



Projectbureau Wadden

Rijnstraat 8
Postbus 30940
2500 GX Den Haag

www.vrom.nl

INVESTERINGSPLAN WADDENFONDS

6 juni 2006



1	Inleiding	3
2	Investeringen uit het waddenfonds	4
2.1	Hoofddoelstelling van het waddenfonds	4
2.2	Beleidskader waddenfonds	4
2.2.1	Het vergroten en versterken van de natuur- en landschapswaarden van het waddegebied	5
2.2.2	Het verminderen of wegnemen van externe bedreigingen van de natuurlijke rijkdom van de Waddenzee	6
2.2.3	Een duurzame economische ontwikkeling in het waddegebied en een substantiële transitie naar een duurzame energiehuishouding in het waddegebied en de direct aangrenzende gebieden	7
2.2.4	Het ontwikkelen van een duurzame kennishuishouding ten aanzien van het waddegebied	8
3	Hoofdstructuur van het waddenfonds	10
4	Evaluatie	13
	Bijlage 1: Reactie van de minister van VROM op de adviezen van de Raad voor de Wadden en de gezamenlijke planbureaus.	14



1 Inleiding

In september 2003 heeft het kabinet besloten de Adviesgroep Waddenzeebeleid in te stellen¹, en deze de opdracht te geven een advies uit te brengen over de onderwerpen gaswinning en schelpdiervisserij in relatie tot de natuur. Daarnaast is de Adviesgroep gevraagd aandacht te besteden aan andere onderwerpen, voorzover die van essentieel belang zijn voor het kunnen opstellen van een integraal beleid voor de Waddenzee. Op 1 april 2004 heeft de Adviesgroep zijn advies uitgebracht aan de ministers van Volkshuisvesting Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer (VROM), Economische Zaken (EZ) en Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (LNV). De Adviesgroep benadrukte in haar advies onder meer het belang van investeringen in het waddengebied.

Het kabinet heeft mede naar aanleiding van de bevindingen van de Adviesgroep besloten € 800 miljoen extra in de Waddenzee en het waddengebied te investeren, verspreid over een investeringsperiode van 20 jaar. Hiertoe wordt een waddenfonds in het leven geroepen dat onder beheer staat van de minister van VROM. Hieruit worden tevens de schadeloosstelling van de kokkelvissers en de beheerskosten op rijksniveau van het fonds gefinancierd. Het waddenfonds maakt deel uit van een samenhangend pakket van maatregelen dat aansluit bij de kabinetsdoelstelling om te komen tot een integraal waddenzeebeleid. Het fonds vindt zijn wettelijke basis in de Wet op het waddenfonds.

Een eerdere versie van het Investeringsplan is ter advisering voorgelegd aan de Raad voor de Wadden en aan de gezamenlijke planbureaus. De reactie van de minister van VROM op deze adviezen is in de bijlage opgenomen.

Dit Investeringsplan gaat over de ambities van het kabinet m.b.t. de Wadden. In hoofdstuk 2 worden de doelen en het beleidskader van het waddenfonds weergegeven. Dit hoofdstuk geeft een beeld van wat het kabinet bij benadering over 20 jaar in het waddengebied hoopt te realiseren. Het waddenfonds is één van de instrumenten hierbij. Daarnaast beschrijft het Investeringsplan in hoofdstuk 3 de hoofdstructuur als geheel: de Wet op het waddenfonds (inclusief criteria), de ministeriële regeling en het uitvoeringsplan. Tenslotte wordt in hoofdstuk 4 ingegaan op de wijze van evaluatie van de werking van het fonds.

¹ Regeling instelling Adviesgroep Waddenzeebeleid d.d. 22 september 2003.



2 Investerings uit het waddenfonds

2.1 Hoofddoelstelling van het waddenfonds

Het waddenfonds heeft tot doel de subsidiëring van activiteiten, anders dan reguliere investeringen of beheers- of onderhoudswerken, die gericht zijn op of bijdragen aan:

- a. het vergroten en versterken van de natuur- en landschapswaarden van het waddegebied;
- b. het verminderen of wegnemen van externe bedreigingen van de natuurlijke rijkdom van de Waddenzee;
- c. een duurzame economische ontwikkeling in het waddegebied dan wel gericht zijn op een substantiële transitie naar een duurzame energiehuishouding in het waddegebied en de direct aangrenzende gebieden;
- d. het ontwikkelen van een duurzame kennishuishouding ten aanzien van het waddegebied.

(Zie Wet op het waddenfonds, artikel 2 lid 2.)

2.2 Beleidskader waddenfonds

In het nu volgende wordt per categorie het probleem nader geduid, worden de lange termijn doelen uit het kabinetsstandpunt van de Derde Nota Waddenzee weergegeven en worden suggesties gegeven voor mogelijke investeringen uit het waddenfonds. De in deze paragraaf beschreven aspecten uit het ontwikkelingsperspectief zijn niet limitatief. Met elkaar geven ze een beeld van het te bereiken perspectief, maar in de loop van de komende 20 jaar kan dit beeld op grond van evaluatie en nieuwe inzichten worden aangepast.

De investeringssuggesties voor elk van de beschreven beleidsdoelen, zijn slechts illustratief: het wil niet zeggen dat een projectvoorstel dat bij de investeringssuggesties wordt genoemd, per definitie voor subsidiering in aanmerking komt. Elk projectvoorstel zal aan de criteria worden getoetst.

