe gaan werken. In deze paragraaf geven we daartoe een aanzet.

Schema beheercyclus



De basis van goed beheer ligt in de beheercyclus

Goed beheer betekent dat de beheercyclus van beheerplannen opstellen, uitvoering van beheeractiviteiten (onderhoud en herstel, vergunningverlening, zonerings, voorlichting etc.), monitoring en evaluatie, en bijsturing (in aangepaste beheerplannen) gesloten is.

Alle beheeractiviteiten in de beheercyclus zijn georganiseerd en de financiering is geborgd.

Beheer is slagvaardig, transparant en efficiënt in verbinding met de bewoners, gebruikers

Van goed beheer van de Waddenzee mag verwacht worden dat het slagvaardig is, dat wil zeggen dat beheer er voor zorgdraagt dat de doelen die we samen gesteld hebben voor de Waddenzee – gepland - dichterbij komen. Daarnaast mag van goed beheer verwacht worden dat het transparant is: bewoners, gebruikers, belangenorganisaties doen mee in de bepaling wat goed beheer is, de beheeractiviteiten zijn helder op elkaar afgestemd. En tenslotte is het van belang dat beheer efficiënt wordt gedaan. Zodanig dat er geen zaken dubbel gebeuren, dat de afstemmingslijnen tussen beheerders kort zijn en dat er geen taken tussen 'wal en schip raken'.

Uitwerken van een streefbeeld

In 2014 willen we het streefbeeld voor goed beheer in de Waddenzee formuleren. Dit doen we langs drie lijnen:

- via het RCW/beheerraad (slagvaardig, wat vraagt het gebied?)
- via gesprekken met gebruikers en bewoners van het Wad (transparant, wat vragen de bewoners en gebruikers?)
- via het 'gezamenlijke gesprek' van de beheerders op de werkvloer (1e-gesprek per cluster van beheeractiviteiten ('wat vragen de beheerders zelf, hoe kan het efficiënter?))

Streefbeeld voor beheer in 2018: voer voor discussie in 10 punten

Onderstaand geven we 10 discussiepunten over goed beheer als input voor de discussie de komende maanden.

- a. Goed betekent dat voor alle activiteiten van beheer het bereiken van de doelen van het gebied centraal staan. Er is vooraf duidelijkheid over de doelen van beheer.
- b. Goed beheer betekent dat initiatiefnemers voor activiteiten in de Waddenzee één loket of portaal hebben voor het indienen van aanvragen voor vergunningverlening. Er is één duidelijk register waarin de voortgang van de vergunningverlening, de bijbehorende documenten en inmiddels verleende vergunningen zichtbaar zijn. Er één groep vergunningverleners die zich bezig houdt met alle vergunningen voor activiteiten in en rond de Waddenzee. Hierdoor zijn vergunningen voor activiteiten in het gebied goed op elkaar afgestemd en worden mogelijke cumulatieve effecten goed afgewogen.
- c. Goed beheer betekent dat alle beheerders 'in het veld' hetzelfde uitstralen en communiceren. Ondanks dat sprake is van een verschillende verantwoordheden, is voor bewoners en gebruikers sprake van één aanspreekpunt in het veld, zowel in kleding, als in gelijke informatievoorziening. De unieke kwaliteiten van het Werelderfgoed worden uniform uitgedragen, waardoor iedereen de waarde en uniciteit van de Waddenzee kent.
- d. Goed beheer betekent dat het gebied als één Werelderfgoed wordt gepromoot. De basis is één gezamenlijk Werelderfgoed programma voor promotie, voorlichting en educatie.
- e. Goed betekent dat het beheer zo is georganiseerd dat goed en snel kan worden gereageerd op externe bedreigingen (bv olieverontreiniging, scheepsstrandingen) en ecologische calamiteiten (bv. zeehondensterfte, strandingen zeezoogdieren) in het gebied. De verantwoordelijkheden zijn duidelijk, de draaiboeken zijn helder en er is voldoende capaciteit en materieel beschikbaar.
- f. Goed beheer betekent dat binnen een half uur op iedere plek van de Waddenzee een handhaver aanwezig kan zijn. Toezichhouders en handhavers in het gebied schakelen daartoe elkaar in waar dat fysiek nodig is. De handhavingsactiviteiten worden gezamenlijk geprogrammeerd en geprioriteerd vanuit de verantwoordelijke beheerders.
- g. Goed betekent dat er een samenhangend, transparant en structureel geborgd (financieel en wetenschappelijk) basismonitoringsnetwerk is, waardoor veranderingen vroegtijdig worden signaleerd en effecten van beheermaatregelen worden gevolgd. Monitoringsgegevens zijn gemakkelijk beschikbaar voor beleid, beheer en gebruikers van de Waddenzee. Goed beheer betekent ook dat 'verplichte' monitoringactiviteiten vanuit de vergunningverlening bijdragen aan de monitoring van het gebied, maar andersom ook dat de monitoring van het gebied bijdraagt aan de onderbouwing van de vergunningverlening.

