

BIJLAGE 1: RELEVANTE EUROPESE EN ANDERE INTERNATIONALE BELEIDSKADERS VOOR HET KUSTBEHEER OP DE FRIESE WADDENEILANDEN

Vanwege de hoge internationale natuurwaarde van het Waddengebied is er een veelheid aan verdragen, richtlijnen en overeenkomsten op internationale schaal opgesteld. Ook op nationaal niveau zijn er veel beleidslijnen, wetten en regels met betrekking tot het Waddengebied. Gezamenlijk vormen de internationale en nationale verdragen, overeenkomsten, richtlijnen, wetten en regels de kaders voor de werkwijze van Rijkswaterstaat. De onderstaande lijst geeft een goed overzicht van de relevante internationale verklaringen en verdragen met invloed op het Waddengebied. Daarnaast worden Europese richtlijnen genoemd welke binnen het Waddengebied ook invloed uitoefenen.

Verklaring van Schiermonnikoog (2005)

In deze verklaring is een overeenkomst ondertekend tussen Denemarken, Duitsland en Nederland ter bescherming van de Waddenzee. De verklaring geeft invulling aan de gezamenlijke wens om de Waddenzee te beschermen en duurzaam te ontwikkelen (Ministerie van VROM, 2007). In de verklaring is besloten dat de kustverdediging zal worden voortgezet op een wijze die toerijkend is om de mensen en hun eigendommen in het Waddengebied te beschermen, met een zo gering mogelijke invloed op de natuurlijke eigenschappen van het gebied. Gezien de mogelijk ernstige gevolgen van klimaatverandering, zal ook ingezet worden op het reduceren van broeikasgassen, energiebesparing en gebruik van duurzame bronnen (CWSS, 2005).

Verdrag van Bern (1982)

Dit verdrag heet officieel ‘the Convention on the conservation of European wildlife and natural habitats’ en is gericht op “het behoud van wilde dieren en planten en hun natuurlijke leefmilieu in Europa” (Ministerie van VROM, 2007, p. 6), zonder daarbij specifiek op bepaalde gebieden in te gaan. Het verdrag richt zich met name op soorten en leefmilieus waarbij internationale samenwerking nodig is om de doeleinden te verwezenlijken. Dit verdrag is in Nederland volledig verankerd in de Flora- en Faunawet en de Natuurbeschermingswet (Bilan, 2009).

Verdrag van Bonn (1983)

Dit verdrag heeft het beschermen van trekkende, wilde diersoorten als doel. Voor het Waddengebied betreft het hier trekkende zeehonden en Afrikaanse en Euraziatische vogels. Ook dit verdrag is in Nederland volledig verankerd in de Flora- en Faunawet en de Natuurbeschermingswet (Bilan, 2009).

Ramsarverdrag (1971)

Onder het Ramsarverdrag is de Waddenzee in 1984 als ‘Wetland’ aangemerkt: een zee die bij laagwater in principe binnen de 6 meter dieptelijn ligt. Het Ramsarverdrag is gericht op het behouden van watergebieden van internationale betekenis, met bijbehorende planten- en diersoorten (Ministerie van VROM, 2007). Doordat in Nederland alle wetlands, die zijn aangemeld voor het Ramsar Verdrag, ook zijn aangewezen als Natura-2000 gebied, vallen ze onder de Natuurbeschermingswet (Bilan, 2009)

Vogelrichtlijn (1979) en Habitatrichtlijn (1992) / Natura 2000

Deze Europese richtlijnen hebben het beschermen en instandhouden van de biologische diversiteit in Europa als doel. De Vogelrichtlijn richt zich op het beschermen van in het wild levende vogelsoorten. De Habitatrichtlijn heeft betrekking op het instandhouden van natuurlijke

habitats en wilde flora en fauna op het Europese grondgebied. Sinds 1991 is de Waddenzee aangemeld als Vogelrichtlijngebied en sinds 2003 geldt dit ook voor de Habitatrichtlijn. Via de Natuurbeschermingswet is dit vervolgens weer verankerd in de nationale wetgeving (Ministerie van VROM, 2007).

Natura-2000 is een Europees netwerk van beschermde natuurgebieden, welke de hoeksteen vormt van het Europese beleid er bescherming van habitats en soorten. Dit netwerk omvat alle gebieden die zijn beschermd op grond van de Vogelrichtlijn en de Habitatrichtlijn. Een groot aantal van deze Natura-2000 gebieden moet in Nederland via een officiële procedure nog aangewezen worden. Voor het Waddengebied zijn deze procedures al rond en geldt dat op een paar kleine gebieden na het hele Waddengebied onder deze regeling valt (Ministerie van LNV, 2009). Voor de Natura-2000 gebieden in Nederland moeten zogeheten instandhoudingsdoelstellingen worden gehaald. Deze doelstellingen worden vastgelegd in aanwijzingsbesluiten, welke volgens planning uiterlijk in de zomer van dit jaar zijn vastgesteld en gepubliceerd.

Europese Kaderrichtlijn Water (2000)

Deze richtlijn streeft ernaar om in 2015 een ‘goede toestand’ van de Europese wateren (oppervlaktewater en grondwater) te bereiken. Voor de oppervlaktewateren betekent dit dat ze zowel een goede ecologische als een goede chemische toestand moeten bereiken. Een belangrijk uitgangspunt van de Kaderrichtlijn Water is de stroomgebiedenbenadering. Hierbij worden de kustwateren toegewezen aan het meest dichtbij zijnde of meest geschikte stroomgebied. De Waddenzee valt onder de stroomgebieden van de Rijn en de Eems (Ministerie van VROM, 2007).

Integrated Coastal Zone Management (ICZM)

Integraal kustbeheer wordt door het Rupperecht Consult (2006, p. 6) omschreven als: “a strategy for an integrated approach to planning and management, in which all policies, sectors and, to the highest possible extent, individual interests are properly taken into account, with proper consideration given to the full range of temporal and spatial scales, and involving all coastal stakeholders in a participative way”. In 2002 zijn door de Europese Unie acht principes opgesteld voor ‘goed ICZM’ (Zie BOX 1). Opvallend zijn de overeenkomsten die gevonden kunnen worden met ‘principes van duurzaamheid’ uit Hoofdstuk 2.

In februari 2006 heeft Nederland een rapportage ingediend bij de Europese Commissie over de implementatie van ICZM in Nederland. Hierin is het Waddengebied opgenomen als voorbeeld van “internationale samenwerking voor geïntegreerd beheer van kustgebieden” (Ministerie van VROM, 2007, p. 6).

BOX 1 Principles of 'good ICZM' (Rupprecht Consult, 2006, p. 7)

Principle 1:

A broad overall perspective (thematic and geographic) which will take into account the interdependence and disparity of natural systems and human activities with an impact on coastal areas.