De middelen uit het waddenfonds zullen worden ingezet teneinde de volgende beleidsdoelen te realiseren:



2.2.1 Het vergroten en versterken van de natuur- en landschapswaarden van het waddengebied

a. Aanleiding

Het is van belang dat gekomen wordt van defensief (tegenhouden) naar offensief (creëren en ontwikkelen) beleid en beheer, uitgaande van voorrang voor de natuur en landschap met menselijk medegebruik. Geconstateerd is dat o.a. door het verdwijnen van natuurlijke zoet-zout overgangen, door o.a. de aanleg van de Afsluitdijk, en de afname van het kwelderareaal de veerkracht van het ecosysteem is afgenomen en de diversiteit en kwaliteit van flora en fauna zijn afgenomen. Daarnaast zijn er schadelijke effecten door mechanische vormen van (schelpdier)visserij op de Waddenzee. (De mechanische kokkelvisserij is vanaf 2005 beëindigd.)

b. Aspecten uit het ontwikkelingsperspectief

Om aan deze problemen het hoofd te bieden, zijn in de pkb Nota Waddenzee de volgende lange termijn doelen geformuleerd (tot 2030):

- 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;
- in de meest extensief gebruikte delen van de Waddenzee, met name de oostelijke Waddenzee, is de rust blijvend gewaarborgd;
- de vrije migratie van aquatische organismen tussen de Waddenzee en het zoete binnenwater is gegarandeerd. Op meerdere plaatsen zijn zoet-zoutgradiënten aanwezig. Bij de inrichting van nieuwe gradiënten is in ieder geval aandacht besteed aan landschappelijke en recreatieve aspecten;
- de flora en fauna zijn rijk, gevarieerd en in hoeveelheden aanwezig zoals die ook voor de periode van eutrofiëring aanwezig waren;
- zeezoogdieren, vissen en (trek)vogels zijn duurzaam verzekerd van voldoende voedsel en rust- en voortplantingsgebieden;
- de waterkwaliteit is zodanig dat flora en fauna zich optimaal kunnen ontwikkelen;
- de milieubelasting op de Waddenzee veroorzaakt door militaire activiteiten is verminderd;
- het areaal meer natuurlijke kwelders is vergroot;
- 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;
- 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.

Doelstelling m.b.t. het vergroten en versterken van de natuur- en landschapswaarden van het waddengebied:

het fonds dient bij te dragen aan het herstel en/of de verbetering van de karakteristieke ecologische, landschappelijke en cultuurhistorische waarden van het waddengebied, zoals verwoord in de lange termijn doelen.



c. Investeringsuggesties

Om bij te dragen aan de realisatie van de lange termijn doelen zou vanuit het waddenfonds kunnen worden bijgedragen aan:

- *herstel en aanleg van kwelders, brakwaterzones, hoogwatervluchtplaatsen, herinrichting van beeksystemen en verbonden deltagebieden, slenken en duinverstuivingen;*
- *het creëren van binnendijkse vogelrust- en foerageergebieden in het waddengebied, het herstel van (jonge) duinlandschappen, meer natuurlijk beheer en agrarisch natuurbeheer, aankoop en bescherming van bijzondere gebieden;*
- *herstel van natuurlijke zoet-zoutovergangen, minimaal één per stroomgebied;*
- *het vullen van kennisleemtes, bijvoorbeeld:*
 - *onderzoek naar mogelijkheden voor herstel van vismigratiemogelijkheden tussen zoet- en zoutwater en mogelijkheden voor ontpoldering. Uitgangspunt daarbij is dat het vigerende beleid met betrekking tot zoet-zoutovergangen en het behoud van het IJsselmeer als strategische zoetwatervoorraad onverlet blijft. De bestrijding van, of het omgaan met, binnendijkse verzilting is hierbij een aandachtspunt;*
 - *onderzoek naar de effecten van garnalenvisserij op bodem, flora en fauna;*
 - *belevingsonderzoek en –monitoring;*
 - *ontwikkeling van de Waddenzee op lange termijn, mede in het licht van de verwachte klimaatontwikkelingen;*
 - *morfologische en ecologische processen en de interactie daartussen.*

2.2.2 Het verminderen of wegnemen van externe bedreigingen van de natuurlijke rijkdom van de Waddenzee

a. Aanleiding

Een belangrijke bedreiging vormt de (potentiële) schade aan het ecosysteem door scheepsrampen. Dit betreft voornamelijk schepen op de Noordzee vaarroute(s), maar kan ook schepen op de Waddenzee zelf betreffen.

Een andere bedreiging wordt gevormd door de introductie van ecosysteemvreemde soorten (exoten). Het betreft hier met name de opkomst van de Japanse oester. Mogelijke effecten hiervan zijn de verdringing van schelpdierbestanden (inclusief mosselbanken) en daarmee de verkleining van het voedselaanbod voor vogels.

Een mogelijk onvermijdelijke bedreiging vormt de versnelde zeespiegelstijging met als gevolg op termijn verdrinking van wadplaten en verdere achteruitgang van kwelders. Mogelijk vindt ook aantasting van de veiligheid van het achterland plaats en wordt de verzilting van binnendijkse gronden hierdoor versterkt. De hierboven genoemde bedreigingen zijn de belangrijkste. Naast deze vooral van buiten het gebied komende bedreigingen kunnen potentieel onvoldoende duurzame vormen van menselijk medegebruik (zoals op het gebied van visserij, landbouw, havenuitbreiding, recreatie en toerisme) de natuur- en landschapswaarden in het waddengebied verder aantasten. Daarbij moet ook worden gedacht aan de mogelijk schadelijke effecten van ingrepen bij de Noordzeekust of in de Noordzee, bijvoorbeeld de schadelijke effecten van lozingen van microverontreinigingen en nutriënten.

b. Aspecten uit het ontwikkelingsperspectief

Om aan deze problemen het hoofd te bieden, zijn in de pkb Nota Waddenzee de volgende lange termijn doelen geformuleerd (tot 2030):



- de Waddenzee blijft zoveel mogelijk gevrijwaard van bedreigingen. De gevolgen van (mogelijke) bedreigingen voor de natuurwaarden in de Waddenzee worden geminimaliseerd;
- de veiligheid tegen overstroming is duurzaam gehandhaafd. De primaire waterkering blijft voldoen aan de eisen van de Wet op de waterkering;
- 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.