- h. Goed beheer betekent dat bewoners en gebruikers actief betrokken zijn bij het beheer en zelf ook beheertaken oppakken.
- i. Goed beheer betekent dat vooraf duidelijkheid is over alle verantwoordelijkheden en taken van de verschillende beheerders. Er gaat geen energie verloren aan verantwoordelijkheidsdiscussies en er worden geen zaken dubbel gedaan. Nieuwe vragen ten aanzien van beheer kunnen direct worden opgepakt. Er is sprake van een centrale regie op de samenhang tussen de beheeractiviteiten.
- j. Goed beheer betekent dat vanuit de beheerders alle communicatie-uitingen via één portaal worden ontsloten. Achter het portaal worden de digitale communicatie-uitingen vooraf afgestemd.

Streefbeeld beheer

Actie 22. Formulering gezamenlijk streefbeeld voor goed beheer van de Waddenzee.

3.3 ■ Uitwerkingslijn 3: gezamenlijke verantwoordelijkheden en doelen als basis voor beheer

In het verlengde van de stappen op weg naar optimalisatie van beheer ligt uitwerkingslijn 3: waar streven we beleidsmatig met zijn allen naar bij dat beheer. We kiezen in dit plan van aanpak met de 21 acties voor een methode van onderop om het beheer te optimaliseren. Het is daarbij goed om ook van onderop samen uit te wisselen en vast te stellen wat nu precies de gezamenlijke doelen zijn. In deze paragraaf geven we een aanzet.

Beleidsmatig perspectief in de Derde Nota Waddenzee

Uiteindelijk werken we in het beheer van de Waddenzee aan het ontwikkelingsperspectief van de Derde Nota Waddenzee. Dit is het streefbeeld waar het Waddenfonds voor is opgericht.

- a. De Waddenzee is primair een natuurgebied en een uniek open landschap. De natuurlijke dynamiek van de fysische processen in de Waddenzee, op de Waddeneilanden en in de Noordzeekustzone wordt zo min mogelijk beperkt, zodat zich nieuwe platen, geulen en jonge duin- en kustgebieden kunnen ontwikkelen. De rust, weidsheid, open horizon en natuurlijkheid inclusief duisternis, zijn gewaarborgd en worden hoog gewaardeerd.
- b. De waterkwaliteit is zodanig dat flora en fauna zich optimaal kunnen ontwikkelen.
- c. De flora en fauna zijn rijk, gevarieerd en in hoeveelheden aanwezig zoals die ook voor de periode van eutrofiëring aanwezig waren.
- d. Het areaal meer natuurlijke kwelders is vergroot.
- e. De verstoring van de bodem is zodanig beperkt dat ongestoorde natuurlijke mosselbanken en zeegrasvelden voorkomen. Het areaal aan mosselbanken met een natuurlijke dichtheid en het areaal aan zeegrasvelden is vergroot.
- f. Zeezoogdieren, vissen en (trek)vogels zijn duurzaam verzekerd van voldoende voedsel en rust- en voortplantingsgebieden.
- g. De vrije migratie van aquatische organismen tussen de Waddenzee en het zoete binnenwater is gegarandeerd.
- h. Op meerdere plaatsen zijn zoet-zoutgradiënten aanwezig. Bij de inrichting van nieuwe gradiënten is in ieder geval aandacht besteed aan landschappelijke en recreatieve aspecten.
- i. In de meest extensief gebruikte delen van de Waddenzee, met name de oostelijke Waddenzee, is de rust blijvend gewaarborgd.
- j. De Waddenzee blijft zo veel als mogelijk gevrijwaard van bedreigingen. De gevolgen van (mogelijke) bedreigingen voor de natuurwaarden in de Waddenzee worden geminimaliseerd.
- k. De cultuurhistorische waarden, ofwel de in de (zee)bodem aanwezige archeologische waarden en de voor het waddengebied karakteristieke cultuurhistorische elementen en structuren, zijn goed bewaard gebleven.
- l. De veiligheid tegen overstroming is duurzaam gehandhaafd. De primaire waterkering blijft voldoen aan de eisen van de Wet op de waterkering.