Principle 2:

A long-term perspective which will take into account the precautionary principle and the needs of present and future generations.

Principle 3:

Adaptive management during a gradual process which will facilitate adjustment as problems and knowledge develop. This implies the need for a sound scientific basis concerning the evolution of the coastal zone.

Principle 4:

Local specificity and the great diversity of European coastal zones, which will make it possible to respond to their practical needs with specific solutions and flexible measures.

Principle 5:

Working with natural processes and respecting the carrying capacity of ecosystems, which will make human activities more environmentally friendly, socially responsible and economically sound in the long run.

Principle 6:

Involving all the parties concerned (economic and social partners, the organisations representing coastal zone residents, non-governmental organisations and the business sector) in the management process, for example by means of agreements and based on shared responsibility.

Principle 7:

Support and involvement of relevant administrative bodies at national, regional and local level between which appropriate links should be established or maintained with the aim of improved coordination of the various existing policies. Partnership with and between regional and local authorities should apply when appropriate.

Principle 8:

Use of a combination of instruments designed to facilitate coherence between sectoral policy objectives and coherence between planning and management.

BIJLAGE 2: RELEVANTE NATIONALE BELEIDSKADERS EN ADVIESCOMMISSIES BIJ HET KUSTBEHEER OP DE FRIESE WADDENEILANDEN

Nota Ruimte

De grondslag van het rijksbeleid ten aanzien van de kust is de Nota Ruimte (Rijkswaterstaat, 2008b). De Nota Ruimte bevat de hoofdlijnen voor het ruimtelijke beleid van Nederland als geheel en gaat daarnaast in op een aantal specifieke gebieden, waaronder het Waddengebied. De Nota Ruimte heeft als belangrijkste hoofddoelen (Ministerie van VROM et al. 2006, p. 22):

1. Op een duurzame en efficiënte wijze ruimte scheppen voor de verschillende ruimtevrugnende functies;
2. De leefbaarheid van Nederland te waarborgen en te vergroten;
3. De ruimtelijke kwaliteit van stad en land te verbeteren.

Verder richt het kabinet zich in het nationaal ruimtelijk beleid op: het versterken van de internationale concurrentiepositie van Nederland, het bevorderen van krachtige steden en vitaal platteland, borging en ontwikkeling van belangrijke (inter)nationale ruimtelijke waarden en de borging van de veiligheid (ibid. p. 22). De Nota Ruimte stelt dat deze vier doelen en de drie hiervoor genoemde hoofddoelen zijn opgesteld “tegen de bredere en meer algemene wens de economische, ecologische en sociaal-culturele waarden van de ruimte te versterken en duurzaam te ontwikkelen” (ibid. p. 22).

Met betrekking tot het kustbeleid en het Waddengebied hanteert het Rijk de volgende doelstelling: “waarborging van de veiligheid tegen overstromingen vanuit zee, met behoud van de (inter)nationale ruimtelijke waarden waarbij de gebiedspecifieke identiteit een belangrijke kernkwaliteit is” (ibid. p. 152). Voor het bereiken van deze doelstelling staan voor het nationaal ruimtelijk beleid vier opgaven centraal:

- ❑ Integraal kustbeheer;
- ❑ Begrenzing en bescherming van het kustfundament;
- ❑ Introductie van een strategie voor het beheer van de zandige kust;
- ❑ Op sterkte hebben en houden van de zeewering.

Voor het behoud van het kustfundament kiest het Rijk voor een dynamische strategie, bestaande uit drie stappen (ibid. p. 153):

1. Behoud van zand en ongehinderd transport van zand langs en dwars op de kust;
2. Zoveel mogelijk zandige maatregelen als ingrepen noodzakelijk zijn, en;
3. Alleen in uiterste geval kan zand met harde constructies worden vastgelegd.

Alle maatregelen met betrekking tot kustverdediging, die binnen deze strategie vallen, worden door het bevoegd gezag getoetst aan de vigerende waterkering- en natuurwetgeving.

Voor het Waddengebied specifiek geldt op het gebied van zeewering dat deze duurzaam moet worden gehandhaafd en moet blijven voldoen aan de eisen, zoals gesteld in de Wet op de Waterkering (ibid.).

Een verdere uitwerking van het kustbeleid vindt plaats in de Derde Kustnota en de Beleidslijn kust. Het beleid omtrent het Waddengebied is verder uitgewerkt in de PKB Derde Nota Waddenzee.

Derde Kustnota

Omdat bijna 9 miljoen inwoners van Nederland in overstromingsgevoelig gebied wonen, en daar zo'n 60% van het Bruto Nationaal Product wordt verdiend, is bescherming tegen overstromingen een bestaansvoorwaarde voor Nederland. Het primaire beleidsdoel van de Derde Kustnota is dan ook om de veiligheid tegen overstromingen te waarborgen. De methode die hiervoor gehanteerd wordt is het op sterkte houden van de waterkeringen, zodat stormvloed kunnen worden doorstaan, en het voorkomen van structureel verlies van land aan de zee. Om met de verwachte zeespiegelstijging te kunnen meegroeien, zal de vraag naar zand de komende jaren flink toenemen (Ministerie van VenW, 2000).

Met het 'verduurzamen' van het kustbeleid werd al in de Eerste en Tweede Kustnota begonnen en deze beleidslijn wordt in de Derde Kustnota voortgezet. Het gaat hierbij om het zogeheten 'duurzaam handhaven van de veiligheid' en het 'duurzaam behouden van functies en waarden van het duingebied' (ibid. p. 9). Het afgeleide doel hiervan is het handhaven van de kustlijn op de plaats waar deze in 1990 lag. Aan de basisvoorwaarde om het land van overstromingen te behouden kan zodoende worden voldaan. Verder werd in de Eerste Kustnota al gekozen voor het 'dynamisch handhaven' van de kustlijn: het toestaan van meer natuurlijke processen, zoals verstuiving.

De Derde Kustnota is geschreven met een tijdsperspectief van enkele decennia tot honderden jaren, waarbij vervolgens de beleidslijnen zijn geschetst voor de korte (tot 5 jaar) en de middellange termijn (tot 30 jaar). De Derde Kustnota bevat een aantal belangrijke uitgangspunten voor het kustbeleid (ibid. p. 25; Rijkswaterstaat, 2008b):

- ❑ Waarborgen van de veiligheid tegen overstromingen, rekening houdend met zeespiegelstijging en de eventueel daaruit voortkomende toename in belasting van de kust;
- ❑ Duurzaam behouden van de waarden in het duingebied, met de waterkerende functie voorop. Dit door het dynamisch handhaven van de kust en door het op peil houden van de zandbalans van het kuststelsel als geheel;
- ❑ Handhaven van de kustlijn met zandsuppleties en compenseren van zandverliezen in dieper water. Hierbij geldt: suppleren liever onder water ('vooroeversuppletie'), dan direct op de kust ('strandsuppletie');
- ❑ Voor harde kustverdediging wordt pas gekozen wanneer er geen andere mogelijkheden zijn;
- ❑ De kustlijn moet zo breed mogelijk gedefinieerd worden en er moet ruimte gereserveerd worden om tweehonderd jaar zeespiegelstijging op te kunnen vangen.