Doelstelling m.b.t. het verminderen of wegnemen van externe bedreigingen van de natuurlijke rijkdom van de Waddenzee:
het fonds dient bij te dragen aan de vermindering van de bedreigingen van de natuurlijke rijkdom van de Wadden, zoals verwoord in de lange termijn doelen.

c. Investeringsuggesties

Om bij te dragen aan de realisatie van de lange termijn doelen zou vanuit het waddenfonds kunnen worden bijgedragen aan:

- *innovatieve projecten die gericht zijn op het voorkomen van (de gevolgen van) eventuele rampen met schepen. Daarbij wordt gedacht aan projecten op het gebied van intensievere verkeersbegeleiding, automatische registratie van schepen en adequate voorzieningen voor het integrale rampenplan.*

2.2.3 Een duurzame economische ontwikkeling in het waddengebied en een substantiële transitie naar een duurzame energiehuishouding in het waddengebied en de direct aangrenzende gebieden

a. Aanleiding

Het waddengebied kent, als gevolg van de geografische ligging in Nederland, een achterblijvende werkgelegenheid ten opzichte van de landelijke groei en daarbij een lager besteedbaar inkomen en een hogere werkloosheid dan het landelijk gemiddelde. De geleidelijke afname van de activiteiten van de olie- en gasindustrie in Noord-Nederland zal waarschijnlijk ook een negatief effect hebben op het sociaal-economisch perspectief van het waddengebied.

Bij duurzame energiehuishouding dient te worden gedacht aan activiteiten van substantiële aard ten behoud en ontwikkeling van aan energie gerelateerde kennis en werkgelegenheid. Ten aanzien van de in dit onderdeel genoemde aangrenzende gebieden wordt bedoeld het gebied van de provincies Friesland, Groningen en de kop van Noord-Holland voor zover het betreft de gemeenten Hoorn, Wognum, Opmeer, Obdam, Heerhugowaard, Langedijk, Harenkarspel, Zijpe en het gebied ten noorden daarvan.

b. Aspecten uit het ontwikkelingsperspectief

Om aan deze problemen het hoofd te bieden, zijn in de pkb Nota Waddenzee de volgende lange termijn doelen geformuleerd (tot 2030):

- de economische bedrijvigheid in en rond de Waddenzee biedt de bevolking werk en inkomen en heeft een duurzaam karakter;
- de in de regio aan energie gerelateerde kennis en werkgelegenheid is behouden gebleven danwel uitgebreid. In zijn aard is deze kennis en werkgelegenheid echter veel meer verbonden aan duurzame vormen van energie (= toegevoegd vanuit het waddenfonds);



- 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;
- 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;
- 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;
- de bereikbaarheid van de havens in en grenzend aan de Waddenzee is gewaarborgd;
- 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.

***Doelstelling m.b.t. een duurzame economische ontwikkeling in het waddengebied en een transitie naar een duurzame energiehuishouding:
het fonds dient bij te dragen aan de vergroting van de kansen voor duurzame sociaal-economische ontwikkeling in het waddengebied en daarmee de werkgelegenheid in het gebied te vergroten, het bruto regionaal product te verhogen en de economische structuur te verbeteren.***

c. Investeringsuggesties

Om bij te dragen aan de realisatie van de lange termijn doelen zou vanuit het waddenfonds kunnen worden bijgedragen aan:

- *projecten die gericht zijn op het ontwikkelen van duurzame vormen van energiegebruik. Dit kunnen ook projecten zijn die vanuit Energy Valley worden voorgesteld als ook initiatieven op het terrein van bio-based economy;*
- *projecten die gericht zijn op het creëren van duurzame werkgelegenheid en inkomen in combinatie met een verbetering van de natuurkwaliteit van de Wadden. Het is belangrijk om daarbij zoveel mogelijk aan te sluiten bij die economische activiteiten die uitgaan van de streekeigen potentie. Hieronder kan ook het beter vermarkten van producten uit het waddengebied worden verstaan. Innovatie is daarbij van belang;*
- *projecten die bijdragen aan duurzame ontwikkeling van recreatie, toerisme, landbouw, visserij (bijvoorbeeld op het gebied van geïntegreerde visserij, aquacultuur, rapen van schelpdieren en experimenten met betrekking tot de duurzame kweek van schelpdieren), dienstverlening en verduurzaming van havens, industrieterreinen, baggeractiviteiten en infrastructuur. Ook schelpdiervisserijprojecten buiten het waddengebied kunnen voor financiering uit het waddenfonds in aanmerking komen mits aangetoond kan worden dat de projecten een positief effect teweeg brengen in het waddengebied zelf.*

2.2.4 Het ontwikkelen van een duurzame kennishuishouding ten aanzien van het waddengebied

a. Aanleiding

Veel kennis over het waddengebied is versnipperd aanwezig of slecht ontsloten en daardoor niet direct beschikbaar of toepasbaar voor beleid en bestuur. Er is sprake van te weinig coördinatie en integratie van kennis en onderzoek. Tevens is er sprake van onvoldoende afstemming tussen de vraag naar kennis, het aanbod van kennis en de programmering van kennisontwikkeling. Bovendien bestaan er lacunes op het gebied van monitoring op ecologisch terrein en is er gebrek aan (gedeelde) kennis rond de samenhang



tussen de Waddenzee als natuurgebied en de sociaal-economische positie van de bewoners in het waddengebied en de belevingswaarde van de Waddenzee.

b. Aspecten uit het ontwikkelingsperspectief

Om de aspecten uit het ontwikkelingsperspectief, zoals genoemd onder 2.2.1 t/m 2.2.3, te kunnen realiseren is een goede kennishuishouding voor zowel de natuur als de sociaal-economische ontwikkeling in de Waddenzee en het waddengebied gewenst. Het is een belangrijke voorwaarde voor het opstellen en uitvoeren van een consistent en integraal beleid voor de Waddenzee. Er is veel kennis beschikbaar, verspreid over verschillende instituten. Er zal een nadere verkenning worden uitgevoerd voor het benodigde aanvullende onderzoek en over juridische haalbaarheid van het gebruik van natuur- en landschapsgrenzen.