- m. De luchtverbinding tussen eilanden en vasteland ten behoeve van de veiligheid en gezondheid van de inwoners van de Waddeneilanden is gegarandeerd. De stilte en rust boven de Waddenzee worden gegarandeerd doordat alleen boven een bepaalde hoogte gevlogen mag worden.
- n. De bereikbaarheid van de havens in en grenzend aan de Waddenzee is gewaarborgd.
- o. De economische bedrijvigheid in en rond de Waddenzee biedt de bevolking werk en inkomen en heeft een duurzaam karakter.
- p. Er is een situatie bereikt van duurzaam toerisme die ecologisch houdbaar, economisch levensvatbaar en sociaal acceptabel is. In het waddengebied is een optimale natuur en landschapsbeleving mogelijk.
- q. De Waddenzeehavens hebben zich duurzaam ontwikkeld op een wijze die recht doet aan hun specifieke ligging en mogelijkheden. Hierbij hebben de havens zich op een afgestemde manier gedifferentieerd en gespecialiseerd.
- r. De Waddenzee wordt benut voor diverse vormen van visserij op een dusdanige wijze dat zich een rijke en gevarieerde visstand heeft ontwikkeld en dat de overige (bodem)fauna en (bodem)flora en de landschappelijke kwaliteiten van de Waddenzee hier niet onder lijden.
- s. De milieubelasting op de Waddenzee veroorzaakt door militaire activiteiten is verminderd.
- t. De traditionele belangen van de lokale bevolking in het waddengebied in de vorm van diverse vormen van duurzaam kleinschalig historisch medegebruik van natuurlijke hulpbronnen zijn gewaarborgd. Hiermee is bijgedragen aan de positieve beleving van het gebied.

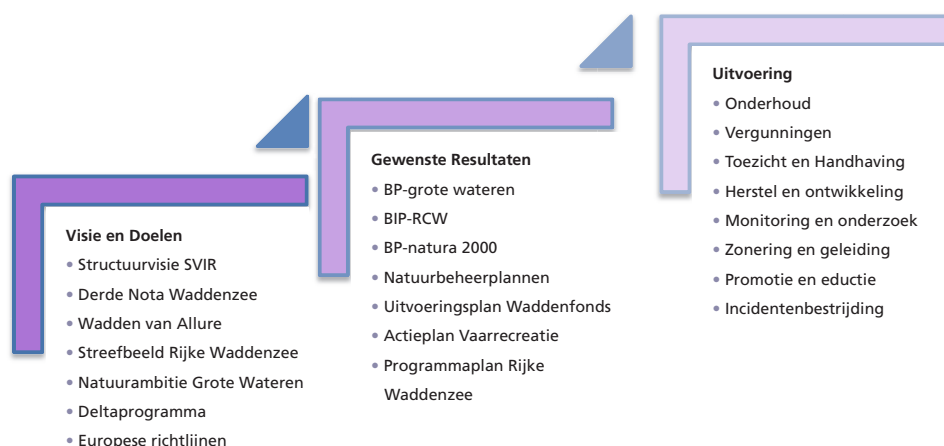
Van beleidsmatig perspectief naar resultaten en uitvoering

Dit perspectief van de Derde Nota Waddenzee is in het Beheer - en Ontwikkelingsplan van het toenmalige Regionaal College Waddengebied (RCW) en met input van "het Tij gekeerd", van de Coalitie Wadden Natuurlijk 'vertaald' in een gezamenlijk streefbeeld naar een Rijke Waddenzee (vastgesteld vanuit het voormalige Ministerie van LNV en het voormalig Regionaal College Waddengebied) en de Interprovinciale Visie 'Wadden van Allure' (recent vastgesteld door de gezamenlijke provincies). De vraag is in hoeverre deze gezamenlijke doelen en streefbeelden opnieuw met elkaar moeten worden gedeeld, aangevuld of aangescherpt.