Beleidslijn kust

In de Nota Ruimte en de Derde Kustnota is de basis gelegd voor het Nederlandse kustbeleid. De Beleidslijn kust is een nadere uitleg van dit beleid en heeft een drieledig karakter (Ministeries van VROM en VenW, 2007, p. 3). De Beleidslijn kust:

- ❑ Verheldert rollen en verantwoordelijkheden van de verschillende overheden in het kustfundament voor de ruimtelijke ordening, waterveiligheid en natuur;
- ❑ Geeft uitleg over het rijksbeleid voor waterveiligheid uit de Nota Ruimte en Derde Kustnota;
- ❑ Bevat een kader vanuit het waterveiligheidsbelang voor toetsing van ingrepen of activiteiten met een ruimtebeslag. Het kader is bindend voor het rijk en biedt een handreiking voor andere overheden.

De waterschappen zijn (meestal) de verantwoordelijke voor het beheer van de waterkeringen. Rijkswaterstaat is beheerder van dijkkringverbindingen, primaire waterkeringen, de kunstwerken

daarin en een aantal primaire waterkeringen op de Friese Waddeneilanden¹. Voor het uitvoeren van de beheersfunctie hebben Rijkswaterstaat en de waterschappen een beheersinstrumentarium met vergunningvereisten. Het beheersinstrument dat Rijkswaterstaat hiervoor heeft is de Wet Beheer Rijkswaterstaatswerken (Ministeries van VROM en VenW, 2007). Ter verduidelijking geeft Tabel B2.1 de verantwoordelijkheden in de kustzone weer, voor de thema's ruimtelijke ordening, waterveiligheid en natuur.

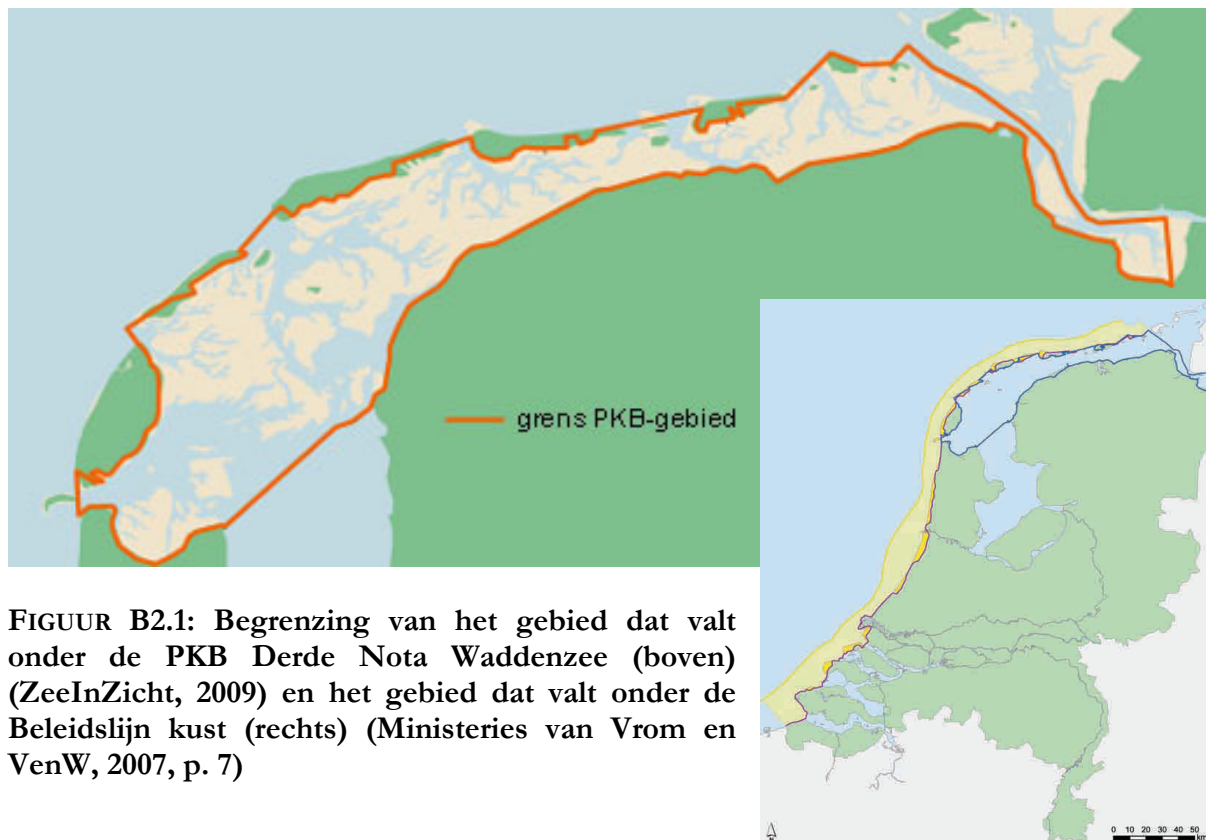
TABEL B2.1 Verantwoordelijkheden per thema in de kust op basis van de Beleidslijn kust (Ministeries van VROM en VenW, 2007)

Thema	Verantwoordelijke	Verantwoordelijk voor	Kaders
Ruimtelijke ordening	Gemeente	Bepalen welke functies waar wel/niet zijn toegestaan in bestemmingsplan	Provinciaal streekplan, dat weer op rijksbeleid moet zijn afgestemd Wet ruimtelijke ordening
		Verlenen bouwvergunningen	Woningwet
Waterveiligheid	Rijkswaterstaat (Provincie is toezichthouder)	Dijkringverbindende primaire waterkeringen	Wet beheer rijkswaterstaatswerken
		Kunstwerken daarin	en
	Primaire waterkeringen op een aantal Friese Waddeneilanden	Wet op de Waterkering (toekomst: Waterwet)	
	Waterschappen (Provincie is toezichthouder)	Waterkerende functie van keringen onder hun beheer	'de Keur' (beheers- en toetsinstrument)
Natuur	Provincie	Beschermen natuurwaarden	Natuurbeschermings-wet; Natura-2000 gebieden en natuurmonumenten (bepaald door LNV)
	Gemeente	Beschermen natuurwaarden	
	Rijk	Beschermen natuurwaarden in niet provinciaal ingedeelde stukken van de Noordzee	Natuurbeschermingswet: territoriale wateren (LNV); Wet beheer rijkswaterstaatswerken: Exclusieve Ecologische Zone (VenW)