Doelstelling m.b.t. het ontwikkelen van een duurzame kennishuishouding ten aanzien van het waddengebied:

het fonds dient bij te dragen aan het verbeteren van de kennishuishouding, het operationaliseren en verspreiden van kennis van het ecosysteem, het sociale systeem en het economische systeem van het waddengebied, zowel nationaal als (trilateraal) internationaal, en moet aandacht besteden aan de samenhangen tussen deze systemen.

c. Investeringsuggesties

Om bij te dragen aan de realisatie van de lange termijn doelen zou vanuit het waddenfonds kunnen worden bijgedragen aan:

- *een waddenacademie met een stimulerende en coördinerende taak zou een belangrijke rol kunnen spelen bij de samenwerking, prioritering, afstemming en - zo mogelijk - integratie van onderzoek dat wordt geëntameerd vanuit het rijk (zowel fundamenteel als uitvoeringsgericht beleids- en beheerondersteunend). Een waddenacademie zou daarnaast van de kant van provincies en bedrijfsleven in het algemeen een bijdrage kunnen leveren aan een goede ontsluiting van de verworven kennis. Tevens zullen publieksvoorlichting en een actieve verspreiding van kennis over de Wadden worden gestimuleerd. Tenslotte zou een waddenacademie de coördinatie van langdurige monitoringsprogramma's kunnen bevorderen;*
- *opzetten van een monitoringssysteem voor landschappelijke kenmerken (met name duisternis, geluid en openheid).*



3 Hoofdstructuur van het waddenfonds

Met de oprichting van het waddenfonds geeft het kabinet een belangrijke financiële impuls aan verwerking van de duurzame bescherming en ontwikkeling van de Waddenzee als natuurgebied en het behoud van het unieke open landschap.² Naar verwachting kan het kabinet in de lente van 2006 het voorstel van **Wet op het waddenfonds** aan de Tweede Kamer aanbieden. Dit wetsvoorstel regelt onder meer de voeding van het fonds, de doelstellingen van het fonds en de te onderscheiden bestemmingen (zie hoofdstuk 2). Ook zijn de belangrijkste criteria waaraan een aanvraag moet voldoen in de Wet opgenomen. Hierbij spelen toelatingscriteria en wegingscriteria, waaronder cofinanciering, een belangrijke rol.

Toelatingscriteria

De regelgeving wordt zo vorm gegeven dat om voor subsidie in aanmerking te komen de activiteiten in ieder geval aan de volgende toelatingscriteria moeten voldoen:

M.b.t. beleidskaders:

- legitiem: het waddenfonds zal alleen activiteiten subsidiëren die passen binnen het vigerend wettelijk kader, zoals de pkb, de Natuurbeschermingswet 1998, de Kaderrichtlijn water en zeker ook de regels met betrekking tot staatssteun;
- passend binnen het investeringsplan waarin opgenomen het ontwikkelingsperspectief voor het waddengebied.

M.b.t. vormvereisten:

- additioneel: het waddenfonds zal alleen additionele activiteiten subsidiëren en niet aangewend worden voor subsidiëring van reguliere investeringen of beheers- of onderhoudswerken van bestuurlijke partners of het wegwerken van achterstanden bij reguliere activiteiten;
- nodig vanuit de invalshoek van de publieke zaak en het meest aangewezen met het oog op marktfalen.

M.b.t. financiële aspecten:

- voldoet aan het vereiste drempelbedrag;
- haalbaar en uitvoerbaar;
- mede gefinancierd worden door de aanvrager (cofinanciering).

Dit laatstgenoemde criterium vergt een nadere toelichting.

² Het kabinet formuleerde deze doelstellingen in de Nota Ruimte (Kamerstukken II, 2004 – 2005, 29 435, nr 154) en in de kabinetsreactie op 'Ruimte voor de wadden', het advies van de C'ie Meijer (Kamerstukken II, 2003 – 2004, 29 684, nr 1).



Cofinanciering

Het kabinet gaat er van uit dat de subsidieaanvrager ook zelf financieel zal bijdragen aan verwerkelijking van de activiteiten waarvoor deze een beroep doet op het waddenfonds. Voor de respectievelijke doelstellingen zal de regelgeving daarom cofinancieringpercentages voorschrijven als drempel om voor subsidiëring in aanmerking te komen. Bij het bepalen van die cofinancieringpercentages zal het kabinet aansluiting zoeken bij de aard van de activiteiten waarvoor subsidie wordt aangevraagd. Mogelijk financieel profijt voor de aanvrager van de te subsidiëren activiteiten vormt een belangrijke factor bij het bepalen van de cofinancieringpercentages. Op grond daarvan zal het kabinet voor zover additionele activiteiten bijdragen aan een duurzame economische ontwikkeling en transitie naar duurzame energie, een cofinancieringpercentage van zestig hanteren en voor zover deze aan de andere doelstellingen van het waddenfonds bijdragen een percentage van tien. Subsidieaanvragers zullen zelf aangeven aan welke doelstellingen de beoogde activiteiten bijdragen op basis waarvan zij een cofinancieringpercentage voorstellen.

Het kabinet verwacht voor de komende 20 jaar een financiële impuls ten behoeve van de doelen voor het gebied van ruim € 1 miljard. Dit bedrag bestaat uit de totale bijdrage van het fonds aan subsidiëring van additionele activiteiten samen met de bijdrage uit cofinanciering.