Beleidsmatig perspectief en de taakverdeling

De ministeries IenM en EZ zijn het meest betrokken bij het Waddenzeebeleid. Het Ministerie van IenM is verantwoordelijk voor het ruimtelijk - en waterveiligheidsbeleid. Het Ministerie van EZ is verantwoordelijk voor het natuur-, visserij- en energiebeleid en de trilaterale beleid samen met Duitsland en Denemarken rond de Waddenzee. Het Ministerie van Defensie beheert delen van het Waddengebied.

Schema van beleid naar uitvoering



Drie Waddenprovincies zijn verantwoordelijk voor het natuurbeleid, ruimtelijk ordeningsbeleid en economisch beleid op de Eilanden en de Waddenkust. Ook zijn zij verantwoordelijk voor het aanvullend investeren in het Waddengebied door middel van het Waddenfonds.

De (overige) wettelijke bevoegdheden van de verschillende overheidslagen hangen samen met de genoemde beleidsverantwoordelijkheid. Zo is de vergunningverlening voor de visserij een zaak van het Rijk, evenals de bijbehorende Nb-wetvergunningen (mechanische visserij). Zo is de vergunningverlening op grond van de Mijnbouwwet een Rijkszaak, evenals de bijbehorende Nb-wetvergunningen. De vergunningen voor economische activiteiten in de Waddenzee is conform de verantwoordelijkheid voor economie gedecentraliseerd naar de provincies.

De beheerbevoegdheden van de verschillende overheidslagen zijn dan weer een uitwerking van de beleidsverantwoordelijkheid en de wettelijke verantwoordelijkheid. Voor het uitwerken van water - en natuurdoelen naar beheer vanuit de Derde Nota Waddenzee is Rijkswaterstaat verantwoordelijk. Rijkswaterstaat werkt die bevoegdheden uit in beheerplannen: het Beheer en Ontwikkelplan voor de Rijkswateren, het beheerplan Natura2000. Voor het beheer van visserij, mijnbouw, werelderfgoedzaken is het ministerie van Economische Zaken bevoegd. Economische Zaken geeft haar werk gestalte in het Programma Rijke Waddenzee en in de Waddenunit. Deze stellen Programmaplannen en Jaarplannen op.

Voor het uitwerken van water en natuurdoelen op de Waddeneilanden en de Waddenkust zijn de provincies verantwoordelijk. Zij werken respectievelijk met een natuurbeheerplan op grond waarvan natuurorganisaties het beheer van de EHS doen en de waterhuishoudingsplannen op grond waarvan de Waterschappen het beheer doen. De provincies zijn daarnaast verantwoordelijk voor de vergunningverlening voor activiteiten in natuurgebieden (uitgezonderd de belangen van het Rijk) en het toezicht en de handhaving ervan. De provincies zijn bevoegd op het terrein van regionale economie. In dat verband werken de provincies voor de Waddenzee met beleidsplannen op het gebied van toerisme, inclusief vaarrecreatie. Voor de verantwoordelijkheden hebben de Waddenprovincies naast de natuurbeheerders ook de Regionale Uitvoeringsdienst, de organisatie van het Waddenfonds en eigen teams ingesteld. Voor vaarrecreatie sluiten de provincies aan bij het Programma Rijke Waddenzee.

De gemeenten hebben een gezamenlijke verantwoordelijkheid in het beheer van de Waddenzee. De gemeenten zijn gebaat bij een goed beheer van de Waddenzee, immers de gemeentegrenzen van alle 17 Waddengemeenten strekken zich uit tot in de Waddenzee. De verantwoordelijkheid van het beheer ligt weliswaar grotendeels bij andere partijen, maar speelt zich af op gemeentelijk grondgebied. Het gaat daarbij om het beheer in brede zin van zowel de ecologische als de economische waarden van het gebied. De gemeenten zijn direct betrokken bij de concrete uitwerking van plannen en programma's zoals het Actieplan Vaarrecreatie Waddenzee, het Deltaprogramma, het Programma Naar een Rijke Waddenzee en de trilaterale toerismestrategie. De bevoegdheden van gemeenten voor de Waddenzee liggen vooral op het terrein van de ruimtelijke ordening. Daarvoor werken de gemeenten aan een beheerverordening Waddenzee. Daarnaast staan de gemeenten voor openbare orde en veiligheid (incidentbestrijding, APV).

