

EINDADVISING HELDOORN

Ter aanbieding aan de Minister LNV op 21 oktober 2008

INHOUDSOPGAVE

Bijlage 1: Convenanttekst	3
Voorwoord	4
1. Inleiding	5
2. Roep om duidelijkheid	9
3. Kernadvies	12
4. Transitiemaatregelen	18
5. Natuurherstel	22
6. Onderzoek en monitoring m.b.t. mosselkweek en natuur	26
7. Advies vervolg	28
TRANSITIE MOSSELSECTOR	31
<i>ALGEMEEN</i>	32
Bijlage 1: Convenanttekst	

Voorwoord

Deze eindadvisering van dit informateurstraject beschouw ik nadrukkelijk als het voorbereidende werk voor de afspraken die de betrokken partijen, waaronder ook het ministerie zelf, dienen te maken over de mosselsector en de instandhouding en het herstel van de beschermde natuur in de Waddenzee. Ook het ministerie zelf heeft daar een rol in.

Afspraken die ertoe moeten leiden dat de mosselsector, de natuurbeschermingsorganisaties en het ministerie elkaar voortaan niet meer ontmoeten in de rechtszaal maar aan de overleg- en onderhandelingstafel.

Ik beschouw met het aanleveren van deze eindadvisering, mijn werkzaamheden vooralsnog als afgerond. Ik hoop dat mijn beschouwingen en constatering uit de verschillende gesprekken, bilateraal en plenair, met de mosselsector en natuurorganisaties, voldoende informatie en richting bevatten om met voldoende tempo en succes aan de toekomst verder samen te werken. De minister van LNV is daarbij nadrukkelijk (óók) contractspartner. Dit schept verplichtingen, maar zeker ook kansen. Kansen voor LNV om zich tezamen met de mosselsector en de natuurbeschermingsorganisaties sterk te maken voor een duurzaam opererende mosselsector en een duurzaam, robuust Waddenecosysteem.

Ik acht dat een kansrijke coalitie voor de nabije toekomst.

1. Inleiding

De aanleiding: de informateursopdracht

In het voorjaar van 2007 heb ik de opdracht van de Minister van LNV aanvaard om een verkenning uit te voeren naar de mogelijkheden om tussen LNV, de mosselsector en de betrokken natuurbeschermingsorganisaties heldere afspraken voor de toekomst te maken. Aanleiding waren de diverse bezwaar- en beroepsprocedures rondom de vergunningverlening aan deze sector op basis van de Natuurbeschermingswet 1998. Partijen troffen elkaar nog slechts in de rechtszaal en men raakte verder en verder gepolariseerd.

De opdracht was in fasen gesplitst. In de eerste fase zou ik nagaan of er een soort 'agenda' te vormen was aan de hand waarvan de natuurbeschermingsorganisaties, de mosselsector en het ministerie in een eventuele tweede fase, over een aantal nader te benoemen onderwerpen, tot overeenstemming zouden kunnen komen.

Tijdens het informateurstraject deed de rechter uitspraak in de zaak omtrent de voorjaarsvergunning van 2006. De Raad van State stelde de natuurorganisaties in het gelijk. De rechter vroeg aan het ministerie en de mosselsector om een betere onderbouwing van de ecologische toelaatbaarheid van de voorjaarsmosselvisserijen. Het in afwachting zijn van nadere wetenschappelijke informatie over de exacte ecologische effecten bleek onvoldoende; zonder die zekerheid, geen vergunning, geen visserijen en geen zekere toekomst voor de mosselsector.

Ik kan niet anders dan concluderen dat deze specifieke uitspraak het karakter van de informateursgesprekken danig heeft gewijzigd. De standpunten vanuit de mosselsector verhardden en de emoties in de achterban van deze sector laaiden op. Diverse uitingen in de lokale, regionale en landelijke media illustreerden dat.

De uitvoering

Vanuit de 'eerste fase' heb ik in juni en juli van 2007 oriënterende gesprekken gevoerd met alle relevante partijen. Vervolgens heb ik mij in een plenaire setting gericht op het gezamenlijk benoemen van de tussentijdse bevindingen. Er vond in dat kader in de periode van november 2007 tot juni 2008 overleg plaats in Dordrecht, Utrecht en Assen.