Wegingscriteria

In de wet zijn vooraf wegingscriteria opgenomen. Het kabinet heeft over het geheel aan toelating- en wegingscriteria advies gevraagd en ontvangen van de gezamenlijke planbureaus. Deze onderschreven in grote lijnen de volgende benadering: eerst nagaan of een project in beginsel voor financiering uit het fonds in aanmerking komt en daarna de projecten waarvoor dit geldt, in volgorde plaatsen. In de strijd om de voorrang tussen de verschillende aanvragen voor de nu eenmaal altijd schaarse middelen worden o.a. meegewogen:

- de mate waarin de voorgestelde activiteit(en) overtuigend bijdragen aan het verwerkelijken van meer dan één van de doelstellingen;
- de mate waarin de activiteiten bijdragen aan de investeringsprioriteiten uit het uitvoeringsplan;
- de toekomstwaarde van de beoogde activiteiten, d.w.z. het saldo van de maatschappelijke kosten en baten;
- het draagvlak voor de beoogde activiteiten in de regio;
- de mate waarin de aanvrager cofinanciert.

In een **ministeriële regeling** zal onder meer worden beschreven het proces van toetsing van de ingediende projectvoorstellen, vanaf het moment van indiening van projectvoorstellen tot en met de financiële afwikkeling van een goedgekeurd project.

Uitvoeringsplan

De eerste vijf jaren van het fonds zijn van bijzondere betekenis. Dan komt het er op aan de fundamenteen te leggen waarop daarna verder kan worden gebouwd. In overleg met de medeoverheden en de stakeholders in het waddegebied is een uitvoeringsplan opgesteld dat leidend en richtinggevend zal zijn voor de te subsidiëren activiteiten in de eerste vijf jaar van de fondsperiode.

In de eerste vijf jaar van de fondsperiode wordt een bijzonder accent gelegd op programma's en projecten die:

- integraal zijn en draagvlak hebben (zie wegingscriteria);
- noodzakelijk zijn in de zin van voorwaardenscheppend voor toekomstige ecologische en economische ontwikkelingen;



- noodzakelijk zijn in de zin van urgent;
- wervingskracht uitstralen.

Dat samenspraak met de regionale partners en stakeholders onmisbaar is bij het tot stand brengen van dergelijke accenten in het uitvoeringsprogramma spreekt vanzelf. Het kabinet verwacht deze intensieve samenspraak te hebben afgerond op het moment dat het kabinet het voorstel van Wet op het waddenfonds aan de Tweede Kamer aanbiedt.

Verdeling op hoofdlijnen van de middelen in het waddenfonds

Het fonds zal worden aangewend voor:

- subsidies voor additionele activiteiten in het waddegebied die bijdragen aan de hierboven vermelde doelstellingen;
- nadeelcompensatie, waaronder de kosten voor de sociale plannen in verband met de beëindiging van de kokkelvisserij;
- de beheers- en uitvoeringskosten voor het fonds op rijksniveau.

Activiteiten waarvoor een bijdrage wordt gevraagd, moeten bijdragen aan het bereiken van de vier hiervoor genoemde doelen. Het kabinet zal daarbij de volgende verdeling hanteren:

- van het fondsbedrag wordt eerst het bedrag van de nadeelcompensatie kokkelvisserij afgetrokken;
- van het resterende bedrag wordt 10 % apart gehouden voor activiteiten die bijdragen aan de doelen t.a.v. de kennishuishouding (4 %) en de afname van externe bedreigingen (6 %). Voor beide typen activiteiten geldt ten principale dat deze in gelijke mate zowel de natuur in brede zin, als de economie ten goede komen;
- vervolgens wordt een bedrag gereserveerd t.b.v. de beheers- en uitvoeringskosten van het fonds;
- voor het daarna resterende deel geldt dat projectaanvragen die aantoonbaar zowel het natuur als economisch belang dienen, (extra) hoog scoren in de prioritering. In beginsel wordt gestreefd naar een evenwichtige behandeling van projectaanvragen gericht op natuurherstel, dan wel op duurzame economische ontwikkeling. Een jaarlijks gelijke verdeling is geen doel op zichzelf: zwaarder weegt het resultaat van ingediende en goedgekeurde projectaanvragen. In meerjarig perspectief zal wel de nadruk worden gelegd op projecten/programma's die de ecologie en een duurzame ontwikkeling van het waddegebied ten goede komen;
- deze benadering wordt na enkele jaren geëvalueerd. Aan de hand daarvan kan de nagestreefde "gelijkwaardige behandeling" worden aangepast.

Kern van deze benadering is dat het kabinet geen starre verdeelsleutel voorstaat, maar prioriteit zal geven aan die project- en programmavoorstellen die aantoonbaar bijdragen aan het bereiken van de doelen voor het gebied.



4 Evaluatie

De aard en de kwaliteit van de activiteiten, waarvoor de aanvragers subsidie vragen, gaan uiteindelijk bepalen of het waddenfonds de beoogde ontwikkelingen daadwerkelijk dichterbij brengt. In overleg met de regio zal worden bekeken hoe de kwaliteit van de aanvragen zoveel mogelijk kan worden geoptimaliseerd.

Het kabinet neemt zich voor om gedurende de looptijd van het fonds (2007 – 2026) te evalueren of het fonds daadwerkelijk de beoogde doelstellingen dichterbij brengt. De momenten waarop de evaluatie plaatsvindt, worden afgestemd met de momenten waarop het Beheer- en Ontwikkelingsplan waddegebied wordt opgesteld en geëvalueerd. Dit betekent ook dat de samenhang tussen de additionele middelen uit het Waddenfonds en de reguliere middelen nadrukkelijk deel uitmaakt van de evaluatie.