De Beleidslijn kust is niet van toepassing op de Waddenzee (dit gebied valt onder de PKB Derde Nota Waddenzee), maar wel op een gedeelte daarvan, namelijk de Noordzeekust en de zich aan deze kust bevindende primaire waterkeringen. De primaire keringen aan de Waddenzee kust vallen hier dus niet onder. Dit betekent dat verdere verantwoordelijkheden en taken in de PKB Derde Nota Waddenzee worden uitgelegd. In Figuur B2.1 wordt het gebied dat valt onder de

¹ Bij het uitkomen van de Beleidslijn kust in 2007 was het beheer van de primaire waterkeringen op Schiermonnikoog en Vlieland nog de taak van Rijkswaterstaat. Sinds 2009 geldt dit alleen nog voor Vlieland, alhoewel het hier ook de bedoeling is om het beheer over te dragen aan het Wetterskip Fryslân.

PKB Derde Nota Waddenzee weergegeven, samen met het gebied dat valt onder de Beleidslijn kust.



FIGUUR B2.1: Begrenzing van het gebied dat valt onder de PKB Derde Nota Waddenzee (boven) (ZeeInZicht, 2009) en het gebied dat valt onder de Beleidslijn kust (rechts) (Ministeries van Vrom en VenW, 2007, p. 7)

PKB Derde Nota Waddenzee

De hoofddoelstelling van de PKB Derde Nota Waddenzee is “de duurzame bescherming en ontwikkeling van de Waddenzee als natuurgebied en het behoud van het unieke open landschap”. Om dit te bereiken richt het beleid zich op een duurzame bescherming en/of een zo natuurlijk mogelijke ontwikkeling van (Ministerie van VROM, 2007, p. 9):

- ❑ de waterbewegingen en de hiermee gepaard gaande geomorfologische en bodemkundige processen;
- ❑ de kwaliteit van water, bodem en lucht. De water- en bodemkwaliteit dient zodanig te zijn dat verontreinigingen slechts een verwaarloosbaar effect hebben op flora en fauna;
- ❑ de flora en fauna;

en tevens op behoud van:

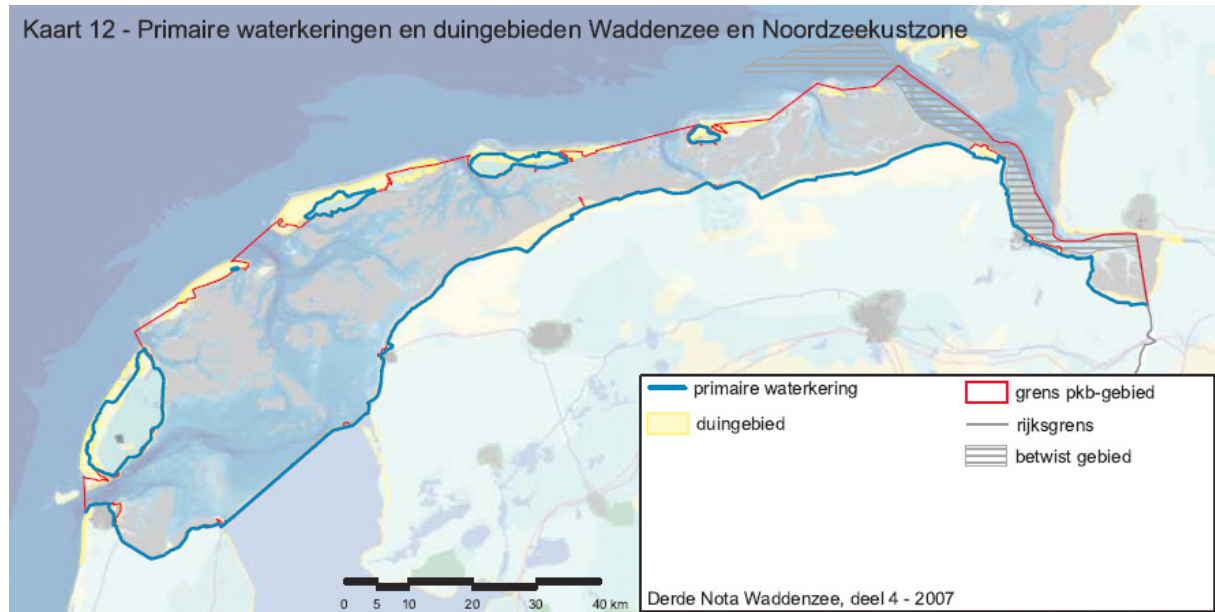
- ❑ de landschappelijke kwaliteiten als rust, weidsheid, open horizon en natuurlijkheid, inclusief duisternis.

De begrenzing van het PKB-gebied wordt, samen met de primaire waterkeringen en duingebieden, weergegeven in Figuur B2.2.

In de Nota van Toelichting wordt met betrekking tot veiligheid vermeld dat het handhaven van de veiligheid tegen overstromingen, in combinatie met behoud en waar mogelijk vergroting van de ruimte voor natuurlijke processen het hoofddoel is. Het gaat hierbij om twee zaken:

- ❑ Beheer van de primaire waterkeringen: deze keringen (duinen of dijken) moeten in stand worden gehouden en eens per vijf jaar moet worden getoetst of ze nog aan de wettelijke veiligheidseisen voldoen;
- ❑ Voorkomen van structurele erosie.

Het kustbeleid richt zich op het dynamisch handhaven van de kustlijn, wat betekent dat natuurlijke processen zo weinig mogelijk worden belemmerd, maar dat ingegrepen wordt wanneer structurele erosie dreigt te ontstaan. Wanneer uitbreiding van de primaire waterkering nodig is, blijft de optie open om dit zeewaarts te doen. De verantwoordelijkheden ten aanzien van het handhaven van de veiligheid zijn vastgesteld in de Wet op de Waterkering (ibid.).



FIGUUR B2.2: Kaart 12 uit de PKB Derde Nota Waddenzee: primaire waterkeringen en duingebieden Waddenzee en Noordzeekustzone (Ministerie van VROM, 2007, p. 46)

Het ontwikkelingsperspectief, zoals verwoord in de PKB Derde Nota Waddenzee, wordt door het Regionaal College Waddengebied (RCW) verder geconcretiseerd in het Beheer- en Ontwikkelingsplan Waddengebied.