In de coulissen van deze openbare bijeenkomsten heb ik daarnaast diverse malen telefonisch contact gezocht met elk van mijn individuele gesprekspartners. Soms om over concrete zaken van gedachten te wisselen, maar ook om af en toe de sfeer tussen de partijen onderling te proeven.

Daarnaast heb ik met de Minister van LNV, Directeur-Generaal Wouters alsmede met de betrokken directeuren binnen het Minister van LNV gesproken.

In de maanden september en oktober heb ik, tot slotte, tezamen met alle partijen, zowel bilateraal als plenair, intensief toegewerkt naar mijn eindadvisering en het komen tot convenant.

Doel van al deze gesprekken was een positieve dialoog tussen de partijen op gang te brengen om te zoeken naar oplossingen. Daarnaast heb ik met name in de laatste gesprekken verschillende concrete bouwstenen voorgelegd als input voor een pakket aan voorstellen en maatregelen die voor zowel de natuurorganisaties als de mosselsector voldoende vertrouwen voor de toekomst moeten bieden. Naar aanleiding van het praten over die bouwstenen kwam nadrukkelijk een 'transitiemodel' ter sprake. Een model dat via transitie van de huidige, traditioneel opererende mosselsector leidt naar een sector die innovatie- en rendementsgericht haar produktie inricht.

Dhr. Van Kersen (Waddenvereniging) bood mij in de laatste fase van mijn informateurschap het transitiedenken in modelvorm aan. Dit model vormt een belangrijke basis binnen mijn advies.

Gedeputeerde Poppelaers heeft, na overleg, aan dhr. Sas de opdracht verstrekt om hem te laten verkennen of een transitie van een traditionele sector naar een meer innovatieve, mzi-gebaseerde sector, tot de mogelijkheden zou kunnen behoren. Dhr. Sas heeft hiertoe mijn gesprekspartners zelfstandig benaderd en gesproken. Zijn bevindingen heb ik ook in dit advies meegenomen.

Bij de uitwerking van dit advies ben ik, tot slot, uitgegaan van de bestaande kaders zoals die gevormd worden door de PKB Waddenzee, de Vogel- en Habitatrictlijnen, de Natuurbeschermingswet en het Beleidsbesluit Zilte Oogst. Het fundament voor het advies wordt gevormd door de hoofddoelstelling 'natuur' met ruimte voor menselijk medegebruik. Medegebruik binnen de grenzen die de natuurbeschermingswet- en regelgeving biedt. Deze kaders zijn bepalend voor zowel het streefbeeld van een duurzame Waddennatuur als het streefbeeld van een mosselsector na haar transitie. De afweging tussen economie en ecologie blijft een uiteindelijke verantwoordelijkheid van de Minister.

Ik wil attenderen op een natuurlijke ontwikkeling die van belang is voor een duurzame Waddenzee en een mosselsector in transitie: de klimaatsverandering. Met de opwarming van het klimaat loopt het 'succes' van de mosselzaadvallen op de Wadbodem al enkele jaren terug. Die trend heeft inmiddels, naast het ontstane juridische conflict, zijn directe weerslag op de bedrijfsruimte van de mosselsector. Zonder deze op de wadbodem vallende grondstof zal er geen traditionele mosselvisserij meer aan de orde kunnen zijn. Ook de natuur zelf dwingt de mosselsector tot een duidelijke herbezinning.

Het sfeerbeeld

De gesprekken van de laatste periode verliepen goed, maar ook moeizaam. De handreiking die in mijn beleving door de natuurorganisaties werd gedaan in de richting van de mosselvisserij werd in dat stadium niet gezien en begrepen. Een impasse zonder duidelijke signalen van doorbraak.

Deze doorbraak kwam gevoelsmatig wèl in de laatste bilaterale gesprekken. Gesprekken waarbij ik diverse bouwstenen voor een, toen nog, theoretisch akkoord voor de toekomst, op tafel heb gelegd. Met het idee om partijen dan maar gewoon zaken te laten omarmen, af te schieten dan wel even opzij te leggen voor nadere overweging. De partijen deelden een hang en wens naar een doorbraak, hoe voorzichtig ook. Ik hoop met dit advies deze ontwikkeling verder te stimuleren en dat dit ook de basis is om met elkaar hierover afspraken te kunnen maken.