Tijdens de evaluatie zal worden bekeken in hoeverre het waddenfonds bijdraagt aan het verwezenlijken van de beleidsdoelen. Ten behoeve van dit evaluatieonderdeel zal de uitvoeringsorganisatie na iedere tenderprocedure rapporteren voor welke projecten subsidie is aangevraagd en toegekend. Daarbij zal worden aangegeven in hoeverre deze projecten bijdragen aan het verwezenlijken van de doelstellingen van het geldende uitvoeringsplan. Op basis van deze monitoring wordt tevens besloten wanneer het uitvoeringsplan zal worden herzien.

Een tweede onderdeel van de evaluatie bestaat uit het doorlichten van de uitvoeringsaspecten van de regeling. Vragen die hierbij bijvoorbeeld kunnen worden gesteld, zijn:

- zijn criteria objectief te hanteren?
- hoe verloopt de beoordeling?
- zijn de eisen die gesteld worden in de regeling haalbaar en zinvol?
- zijn de gehanteerde cofinancieringpercentages reëel?
- tender jaarlijks of eens in de twee a drie jaar?
- in hoeverre dragen de projecten bij aan de doelen van het fonds?
- hoe pakt de verdeling natuur-economie uit?
- zijn de projecten daadwerkelijk additioneel?
- sluiten de gerealiseerde projecten in voldoende mate aan bij wat in de regio zelf als nuttig en nodig wordt geacht?

Zo nodig kunnen op basis van de evaluatie de bij het vormgeven van het fonds gemaakte keuzen worden herzien. De eerste evaluatie zal plaatsvinden binnen twee jaar na inwerkingtreding van de subsidieregeling.



Bijlage 1: Reactie van de minister van VROM op de adviezen van de Raad voor de Wadden en de gezamenlijke planbureaus.

Reactie Minister op advies investeringsplan gezamenlijke planbureaus

Geachte heren,

Allereerst wil ik u graag hartelijk bedanken voor uw uitgebreide gezamenlijke advies van augustus 2005 op het concept investeringsplan Waddenfonds. Zowel uw advies als het advies dat ik van de Raad voor de Wadden op het investeringsplan heb ontvangen hebben geleid tot aanpassingen in het investeringsplan. Het voortschrijdend inzicht over de opzet van het Waddenfonds en het opstellen van de conceptwet op het Waddenfonds hebben eveneens geleid tot aanpassingen. Dit alles heeft de nodige tijd gekost, maar het aangepaste investeringsplan is nu dan ook zover dat ik het, evenals het wetsvoorstel, binnenkort aan de Tweede Kamer zal aanbieden. Vanzelfsprekend zal ik u deze stukken dan ook doen toekomen. Daarmee is de tijd rijp om u te informeren over hoe ik met uw advies ben omgegaan.

Uw advies heb ik ter harte genomen. Het overgrote deel van de verschillende onderdelen van uw advies heb ik verwerkt in het investeringsplan of in de wet- en regelgeving. Op enkele punten heb ik echter anders besloten. In bijgaand overzicht heb ik dit op een rijtje gezet. Graag wil ik onderstaand mijn beslissingen waarom ik op enkele punten uw advies niet overneem motiveren.

Advies: nut en noodzaak uitvoeringsplan niet overtuigend

Het investeringsplan beschrijft de doelstellingen van het fonds voor de looptijd van twintig jaar. In de eerste vijf jaren van het fonds wil ik graag de fundamenteen leggen waarop daarna verder kan worden gebouwd. Bovendien hecht ik aan de inbreng van de regionale partijen bij de totstandkoming van deze fundamenteen. Daarom hebben vertegenwoordigers van de betrokken rijkspartijen en de regionale overheden een eerste uitvoeringsplan opgesteld met daarin de investeringsprioriteiten van het fonds voor de eerste vijf jaar. Voor de prioritering denk ik daarbij aan integrale projecten en programma's die voorwaardenscheppend zijn voor projecten in de toekomst, urgent zijn, wervingskracht hebben en een breed draagvlak hebben in de regio. Dit uitvoeringsplan is uitgebreid besproken met stakeholders en belangengroeperingen in de regio en zal binnenkort aan het RCW ter vaststelling worden voorgelegd.

In eerste instantie was het de bedoeling om het uitvoeringsplan jaarlijks met een horizon van vijf jaar vast te stellen. Daar heb ik bij nader inzien van afgezien. Na de eerste jaren van het fonds zal een evaluatie van de prioriteiten plaatsvinden ten behoeve van een eventuele aanpassing van het lopende uitvoeringsplan en het opstellen van het uitvoeringsplan voor de jaren daarna.

Advies: jaarlijks indienen van projectvoorstellen vormt zware belasting

Uit de bijeenkomsten over het uitvoeringsplan met de stakeholders en belangengroeperingen in de regio is gebleken dat er reeds vele programma's en projecten worden opgesteld en opgezet. Naar aanleiding van deze bijeenkomsten zijn de stakeholders en belangengroeperingen met elkaar om de tafel gaan zitten om te komen tot een integrale aanpak en opzet van programma's en projecten die passen binnen de prioriteiten voor de eerste vijf jaar van het fonds. Ik ben zeer verheugd over deze voortvarende en



gezamenlijke aanpak en ben er dan ook zeker van dat de eerste jaren van het fonds vele prachtige programma's en projecten zullen worden ingediend. Een jaarlijkse openstelling van het fonds voor de indiening van programma's en projecten lijkt me daarom ook nuttig en gewenst. In de evaluatie van het fonds wil ik de vraag of een jaarlijkse openstelling blijvend nuttig gewenst is zeker betrekken.