Beleidsmatig perspectief: op hoofdlijnen opnieuw bijeenbrengen voor schragen beheer

Iedere verantwoordelijke overheid formuleert voor de eigen beheertaak doelen en stelt plannen op. In het kader van de verbetering van het beheer Waddenzee is het op hoofdlijnen opnieuw bijeenbrengen van de Waddenzeedoelen waarop beheer zich richt op zich zelf al een stap voorwaarts, punt 23 voor versterking van het beheer. Goede voorlichting daarover is onze laatste concrete actie.

Gezamenlijke doelen

- Actie 23. Doelen, verantwoordelijkheden scherper in beeld als basis voor de Beheeragenda Wadden
- Actie 24. Gezamenlijke voorlichting over doelen, plannen en beheer





We hebben 24 acties benoemd in dit plan van aanpak. In deze paragraaf geven we aan hoe we een en ander gaan uitwerken in tijd, capaciteit in 2014. Daarnaast benoemen we risico's en geven we aan hoe we de communicatie rond dit plan willen doen. We werken van onderop, we willen met alle werkers en inwoners aan de slag.

4.1 ■ Planningschema

Betrokken partijen, trekker, benodigde tijdsinzet in 2014

Beheeractiviteit	Actie	Trekker, Betrokken partijen	Tijdschema (nader uitwerken in stappenplannen per onderdeel)	2014 Uren nodig? Rond?
Uitwerkingslijn 1: stappen in 2014 op weg naar optimalisatie van beheer (met doorkijk 2015-2018)				
Fysiek beheer	1. Beheeropgave	CWN, EZ/WU en RWS	April 2014 in in Beheerraad	Ja, rond
	2. Actieprogramma's (3) Lauwers/Schild/Uithuizerwad/Rottums, Borndiep en Marsdiep/Vlie (follow-up andere kombergingen obv pilots)	CWN (natuur), WU, RWS (breder), Ver. Oevereigenaren	Mei 2014 (actieprogramma's) Dec. 2014 (1e fase uitvoering gereed) (2015-2017)	
	3. Holwerd-Ameland	RWS, EZ, gemeente Ameland, Wagenborgen	Start september 2014	
	4. Geulstudie	RWS, PRW,	Periode 2015-2018	
Vergunning-verlening	5. Integrale vergunningenlijst	Provincies (Jongsma), EZ/NB-team, RWS, gem., waterschap, RUD's	juni 2014 plannen	ja, nee
	6. Pilot '1 portaal' Nb-vergunningen (opschaling andere vergunningen op basis van pilots)	RWS, WaLTER (Baptist) EZ en provincies	nov. 2014 (2015-2017)	
	7. Waddenzee.nl	Provincies Stuurgroep Waddenzee.nl	sept. 2014	