Dit advies

Onderstaand advies beschrijft mijn bevindingen van de afgelopen weken en maanden en biedt een kader voor het vinden van een oplossing die voor alle partijen een uitweg biedt uit de huidige situatie. Een situatie die voor geen van de partijen voordelig is. Met deze 'bril' van het creëren van een win-win situatie voor beide partijen, zowel gericht op het realiseren van een duurzame mosselsector (zoals de één het noemt) dan wel een mosselsector in transitie (zoals de ander het noemt) als een duurzame instandhouding van een rijke Waddenzee heb ik onderstaand advies geschreven.

Pijnpunten bij elk van de betrokken partijen over het uiteindelijk resultaat blijven onvermijdelijk. Maar het is wel mijn intentie geweest om middels deze eindadvisering de Minister van LNV, maar ook de mosselsector en de natuurorganisaties, een instrument aan

te reiken dat op de langere termijn, tot een duurzame toekomst voor zowel de beschermde Waddennatuur als een daarbinnen opererende mosselsector zal kunnen leiden.

In de volgende hoofdstukken beschrijf ik mijn bevindingen over de vraag naar duidelijkheid op diverse terreinen en ga ik in op het reeds hierboven benoemde transitieproces en het natuurherstelprogramma en onderzoek & monitoring.

Advies leidend tot een convenant

Over de advisering hebben de partijen en ik, op voorzet van het ministerie in de vorm van een concept-convenanttekst, op 10 en 17 oktober 2008 met elkaar gesproken. Deze uiteindelijke concepttekst is, ter formele ondertekening op korte termijn na indiening van dit advies, toegevoegd als bijlage.

Ik benadruk dat het overeengekomene in het convenant, in het relevante beleid en de diverse wet- en regelgeving door het ministerie snel en adequaat inpasbaar gemaakt zal moeten worden. Tevens dienen de gekozen oplossingen en maatregelen rekening te houden met het diverse andere gebruik van het Waddensysteem. Tot slot zal, waar nodig, tijdig en robuust de bestuurlijke afstemming vanuit het ministerie geborgd moeten worden, bijvoorbeeld middels het Regionaal College Waddengebied.

2. Roep om duidelijkheid

In elk van mijn gesprekken met de mosselsector en de natuurbeschermingsorganisaties heb ik één punt gehoord die de beide partijen gemeen hebben: de uniforme roep om duidelijkheid! Duidelijkheid over de overlevingskansen van de mosselsector, duidelijkheid over het habitatype 1110a, duidelijkheid over het vervolg van het PRODUS-onderzoek en duidelijkheid over het natuurherstel binnen het Waddengebied.

Elk van deze verzoeken waren gericht aan de Minister van LNV.

Voor een deel zal deze duidelijkheid de komende weken en maanden moeten komen. Van de andere kant zijn er door LNV ook reeds duidelijke stappen gezet op onderdelen om te komen tot deze duidelijkheid. Ik noem hier de uitgevoerde PRODUS-review, de definiëring van habitatype 1110a, het opstarten van de werkzaamheden om te komen tot een natuurherstelprogramma en de gezamenlijke aanpak voor de najaarsmosseladviseurij. Ik merk op dat deze voortvarendheid in het oppakken hiervan, positief heeft gewerkt bij zowel de natuurbeschermingsorganisaties als de mosselsector. Er is hard gewerkt, maar er is ook nog veel te doen.

Korte schets van de Nederlandse mosselsector

Met name in de media is het beeld opgeroepen dat er geen toekomst meer is voor de mosselsector in Nederland. De mosselsector bestaat momenteel uit een kleine 50 bedrijven; de Nederlandse mosselvloot bestaat uit 56 schepen met 170 opvarenden. Het totale aantal schepen (actief en inactief) ligt tussen de 60 en 70 schepen. In het seizoen 2007/2008 bedroegen de aangevoerde hoeveelheden Nederlandse mosselen op de veiling in Yerseke 42 miljoen kg. Gemiddeld over de laatste 5 jaar was dit 50 miljoen kg per jaar.