Advies: geen ruimere definitie van het waddengebied

Omdat de geleidelijke afname van de activiteiten van de olie- en gasindustrie in Noord-Nederland waarschijnlijk een negatief effect zal hebben op het sociaal-economisch perspectief van het waddengebied, heeft het kabinet besloten om binnen de categorie economische ontwikkeling voor activiteiten die gericht zijn op een substantiële transitie naar een duurzame energiehuishouding te kiezen voor een gebiedsbegrenzing van het waddengebied en de direct aangrenzende gebieden, te weten Groningen, Friesland en de kop van Noord-Holland.

Tot slot ben ik van mening dat uw advies tot een beter investeringsplan heeft geleid en daarvoor ben ik u zeer erkentelijk.

Hoogachtend,

De minister van Volkshuisvesting,
Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer,

Sybilla M. Dekker



Samengevatte punten van advies	Verwerkt	
	Ja	Nee
Omdat het gaat om positieve effecten in het Waddengebied, kan het gaan om investeringen buiten het Waddengebied.	√	
De voorbeelden bij het verminderen van bedreigingen, zouden gericht moeten worden op bedreigingen waarop invloed kan worden uitgeoefend.	√	
Economische activiteiten hebben zelden een positief effect op de natuurkwaliteit. Daarom een andere formulering kiezen: verwaarloosbaar klein.	√	
Kennisinfrastructuur ook toetsen aan de hoofddoelstelling van het fonds.	√	
Nut en noodzaak van een uitvoeringsplan is niet overtuigend.		X
Jaarlijks indienen van projectvoorstellen vormt een zware belasting. Bijvoorbeeld eens per vier jaar volstaat ook.		X
Het investeringsplan voorziet niet in een situatie waarin structureel sprake is van onvoldoende nuttige projecten.	√	
Eis tot kwantificering niet te strikt hanteren, dikwijls kan volstaan worden met orde van grootte.	√	
Enkele toelatingscriteria zouden tevens in de weging een rol moeten spelen.	√	
Geen ruimere definitie van het waddengebied: een koppeling tussen een duurzaam economisch project buiten het Waddengebied en de hoofddoelstelling zal zelden of nooit op een directe en transparante manier te maken zijn.		X
Legitimititeit voor bijdrage is het bestaan van marktfalen. Hierop ook toetsen.	√	
In termen van de hoofddoelstelling kan een project nuttig zijn en tegelijkertijd niet vallen binnen de prioriteiten in het uitvoeringsplan.	√	
Additionaliteit: het is van belang om tevoren de beoordelingsgrondslag hiervoor vast te stellen.	√	
Hoe wordt, na afloop van financiering uit het fonds, in de beheers- en onderhoudskosten voorzien?	√	
Een protocol voor de weging tussen bijdragen aan de verschillende doelstellingen lijkt nuttig.	√	
Draagvlak moet er ook zijn bij de niet-georganiseerde burger die direct met de gevolgen te maken krijgt.	√	
De toetsvraag of er binnen het project aandacht is voor educatie en communicatie van de projectresultaten lijkt hier niet thuis te horen.	√	
Toekomstwaarde: uitbreiding met maatschappelijke toekomstwaarde is nodig.	√	
M.b.t. een maatschappelijke kosten-baten analyse kunnen voor een omvangrijk project zwaardere eisen worden gesteld dan voor een kleinere.	√	
Voor elk project moet op overtuigende wijze aannemelijk worden gemaakt dat het bijdraagt aan de doestelling van het programma.	√	
Bij duurzame economische ontwikkeling moet uitzicht zijn op volledige zelffinanciering na de subsidieperiode.	√	
Door de eis van cofinanciering komt het verschil in profijt ook enigszins tot uitdrukking in de verdeling van de kosten.	√	
Geen streefpercentages voor cofinanciering, maar per project bezien in hoeverre een hoger percentage redelijk is.	√	
De tekst biedt ruimte om in concrete gevallen af te wijken van de minimumpercentages, maar geeft hiervoor geen basis. Dit is onwenselijk.	√	
Projecten zullen bijdragen een meer dan een doel. Dit geeft problemen bij het vasthouden aan de onderverdeling van de middelen naar doelen.	√	
Verdeling van de middelen over de vier hoofdcategorieën zou aan de hand van een evaluatie heroverwogen kunnen worden.	√	



Reactie Minister op advies investeringsplan Raad voor de Wadden

Geachte heer Cazemier,

Allereerst wil ik u graag hartelijk bedanken voor uw uitgebreide advies van 29 juni 2005 op het concept investeringsplan Waddenfonds. Zowel uw advies als het advies dat ik van de planbureaus op het investeringsplan heb ontvangen hebben geleid tot aanpassingen in het investeringsplan. Het voortschrijdend inzicht over de opzet van het Waddenfonds en het opstellen van de conceptwet op het Waddenfonds hebben eveneens geleid tot aanpassingen. Dit alles heeft de nodige tijd gekost, maar het aangepaste investeringsplan is nu dan ook zover dat ik het, evenals het wetsvoorstel, binnenkort aan de Tweede Kamer zal aanbieden. Vanzelfsprekend zal ik u deze stukken dan ook doen toekomen. Daarmee is de tijd rijp om u te informeren over hoe ik met uw advies ben omgegaan.

Uw advies heb ik ter harte genomen. Het overgrote deel van de verschillende onderdelen van uw advies heb ik verwerkt in de tekst van het investeringsplan. Op enkele punten heb ik echter anders besloten. In bijgaand overzicht heb ik dit op een rijtje gezet. Graag wil ik onderstaand mijn beslissingen waarom ik op enkele punten uw advies niet overneem motiveren.

Advies: geen ruimere begrenzing voor economische ontwikkeling

Omdat de geleidelijke afname van de activiteiten van de olie- en gasindustrie in Noord-Nederland waarschijnlijk een negatief effect zal hebben op het sociaal-economisch perspectief van het waddengebied, heeft het kabinet besloten om binnen de categorie economische ontwikkeling voor activiteiten die gericht zijn op een substantiële transitie naar een duurzame energiehuishouding te kiezen voor een gebiedsbegrenzing van het waddengebied en de direct aangrenzende gebieden, te weten Groningen, Friesland en de kop van Noord-Holland.