Toezicht en handhaving	8. Jaarlijks HUP 2000 met prioriteiten	RWS (Wymenga), SIW	2014 - 2017	Ja, rond
	9. Harmonisatie overleggen opsporing en toezicht	RWS (Wymenga), Beheerraad	nov. 2014	
	10. Samenwerking RUD's en stroomlijnen procedures	RWS (Wymenga), RUD's	nov. 2014	
Herstel en ontwikkeling	11. Een herstelprogramma PRW/N2000/KRW	EZ (van Es), provincies, IenM, CWN	2014	Ja, rond
	12. Innovatieve dijken	Waterschappen, EZ, RWS, provincies	2014-2018	
Monitoring en onderzoek	13. Intentieverklaring Basisonderzoek	RWS Waddenacademie (Philippart) WA, RWS, EZ, WF, Walter, CWN	Najaar 2014	Ja, rond
	14. Van vergunning-naar systeemmonitoring	Waddenacademie RWS, (Philippart) WA, EZ, WF, Walter,		
	15. Identificatie basisonderzoek	Waddenacademie CWN		
Zonering en geleiding	16. Uitvoering Actieprogramma vaarrecreatie	Prov. (Wolters), gem., vaarrecreatie, CWN en WU, RWS	2014 - 2018	Ja, rond
	17. Overig recreatiebeheer	Prov.	2015	
Promotie, voorlichting educatie Werelderfgoed	18. Activiteiten coördinator Werelderfgoed	Coördinatie Werelderfgoed (De Haan), prov., gem. EZ	2014-2018	Ja, deels van PRW
	19. Start verkenning programma Werelderfgoed (start uitvoering)	PRW (Heiligenberg) De Haan, prov. EZ, gem., CWN	April 2014 (2015-2018)	
Incidenten- en calamiteiten bestrijding	20. Implementatie Ecologisch Spoorboekje	RWS (Steyaert/ Laansma), CRW, Vrfryslan, Waddenver.	2014	Ja, rond
	21. Implementatie aanbevelingen evaluatie	Veiligheidsregio Fryslan (VandeVen), CRW	2014	
Uitwerkingslijn 2: Uitwerkingslijn 2: naar een streefbeeld voor goed beheer				
	22. Gezamenlijk streefbeeld beheer	Secr. BR, bewoners, gebruikers	Juni 2014	Ja, rond
Uitwerkingslijn 3: Uitwerkingslijn 1: doelen en verantwoordelijkheden als basis voor beheer				
	23. Doelen en verantwoordelijkheden	EZ, IenM, Provincies Gemeenten, Waterschappen Secr. RCW	Sept. 2014	
	24. Gezamenlijke voorlichting doelen voor beheer	Secr. RCW, Secr, beheer	Najaar 2014	

Regie op de uitvoering

De uitvoering en bewaking van de voortgang van deze Samenwerkingsagenda vergt een stevige regie. Wij stellen voor dat zowel vanuit het Ministerie van EZ, het Ministerie van IenM, de provincies als vanuit de terreinbeheerders verenigd in de Coalitie Wadden Natuurlijk, een gedelegeerd opdrachtgever wordt benoemd, waarbij deze 4 tezamen als Regieteam de voortgang bewaken en rapporteren aan het Regiecollege Waddengebied en aan de achterliggende bevoegde gezagen. De komende periode zal Rijkswaterstaat optreden als voorzitter van het Opdrachtgeversoverleg. De secretaris van de Beheerraad Waddengebied neemt het secretariaat voor zijn rekening. Bij de verdere inrichting van dit overleg wordt de voorzitter geadviseerd door de voorzitter van het Regiecollege Waddengebied. Het handhaven van de huidige budgetten, middelen en menskracht, waaronder bijvoorbeeld het Programma Rijke Waddenzee, is belangrijk voor het welslagen van dit plan van aanpak.

Inzet van de partners op de uitvoering

De partijen in RCW en Beheerraad verklaren met het toezenden van het plan aan de Minister hun commitment met de uitvoering van de samenwerkingsagenda in zijn algemeenheid. De volgende stap is dat er per cluster een stappenplan komt. Daar hoort een meerjarige opzet en een indicatie van de inzet van mensen bij. Het algemene commitment van partijen wordt in die stappenplannen omgezet in daadwerkelijke afspraken over de inzet van mensen en middelen.

Tijdschema voor de Samenwerkingsagenda.

Tijd	Wat
5 maart	Bespreking 1e concept in ambtelijk RCW
6 maart 2014	(Extra) Beheerraad (1e toets acties en resultaten)
1e helft maart	Aanscherping acties, resultaten en benodigde capaciteit door 'trekkers' coördinatoren, incl.
20 maart 2014	Plan van Aanpak Verbetering Beheer Waddenzee in RCW
Circa 20 maart	Bijeenkomst trekkers/coördinatoren activiteiten Plan van Aanpak Verbetering Beheer Waddenzee
2e helft maart	Afstemming concept-Plan van Aanpak Verbetering Beheer Waddenzee met 'achterbannen' beheeractiviteiten 'op de werkvloer' (draagvlak, inschatting benodigde capaciteit, etc.)
2 april 2014	Plan van Aanpak Verbetering Beheer Waddenzee in Beheerraad
14 april	Vaststelling Plan van Aanpak Verbetering Beheer Waddenzee door gezamenlijke werkgroep beheer, schriftelijke ronde RCW
Half mei 2014	Advies (Plan van aanpak Verbetering Beheer Waddenzee) naar ministeries IenM en EZ
eind mei	Regie op uitvoering uitgewerkt en stappenplannen per cluster klaar
september	Overleg van gedelegeerde opdrachtgevers meldt voortgang aan RCW
eind 2014	Trekkers onderdelen beheer hebben verbeterplan per onderdeel beheer geïmplementeerd en plannen voor het volgende jaar vastgesteld