Nationaal Waterplan

Het Nationaal Waterplan zal de opvolger worden van de Vierde Nota Waterhuishouding en beslaat de periode van 2009 tot 2015. De strategie die het Nationaal Waterplan neerzet bestaat uit “meebewegen, weerstand bieden, kansen pakken, een adaptieve aanpak en samenwerking binnen en buiten het waterbeheer” (Rijksoverheid, 2008, p. 14).

Het waterveiligheidsbeleid dat in het plan wordt uiteengezet richt zich op overstromingsrisicobeheer, met als belangrijkste opgave het verstandig omgaan met onzekerheden. Er wordt gekozen voor een duurzame aanpak, door in te zetten op ‘meerlaagsveiligheid’. Het beleid richt zich op het beschermen tegen het water en het beperken van potentiële schade bij een onverhoopte calamiteit. ‘Meerlaagsveiligheid’ bestaat zodoende uit drie lagen (ibid. p. 69):

1. Preventie als primaire pijler van beleid: preventieve maatregelen om een overstromingsramp te voorkomen is de kern van het waterveiligheidsbeleid;
2. Duurzame ruimtelijke planning: hierbij wordt ingezet op het voorkomen van potentiële schade bij een onverhoopte calamiteit. Dit krijgt in de ruimtelijke ordening inhoud, doordat bij ruimtelijke plannen overstromingsrisico’s moeten worden meegewogen bij locatiekeuzes voor ontwikkelingen en inrichting van gebieden;
3. Rampenbeheersing op orde krijgen en houden: verbeteren van de voorspellingen van hoge waterstanden op zee, meren en rivieren. Daarnaast moet rampenbeheersing verbeterd worden.

Met betrekking tot het Waddengebied specifiek, richt het Nationaal Waterplan zich op “duurzame bescherming en ontwikkeling van de Waddenzee als natuurgebied en op behoud van het open landschap” (ibid. p. 205). Onder ‘duurzaam’ wordt hierbij verstaan: “klimaatbestendig: weerstand bieden waar dat moet, meebewegen waar dat kan” (Rijkswaterstaat, 2008c, p. 19). Verder wordt genoemd dat naast natuur en veiligheid ook naar landschap, visserij, wonen, recreatie en ruimtelijke kwaliteit dient te worden gekeken. Voor overige informatie over kustveiligheid wordt verwezen naar de PKB Derde Nota Waddenzee.

Gebiedsvisie Friese Waddeneilanden

Door het Ministerie van Landbouw, Natuur en Visserij (tegenwoordig staat de ‘V’ voor Voedselkwaliteit) is in 1996 de Gebiedsvisie Friese Waddeneiland opgesteld. Dit plan bevat de visie van LNV op de gewenste ontwikkeling van de natuur op de Friese Waddeneilanden. In deze visie wordt voor de duingebieden naar een grotere dynamiek gestreefd, door de vroegere verstuiving en het frequent overstromen met zeewater, mogelijk in combinatie met begrazing, deels terug te laten keren.

Vooraf de uiteinden van de eilanden komen in aanmerking voor het op grote schaal toepassen van natuurlijke dynamiek. Verder wordt ook voor grote delen van de Noordzeezijde van de eilanden aanbevolen om de zeereep minder actief te onderhouden. Alleen waar de zeereep deel uitmaakt van de deltakering of op locaties waar bebouwing of infrastructuur direct achter de zeereep aanwezig is, zijn harde argumenten aanwezig om actiever te beheren (Ministerie van LNV, 1996).

Wet op de Waterkering (toekomst: Waterwet)

De Wet op de Waterkeringen van 1996 regelt de verantwoordelijkheden voor de kustverdediging. In de wet worden normen gesteld waaraan de primaire waterkeringen moeten voldoen en bepaalt verder dat structurele erosie moet worden voorkomen. De meest relevante punten zijn (Wet op de Waterkering, 1996; Rijkswaterstaat, 2008b, p. 7):

- ❑ De waterkeringbeheerder is verantwoordelijk voor het opstellen en vaststellen van de legger, waarin de locatie en kenmerken van de waterkering zijn vastgelegd;
- ❑ In de bijlagen van de wet is de kans op overstromingen van alle dijkeringen in Nederland vastgelegd. Voor de Friese Waddeneilanden geldt een overstromingskans van eens in de 2.000 jaar. Voor de landsgrenzen met de Waddenzee geldt overal een overstromingsrisico van eens in de 4.000 jaar, met uitzondering van het stuk rond Den Helder, waar het eens in de 10.000 jaar is;
- ❑ Iedere vijf jaar moet worden vastgesteld of de waterkering nog aan de normen voldoet;
- ❑ De taak van de rijksoverheid is om structurele erosie van de kust tegen te gaan.

Naar verwachting wordt de Wet op de Waterkering, samen met een aantal andere wetten, nog in 2009 vervangen door de Waterwet.

Commissie Meijer: Adviesgroep Waddenzeebeleid

Deze adviesgroep heeft in 2004 het advies uitgebracht dat er een helder beleidskader voor de Waddenzee moet komen en dat investering in de natuur en economie van het Waddengebied mogelijk gemaakt moet worden. De beleidskaders voor het Waddengebied zijn op dit moment onvoldoende helder en de huidige bestuursstructuur is onvoldoende slagvaardig. Beleid en bestuur dragen hierdoor bij aan stagnatie in plaats van oplossingen. Gevolg daarvan is een defensieve vorm van beheer, waarbij alle energie gaat zitten in terughouden in plaats van in ontwikkelen (Commissie Meijer, 2004).

De commissie concludeert: “een offensieve strategie is [...] geboden om de hoofddoelstelling duurzame bescherming en ontwikkeling van de Waddenzee als natuurgebied en het behoud van het unieke open landschap te kunnen waarmaken. Een integraal perspectief,

uitgaande van voorrang voor de natuur met beperkt menselijk medegebruik, is nodig om de waarden en belangen die in het geding zijn te bewaken en verder te ontwikkelen” (Ibid., p. 3).

Een belangrijk gevolg van dit advies was dat in 2006 het Waddenfonds werd opgericht, wat vandaag de dag een belangrijk instrument is voor het initiëren van ontwikkelingen. Het Beheer- en Ontwikkelingsplan Waddengebied geeft verdere invulling aan bestedingsrichtingen van het Waddenfonds (RCW, 2008).

Commissie Poelmann: Commissie Bescherming en Ontwikkeling Buitendijkse gebieden in Kustplaatsen

Deze Commissie bracht in 2005 haar advies uit over de bescherming van gebieden buiten de primaire waterkeringen. Commissie Poelmann (2005, p. 3) adviseert om: “het bestaande, historisch gegroeide beschermingsniveau in buitendijkse gebieden langs de kust te gaan garanderen”. Samen met een aantal aanbevelingen om bouwbelemmeringen te verlichten, wil dit advies een einde maken aan de jarenlange onduidelijkheid over bouwen in buitendijks gebied en de hieruit voortkomende rem op investeringen.