Duidelijkheid over het habitatype 1110a

Zoals ik al in mijn inleiding aangaf was de primaire aanleiding van dit traject, de door de Raad van State geconstateerde onduidelijkheid over het habitatype 1110a. Inmiddels heeft LNV hierover ecologisch-inhoudelijke duidelijkheid geboden met de inhoud van het 'Profieldocument 1110' (editie september 2008). Ik stel vast dat het Profieldocument is opgesteld in lijn met het gehele bouwwerk welke door elk van de Natura 2000-Profieldocumenten, landelijk, is gefundeerd. Het document geeft de best beschikbare ecologische informatie weer. Met de beantwoording van de door de Kamercommissie gestelde set van inhoudelijke vragen zal het ministerie een nadere toelichting op het document geven.

Duidelijkheid over streefbeelden

Meer op een concreet niveau vroegen zowel de mosselsector als de natuurbeschermingsorganisaties naar de exacte invulling van de beelden bij 'de mosselsector in 2020'. Het zijn deze streefbeelden die de kern van mijn onderhavige advisering en opmaat naar bijgevoegd convenant vormen. In hoofdstuk 3 heb ik gepoogd om, gefaseerd in tijd en onder benoeming van de te nemen stappen en maatregelen, deze streefbeelden nader te duiden. Zulks mede op basis van het gedachtegoed van dhr. M. Scholten. Door vastlegging van deze streefbeelden krijgen de binnen de mosselsector werkzame en hiervan direct afhankelijke personen en bedrijven meer ondernemerszekerheid over ontwikkelingen, investeringen en bedrijfscontinuïteit naar 2020 toe. De natuurbeschermingsorganisaties zien, op hun beurt, meer concrete beelden vastgelegd over hetgeen het ministerie, met nadrukkelijke input vanuit de expertise van deze organisaties, in de komende jaren richting natuurherstel zal ondernemen. Streefbeelden om met elkaar zicht

te hebben op een gedeeld eindresultaat: een robuust Waddenecosysteem waarvan zowel de diverse natuurwaarden als de mosselsector profiteren.

Inzicht in de procedures N2000 en het beheerplan

Bij zowel de mosselsector als de natuurbeschermingsorganisaties heb ik een sterke gerichtheid op het aanwijzingsbesluit N2000 en het beheerplan Waddenzee bemerkt. Men is bijzonder benieuwd naar hetgeen beide producten aan helderheid voor de toekomst van de Waddenzee als ecosysteem en de Waddenzee als productiegebied voor de mosselsector, gaan opleveren. Inmiddels wordt met voortvarendheid aan beide produkten gewerkt. In hoofdstuk 4 kom ik hierop terug.

Vervolg van PRODUS

Een andere ontwikkeling welke zich binnen ons traject voordeed, is een review van het lopend PRODUS-onderzoek. Dr. Ir A.A. Dijkhuizen (voorzitter van de Raad van Bestuur WUR) werd bereid gevonden aan een panel van enkele deskundigen leiding te geven. De uitkomsten van deze review waren kritisch maar ook opbouwend in de vorm van adviezen over hoe een verdere kwaliteitsslag te maken met dit onderzoek. Professor Wolff heeft in een overleg met de partijen (Assen, juni 2008) een duidelijke presentatie hierover gegeven. Deze presentatie, de rapportage en de hierin vervatte brede en goed onderbouwde analyse heeft merkbare waardering van zowel de mosselsector als de natuurorganisaties opgeleverd. Ik constateer dat partijen content waren met het in opdracht van het ministerie laten uitvoeren van deze review. Ik heb begrepen dat binnen het ministerie momenteel gewerkt wordt aan de nadere uitwerking van deze advisering. In hoofdstuk 6 'Onderzoek en monitoring' kom ik hier op terug.

Hoe ziet traject natuurherstelplan eruit ?

De natuurorganisaties waren direct, vanaf de start van mijn informateursgesprekken, duidelijk in hun wens van een meer integrale benadering van de bescherming van de Waddenzee-natuur. Dit vanwege de gevoelde behoefte om vanuit het ministerie meer 'handen en voeten' te zien bij het spreken over natuurherstel.