Advies: naast het verstrekken van subsidies zou onderzocht kunnen worden of in bepaalde gevallen leningen of garanties mogelijk zijn.

Bij het opstellen van de kaders en randvoorwaarden van het Waddenfonds is onderzocht welke financieringsvormen voor programma's en/of projecten mogelijk zouden kunnen zijn. Concluderend is vastgesteld dat leningen en garanties financieringsvormen zijn die niet binnen de doelen en mogelijkheden van de subsidieregeling die het Waddenfonds is vallen.

Advies: de verdeling van de gelden over de vier categorieën dient beter onderbouwd te zijn met een beleidsanalyse.

Met betrekking tot de verdeling van de gelden heeft het kabinet zich in eerste instantie gebaseerd op de voorstellen van de Adviesgroep Waddenzeebeleid. Bij de opstelling van het investeringsplan is tevens gebruik gemaakt van een aanvullende analyse van de kansen en bedreigingen van het waddengebied door de Rijksuniversiteit Groningen.

Het kabinet heeft aangegeven graag invulling te willen geven aan de strekking van de door de Kamer aangenomen motie Atsma. Kern van de benadering is dat het kabinet geen starre verdeelsleutel voorstaat, maar prioriteit zal geven aan die project- en programmavoorstellen die aantoonbaar bijdragen aan het bereiken van de doelen voor het gebied. Deze benadering zal na enkele jaren worden geëvalueerd.

Advies: nadeelcompensatie van de mechanische kokkelvisserij zou niet uit het Waddenfonds gefinancierd moeten worden.

De nadeelcompensatie voor de mechanische kokkelvisserij zal uit het Waddenfonds worden betaald. Naar de mening van het kabinet dient de beëindiging van de mechanische kokkelvisserij de doelstelling van het Waddenfonds met betrekking tot het herstel en ontwikkeling van de natuur in het waddengebied en is het derhalve gerechtvaardigd dat de nadeelcompensatie uit het Waddenfonds wordt betaald.

Tot slot ben ik van mening dat uw advies tot een beter investeringsplan heeft geleid en daarvoor ben ik u zeer erkentelijk.

Hoogachtend,

De minister van Volkshuisvesting,
Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer,

Sybilla M. Dekker



Samengevatte punten van advies	Verwerkt in IP	
	JA	NEE
Geen ruimere gebiedsbegrenzing voor de categorie economische ontwikkeling		4.1 X
Het tussentijds stopzetten of temporiseren van de gaswinning mag geen gevolgen hebben voor de voeding van het Waddenfonds	√	
Voorkomen moet worden dat het fonds op den duur deel gaat uitmaken van de reguliere rijksbegroting, waaruit reguliere kosten betaald worden	√	
Naast het verstrekken van subsidies zou onderzocht kunnen worden of in bepaalde gevallen leningen of garanties mogelijk zijn		X
De regio dient een duidelijke rol te krijgen in het beheer van het fonds en inspraak en verantwoordelijkheid te krijgen bij de uiteindelijke besteding van gelden	√	
De RCW dient een zwaarwegende adviesrol te krijgen bij de beoordeling van de projecten	√	
Ruimhartig omgaan met de toepassing van minimaal 10% cofinanciering bij natuurprojecten	√	
De verdeling van de gelden over de 4 categorieën dient beter onderbouwd te zijn met een beleidsanalyse		4.2 X
Verdeling van de gelden over de 4 categorieën dient slechts indicatief te zijn: het gaat om de verbetering van de kwaliteit van het waddegebied	√	
Het uitvoeren van categorieoverschrijdende projecten die een grote meerwaarde voor het waddegebied opleveren, dienen ook uitgevoerd te kunnen worden	√	
Exploitatie- en beheerskosten die voortvloeien uit investeringen vanuit het Waddenfonds, dienen vanuit andere middelen bekostigd te worden	√	
Er moet een duidelijke structuur aangegeven worden, om tot prioritering van projecten te komen. Het formuleren van een visie, aangevuld met een plan van aanpak, op de belangrijkste sturende factoren van het ecosysteem van Waddenzee en aangrenzende ecotopen en op cultuurhistorische- en landschappelijke waarden is daarbij van groot belang	√	
Het begrip "additioneel" verdient met name in het kader van de categorie bedreigingen een nadere uitwerking. Duidelijk moet worden gemaakt of het reguliere (overheids)taken betreft of niet. Reguliere taken mogen niet ten laste worden gebracht van het fonds	√	
Nadeelcompensatie van de mechanische kokkelvisserij zou niet uit het Waddenfonds gefinancierd moeten worden		X
Bij prioriteren van investeringen onderscheid maken tussen de Waddenzee en het Waddegebied. Voor de Waddenzee moet de vermindering van de milieudruk centraal staan, voor het Waddegebied het creëren van werkgelegenheid	Verwerkt in uitvoeringsplan	
Binnen het hoofddoel duurzame economische ontwikkeling verschillende accenten leggen: a) verduurzaming van bestaande economische activiteiten b) ontwikkeling van nieuwe duurzame activiteiten c) behoud en ontwikkeling van werkgelegenheid en leefbaarheid/ kleinschalige gebiedseigen initiatieven	Verwerkt in uitvoeringsplan	
Gebruik van het rapport "Sector-specifiek analysis and perspectives for the Wadden Sea Region" wordt gemist	Verwerkt in uitvoeringsplan	
De Waddenacademie dient de rol van kennisplatform te spelen, een platform tussen Waddenbestuur en onderzoekswereld waarop de vertaling van onderzoeksbehoeften vanuit beleid en beheer naar onderzoeksthema's plaatsvindt	Verwerkt in uitvoeringsplan	