De commissie stelt dat er geen aanleiding is om de huidige beschermingsniveaus in buitendijkse gebieden langs de kust te verhogen. De 15.000 buitendijks wonende burgers kunnen in geval van storm op tijd in veiligheid worden gebracht, en daarnaast is het economisch niet verantwoord om het beschermingsniveau aan te scherpen. Het is echter wel onwenselijk dat de veiligheid van woningen en bedrijfspanden in gevaar komt door autonome processen, zoals zeespiegelstijging en klimaatverandering. De redenering is dat er in dit geval niet gesproken kan worden van een door de burger of ondernemer *bemust* genomen risico. Het advies is dan ook om het huidige beschermingsniveau te handhaven, meegaand met de autonome processen.

Met betrekking tot de ontwikkelingsmogelijkheden van kustplaatsen wordt het behoud van de huidige bescherming van belang geacht. De randvoorwaarden voor ontwikkeling worden bepaald aan de hand van sterkte- en stabiliteitseisen van de (toekomstige) primaire waterkeringen. Overige beperkingen voor het ontwikkelen in buitendijks gebied ziet de Commissie als ongewenst. Daarnaast adviseert de Commissie: “In die gevallen waar de huidige bescherming, in relatie tot de waarde van geplande nieuwe ontwikkelingen, door gemeente, provincie en/of projectontwikkelaar, als te laag wordt beoordeeld, zal de initiatiefnemer de kosten voor extra beschermingsmaatregelen zelf voor zijn rekening moeten nemen” (Commissie Poelman, 2005, p. 3). Het Ministerie van Verkeer en Waterstaat heeft deze adviezen overgenomen in het beleid ‘Dertien Kustplaatsen’.

Commissie Veerman: Deltacommissie 2008

In het advies *Samen werken met Water* geeft de Deltacommissie “een integrale visie op de uitdagingen waar Nederland door de zeespiegelstijging en andere gevolgen van klimaatverandering op de lange termijn voor staat” (Deltacommissie, 2008: begeleidende brief). Een pakket van maatregelen wordt voorgesteld, dat ervoor moet zorgen dat Nederland “op de zeer lange termijn klimaatbestendig is, veilig tegen overstromingen, en een aantrekkelijke plaats is en blijft om te leven; wonen, werken, recreëren en investeren” (Deltacommissie, 2008, p. 9).

Waterveiligheid is uiteraard een cruciaal thema in het advies. Naast de bescherming tegen overstromingen gaat het hier om het veiligstellen van de zoetwatervoorziening. Het belangrijkste advies met betrekking tot het veiligheidsniveau van de kustverdediging is dat deze met tenminste een factor 10 omhoog moet.

Voor het Waddengebied adviseert de Commissie dat er intensief moet worden doorgegaan met het suppleren van zand. Hierdoor wordt bijgedragen aan de capaciteit van het wad om mee te groeien met de zeespiegelstijging. Daarnaast moet er een programma van monitoring en analyse worden opgezet, zodat de ontwikkelingen goed gevolgd kunnen worden, liefst in een internationale context. De bescherming van de eilandpolders en de Noord-Nederlandse kust moet daarnaast gewaarborgd blijven. Op de eilanden kan dit door de

waterkeringen te verbeteren of door op termijn over te stappen op een meer hoogwaterbestendige inrichting (ibid.). De Deltacommissie hanteert een aantal uitgangspunten, welke leidend zijn bij het kiezen van strategieën om het toekomstige Nederland te bereiken (zie BOX 2). Verder benadrukt de commissie dat de adviezen onderdeel zijn van een ‘duurzame strategie’ (Deltacommissie, 2008, p. 89), want de voorstellen van de commissie:

- ❑ sluiten zoveel mogelijk aan bij natuurlijke processen: ‘bouwen met de natuur en andere ecologische processen’;
- ❑ zijn zoveel mogelijk integraal en multifunctioneel van karakter: oplossingsrichtingen hebben maatschappelijke meerwaarde;
- ❑ zijn kosteneffectief;
- ❑ zijn flexibel en geleidelijk te realiseren, inspeland op ontwikkelingen op de lange termijn;
- ❑ bevatten handelingsperspectief voor de korte termijn;
- ❑ wortelen in de Nederlandse traditie en hebben uitstraling naar de rest van de wereld.

BOX 2 Uitgangspunten Deltacommissie (2008, p. 41)

1. Nederland blijft de veiligste delta in de wereld. We houden Nederland bewoonbaar.
2. Waar dit kan, bewegen we mee met de natuurlijke ontwikkelingen die het gevolg zijn van klimaatverandering en andere natuurlijke processen. We bouwen en ontwikkelen het land zoveel mogelijk in harmonie met ecologische processen.
3. De commissie kiest voor een brede definitie van het begrip ‘waterveiligheid’. Tot die definitie worden gerekend: mensen (voorkomen van slachtoffers), bescherming van economische-, ecologische- en cultuur(historische) waarden, het voorkomen van beschadiging van de internationale reputatie van ons land en het voorkomen van maatschappelijke ontwrichting.
4. Waterveiligheid is voor heel Nederland van belang; als ergens in het land een catastrofale dijkdoorbraak plaatsvindt, heeft dit ontwrichtende gevolgen voor heel Nederland. Waterveiligheid is een collectieve, nationale verantwoordelijkheid. Dat was het van oudsher en dat blijft ook zo. De overheid waarborgt dit. Vanuit die collectieve verantwoordelijkheid wordt het solidariteitsbeginsel gehanteerd: iedereen (ongeacht de woonplaats) heeft belang bij waterveiligheid en draagt daar daarom financieel aan bij. Aandacht en zorg van de huidige generatie vergroten de mogelijkheden van en beperken de risico’s voor toekomstige generaties. Daarom is ook solidariteit tussen de generaties noodzakelijk.
5. De bescherming tegen hoogwater vindt plaats in goede samenwerking met onze buurlanden en binnen de gemeenschappelijk bepaalde EU-kaders.
6. De commissie kiest ervoor om de methodiek van de vorige Deltacommissie als uitgangspunt te nemen, gebaseerd op een risicobenadering. Dit impliceert maatregelen voor waterveiligheid die gericht zijn op het beperken van zowel kansen op als gevolgen van overstromingen.
7. De kans op dodelijke slachtoffers als gevolg van een overstroming moet ten opzichte van de huidige situatie substantieel kleiner worden. De kans op overlijden door overstroming mag voor iedere Nederlander in overstroombaar gebied (binnen een dijkkring) niet groter zijn dan een bepaald basisniveau. De commissie dringt bovendien aan op maatregelen om de kans op grote aantallen slachtoffers door overstromingen met gerichte maatregelen te verminderen. De manier waarop aan dit streven invulling wordt gegeven, kan per gebied verschillen.