4.2 ■ Communicatieparagraaf

50 jaar na de plannen voor inpoldering van de Waddenzee, 35 jaar na de eerste PKB waarin de waarden van de wadden werden erkend, 10 jaar na de Commissie Meijer, 5 jaar na de erkenning als Werelderfgoed: het is tijd om ook het beheer samen goed te regelen.

En daarover goed te communiceren. In het kader van het bepalen van het streefbeeld beheer gaan we samen met de beheerders en bewoners bepalen wie wat wil weten. In de eerste bijeenkomsten was al sprake van een ronde langs de gemeenten.

De communicatie is tot nog toe aldus geweest: eerste bespreking van plannen in RCW en Beheerraad (bestuurders van overheden en beheerorganisaties). Daarna een bijeenkomst voor plannen met trekkers per onderdeel van beheer (coördinatoren van beheerwerkzaamheden) Daarna belegden de trekkers een bijeenkomst met een bredere groep (van alle betrokken organisaties de uitvoerders van de beheerwerkzaamheden). In korte termijn werd zo de basis verbreed. Bij deze bijeenkomsten werd steeds bekeken welke lege stoelen er waren die gevuld moesten worden om een door een ieder gedragen geheel te krijgen. Daar gaan we mee verder. Nadat de stappenplannen klaar zijn zullen we een communicatieplan opstellen.

4.3 ■ Risicoparagraaf

Bij dit plan van aanpak hoort een risicoparagraaf. Het komen tot verdere samenwerking tussen een dergelijk groot aantal partijen kan, zo leert de theorie en ook de praktijk gemakkelijk leiden tot schijnsamenwerking, voortdurende discussies over bevoegdheden en chaos. Integratie van plannen, gezamenlijke inzet van personeel voor eigen en gezamenlijke doelen. Dat is het doel waar we als RCW en Beheerraad voor het geheel van het beheer van de Waddenzee uiteindelijk voor willen staan. Samenwerking en afstemming in het Waddengebied heeft een brede geschiedenis. Zozeer dat men kan stellen dat niet alleen de Waddenzee onderhevig is aan eb en vloed, maar ook de organisatiestructuur rond de Waddenzee, het Waddengebied. In dit proces van stroomlijning beheer komen we niet aan de organisaties, maar willen we de uitvoering stroomlijnen. Ook bij een dergelijke aanpak zijn risico's te benoemen. Onderstaand noemen we het risico, de kans dat het risico optreedt en de maatregel die nodig is om het risico te beperken.

- partijen zijn kritisch op ander, vergoelijken eigen rol/hoog/niet over elkaar schrijven, verschillende werkelijkheden aanvaarden.
- partijen zijn uiteindelijk niet bereid bij taken samen te werken, maar willen werk van anderen overnemen/hoog/committent goed regelen, alleen bij draagvlak verder werken.
- samenwerking leidt alleen tot meer overleg, niet tot meer samenwerking/hoog/uiteerst kritisch zijn op werkproces, duidelijke uitvoeringsproducten definiëren.
aantal betrokken partijen blijkt onbegrensd/hoog/in kaart brengen van betrokken partijen en eventueel opknippen in deelclusters.
- hoofdlijnen raken uit zicht door "alles" te willen doen, in beeld te hebben, te onderzoeken/hoog/uitgaan van 80/20 regel. We gaan niet de laatste 20% regelen, maar de eerste 80%.
- een ieder gaat aan het werk, het gaat goed, maar niemand weet van elkaar de voortgang/laag/regelen van coördinatie van de uitvoering, voortgangsrapportage en waakhondfunctie.