Voor zowel de adviezen van de Commissie Veerman, als die van de Commissie Poelmann, geldt dat ze vrij recent zijn en dat er nog geen concrete uitwerking bestaat van de doorwerking naar Rijkswaterstaat. Wel wordt het belang van beide rapporten onderkend en wordt inmiddels rekening gehouden met de daarin staande adviezen.

BIJLAGE 3: INDICATORS OF SUSTAINABLE DEVELOPMENT (UNCSD, 2007, PP. 10 - 14)

<i>Theme</i>	<i>Sub-theme</i>	<i>Core indicator</i>	<i>Other indicator</i>
Poverty	Income poverty	Proportion of population living below national poverty line	Proportion of population living below \$1 a day
	Income inequality	Ratio of share in national income of highest to lowest quintile	
	Sanitation	Proportion of population using an improved sanitation facility	
	Drinking water	Proportion of population using an improved water source	
	Access to energy	Share of households without electricity or other modern energy services	Percentage of population using solid fuels for cooking
	Living conditions	Proportion of urban population living in slums	
Governance	Corruption	Percentage of population having paid bribes	
	Crime	Number of intentional homicides per 100.000 population	
Health	Mortality	Under-five mortality rate	
		Life expectancy at birth	Healthy life expectancy at birth
	Health care delivery	Percent of population with access to primary health care facilities	Contraceptive prevalence rate
		Immunization against infectious childhood diseases	
	Nutritional status	Nutritional status of children	
	Health status and risks	Morbidity of major diseases such as HIV/AIDS, malaria, and tuberculoses	
			Suicide rate
Education	Education level	Gross intake ratio to last grade of primary education	Life long learning
		Net enrolment rate in primary education	
		Adult secondary (tertiary) schooling attainment level	
	Literacy	Adult literacy rate	
Demographics	Population	Population growth rate	Total fertility rate
		Dependency ratio	
	Tourism		Ratio of local residents to tourists in major tourist regions and destinations

Natural Hazards	Vulnerability to natural hazards	Percentage of population living in hazard prone areas	
	Disaster preparedness and response		Human and economic loss due to natural disasters
Atmosphere	Climate change	Carbon dioxide emissions	Emission of other greenhouse gasses
	Ozone layer depletion	Consumption of ozone depleting substances	
	Air quality	Ambient concentration of air pollutants in urban areas	
Land	Land use and status		Land use change Land degradation
	Desertification		Land affected by desertification
	Agriculture	Arable and permeable cropland area	Fertilizer use efficiency
			Use of agricultural pesticides Area under organic farming
	Forests	Proportion of land area covered by forests	Percent of forest trees damaged by defoliation Area of forest under sustainable forest management
Oceans, seas and coasts	Coastal zone	Percentage of total population living in coastal areas	Bathing water quality
	Fisheries	Proportion of fish stocks within safe biological limits	
	Marine environment	Proportion of marine area protected	Marine trophic index
Area of coral reef ecosystems and percentage live cover			
Freshwater	Water quantity	Proportion of total water resources used	
		Water use intensity by economic activity	
	Water quality	Presence of faecal coliforms in freshwater	Biochemical oxygen demand in water bodies Wastewater treatment
Biodiversity	Ecosystem	Proportion of terrestrial area protected, total and by ecological region	Management effectiveness of protected areas Area of selected key ecosystems Fragmentation of habitats
	Species	Change in threat status of species	Abundance of selected key species Abundance of invasive alien species
Economic development	Macroeconomic performance	Gross domestic product (GPD) per capita	Gross saving
		Investment share in GPD	Adjusted net savings as percentage of gross national income (GNI)
			Inflation rate

	Sustainable public finance	Debt to GNI ratio	
	Employment	Employment-population ratio	Vulnerable employment
		Labor productivity and unit labor costs	
		Share of women in wage employment in the non-agricultural sector	
	Information and communication technologies	Internet users per 100 population	Fixed telephone lines per 100 population
			Mobile cellular telephone subscribers per 100 population
	Research and development		Gross domestic expenditure on R&D as a percent of GDP
	Tourism	Tourism contribution to GDP	
Global economic partnership	Trade	Current account deficit as percentage of GDP	Share of imports from developing countries and from LDCs
			Average tariff barriers imposed on exports from developing countries and LDCs
	External financing	Net Official Development Assistance (ODA) given or received as a percentage of GNI	Foreign direct investment (FDI), net inflows and net outflows as percentage of GDP
			Remittance as percentage of GNI
Consumption and production patterns	Material consumption	Material intensity of the economy	Domestic material consumption
	Energy use	Annual energy consumption, total and by main user category	Share of renewable energy sources in total energy use
		Intensity of energy use, total and by economic activity	
	Waste generation management	Generation of hazardous wastes	Generation of waste
		Waste treatment disposal	Management of radioactive waste
	Transportation		Modal split of passenger transportation
			Energy intensity of transport

BIJLAGE 4: TERMINOLOGIE

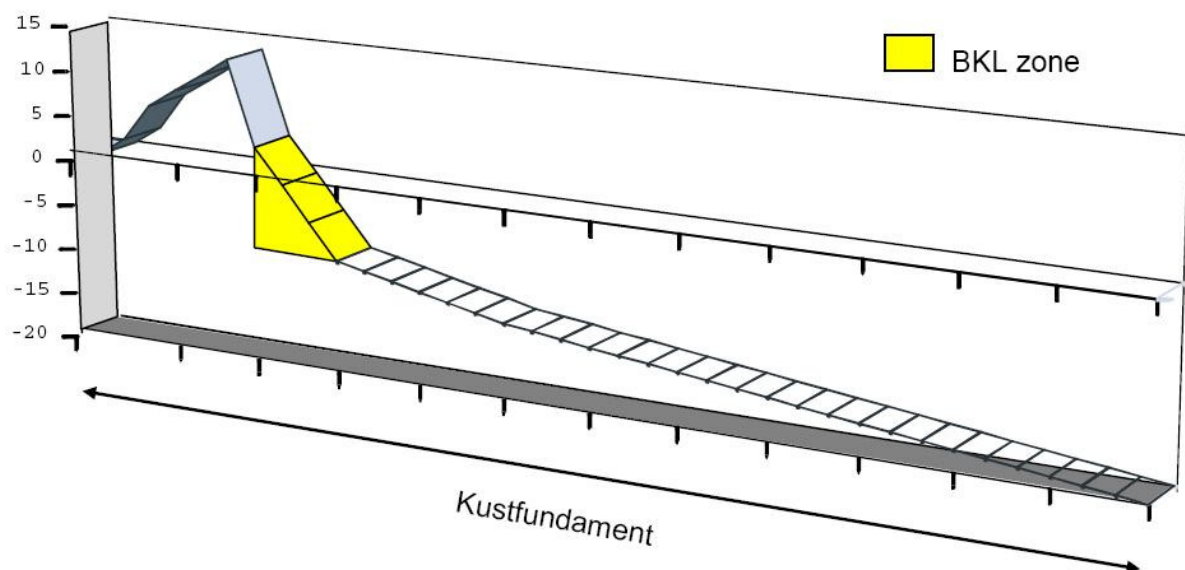
Basiskustlijn: In 1990 is, middels de Eerste Kustnota, door regering en parlement besloten dat de Nederlandse kust niet verder achteruit mag gaan en om de kustlijn vanaf dat jaar dynamisch te gaan handhaven (zie ‘dynamisch kustbeheer’). Het doel is om de kustlijn te handhaven op tenminste de plaats waar deze in 1990 lag. Als norm hiervoor is de Basiskustlijn (BKL) gedefinieerd, welke is gebaseerd op het volume zand dat aanwezig is tussen de +3m en de -5m NAP-lijn (zie Figuur B4.1). Wanneer de basiskustlijn ten gevolge van erosie landwaarts dreigt te raken moet worden ingegrepen met zandsuppleties (zie ‘suppletie’).

Dijkkring(gebied): Een dijkkringgebied is een gebied dat door een stelsel van waterkeringen en/of hoge gronden beveiligd moet zijn tegen overstromingen. Dit omsluitende stelsel van waterkeringen en/of hoge gronden wordt de dijkkring genoemd. Alle dijkringen op de Waddeneilanden vallen onder de ‘primaire waterkeringen’.

Door-/overstuiving: Hiermee wordt het proces bedoeld waarbij door de wind zand landwaarts wordt verplaatst.

Dynamisch kustbeheer: Dit wordt omschreven als: “het zodanig beheren van de zandige kust dat natuurlijke processen, al dan niet gestimuleerd, zoveel mogelijk ongestoord verlopen. Hierbij is de veiligheid van het achterliggende gebied gewaarborgd” (Ministerie van VenW, 2007, p. 60).

Kustfundament: “Het kustfundament omvat het gehele zandgebied, nat en droog, dat als geheel van belang is als drager van functies in het kustgebied” (Ministerie van VROM et al. 2006, p. 153). De zeevaartse grens wordt gevormd door de NAP -20 lijn, dus de kustlijn die 20 meter onder Normaal Amsterdams Peil ligt. Aan de landzijde wordt het kustfundament begrensd door de duinen met de daarop gelegen harde zeekeringen (zie Figuur B4.1). Bij smalle duinen en dijken valt de landwaartse grens samen met de grens van de waterkeringen, uitgebreid met de ruimtereserveringen voor tweehonderd jaar zeespiegelstijging.

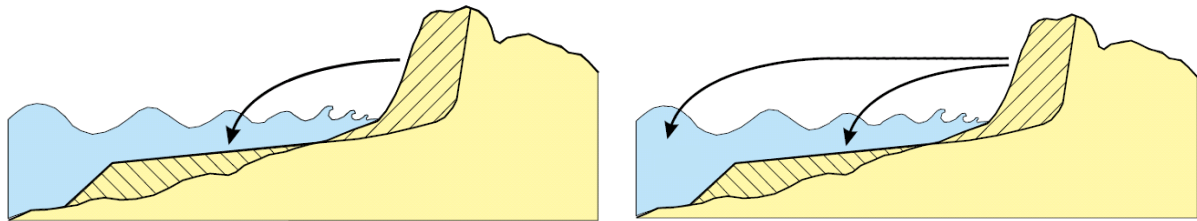


FIGUUR B4.1: Een dwarsprofiel van het kustfundament met daarin de BKL-zone (Ministerie van VenW, 2009)

Legger: “Document waarin is omschreven waaraan de (primaire) waterkering moet voldoen naar richting, vorm, afmeting en constructie en waarin de keurbegrenzings worden aangegeven” (Rijkswaterstaat, 2001, p. 239).

Primaire waterkering: Een waterkering is een “natuurlijke of kunstmatige verhoging in het landschap om het achterliggende gebied te beschermen tegen overstromingen” (Ministerie van VenW, 2007, p. 70). Een waterkering wordt als primaire waterkering beschouwd wanneer deze aan buitenwater grenst; hieronder vallen zeeën, grote rivieren, grote meren en/of deltawateren. In alle overige gevallen gaat het om secundaire waterkeringen. Voor alle primaire waterkeringen zijn in de Wet op de Waterkering sterktenormen opgenomen (Ministerie van VenW, 2007).

Structurele erosie: Tijdens stormvloedenvormen duinen onder invloed van het water. Dit proces wordt ‘duinafslag’ genoemd. Duinafslag resulteert in een relatief grote landwaartse verplaatsing van het duinfront. Het afgeslagen zand wordt vervolgens afgezet op de vooroever. In zo’n geval is er dus sprake van herverdeling van zand in het kustfundament en niet van verlies van zand. In stabiele kustgebieden zal in de loop der tijd het afgeslagen duin zich op natuurlijke wijze herstellen. Figuur B4.2 geeft dit proces aan. Kustgebieden met structurele erosie hebben te maken met blijvend verlies van zand. Hierbij wordt een gedeelte van het afgeslagen zand door getij en golven afgevoerd.



FIGUUR B4.2 Erosie waarbij het afgeslagen duinzand neerkomt op de vooroever (links) en structurele erosie, waarbij een gedeelte verdwijnt door golven en getijdenwerking (rechts) (op basis van Ministerie van V&W, 2000, p. 16)

Suppletie: Bij suppleties wordt kunstmatig zand toegevoegd aan het kustfundament. Zand aanbrengen in het kustfundament kan direct op het strand (strandsuppletie) en op de vooroever (vooroeversuppletie) (Ministerie van VenW, 2007, p. 68).

Waddengebied: “Onder het waddengebied [wordt] verstaan, de waddeneilanden, de zeegaten tussen de eilanden, de noordzeekustzone tot 3 zeemijl uit de kust alsmede het grondgebied van de aan de Waddenzee grenzende gemeenten op het vasteland” (Rijksoverheid, 2008, p. 203).

Zeereep: “De eerste doorgaande duinregel, gelegen onmiddellijk langs het strand” (Ministerie van V&W, 2007, p. 71).