Gesproken werd van een behoefte aan een helicopter-view over alle gebruiksclaims op de Waddenzee en de impact op de beschermde natuurwaarden vanuit elk van die claims. Eerst de balans opmaken en dan kijken welke claims kunnen continueren en welke teruggeschroefd of geweerd zouden moeten worden. Wederom behoefte aan duidelijkheid: duidelijkheid over de exacte effecten van het kluwen van activiteiten in en rondom de Waddenzee op de beschermde natuur. Ik constateer dat LNV, met zowel de opmaat naar het beheerplan Waddenzee als de werkgroep rondom het natuurherstelprogramma, hard werkt aan het verkrijgen van dit integrale beeld. Ik adviseer het ministerie van LNV om alle betrokken partijen goed geïnformeerd te houden over inhoud en proces.

De roep om natuurherstel is aanvullend. De natuurorganisaties wensen een robuust Waddenecosysteem dat, ondanks bepaalde gebruiksclaims, voldoende tegen incidentele tegenslagen is gebufferd. Het systeem moet niet op haar eigen reserves gaan interen. Voorwaarde voor een dergelijk natuurherstelplan is dat sprake is van heldere streefbeelden.

3. Kernadvies

Transitie en streefbeelden daarbij

Uit mijn diverse gesprekken, en zeker in de laatste bilaterale gesprekken, is mij gebleken dat er vanwege de ontwikkelingen van de afgelopen maanden er langzaam een basis gevormd is om met elkaar een concretere stap te zetten. Een extra stap richting een transitie van de mosselsector. Een (door-)ontwikkeling naar een situatie waarin niet elke door de minister van LNV afgegeven vergunning voor een voor- of najaarsvisserij aangevochten zal worden. Een situatie ook waar de mosselsector reeds nu naar aan het toegroeien is. Ik verwijs in dat verband naar de opmars van de innovators binnen de mosselsector: de bedrijven en individuele kwekers die de moedige, financiële stap richting de mosselzaadinplantaties (mzi's) hebben gezet.

Het zijn naar mijn mening juist de mzi's, de nu nog veelal op experimentele basis gehanteerde installaties, die de meest krachtige sleutel tot het doorbreken van dit conflict kunnen vormen. In het Beleidsbesluit "Ruimte voor een Zilte Oogst" is de kracht van deze innovaties reeds onderstreept. In de afgelopen jaren is aan de mosselsector vanuit LNV ook ruimte, middelen en denkkracht gegeven om deze ontwikkeling verder door te zetten. Mzi's vrijwaren de mosselsector immers ook van de fluctuaties in de mosselzaadval: de larven worden direct uit de waterkolom gehaald en beperken daarmee evenredig de nu nog aanwezige afhankelijkheid van een succesvolle zaadval op de bodem.

Naast het doorontwikkelen van mzi's zal ook nadrukkelijk oog moeten zijn voor andere innovatieve alternatieven. Ik denk hierbij aan de toepassing van:

- mzi's op de Noordzee en
- hatcheries en nurseries.

Ik constateer ook dat binnen de mosselsector voldoende innovatieve en creatieve kracht aanwezig is om deze opdracht met voortvarendheid te blijven oppakken. Innovatie binnen een sector moet kunnen! Het beleid van LNV zal daarop ook gericht moeten zijn om voldoende uitdaging tot innovatie te blijven creëren.

De regie voor de transitie van mosselsector ligt naar mijn mening bij haarzelf; de minister bevordert dat de beoogde transitie mogelijk gemaakt wordt en ondersteunt de daarvoor benodigde innovaties (ook in financiële zin).

Wel merk ik daarbij op dat een resultaat van deze transitie zal zijn, dat de mosselsector in haar huidige vorm en samenstelling over een aantal jaren aanzienlijk gewijzigd zal zijn c.q. zich midden in het proces naar deze verandering zal bevinden. Ik voorzie een mosselsector die bestaat uit innovatieve, financieel draagkrachtige, investeringsbereide bedrijven en kwekers. Bedrijven en personen die hun creativiteit en basisvermogen willen inzetten om de sector te brengen naar een mzi-gebaseerde sector. Een sector waarin de mate van innovatief en rendementsverhogend vermogen van een bedrijf er toe doet, méér dan de mate waarin men het traditionele ambachtsschap van de visserij met mosselkorren meester is. Ook de importeurs van mosselzaad zullen mogelijk een prominenter plek binnen de sector krijgen.

Het gaat in de toekomst van de mosselsector om het borgen van voldoende grondstof voor de mosselproductie middels invang en mogelijk import.

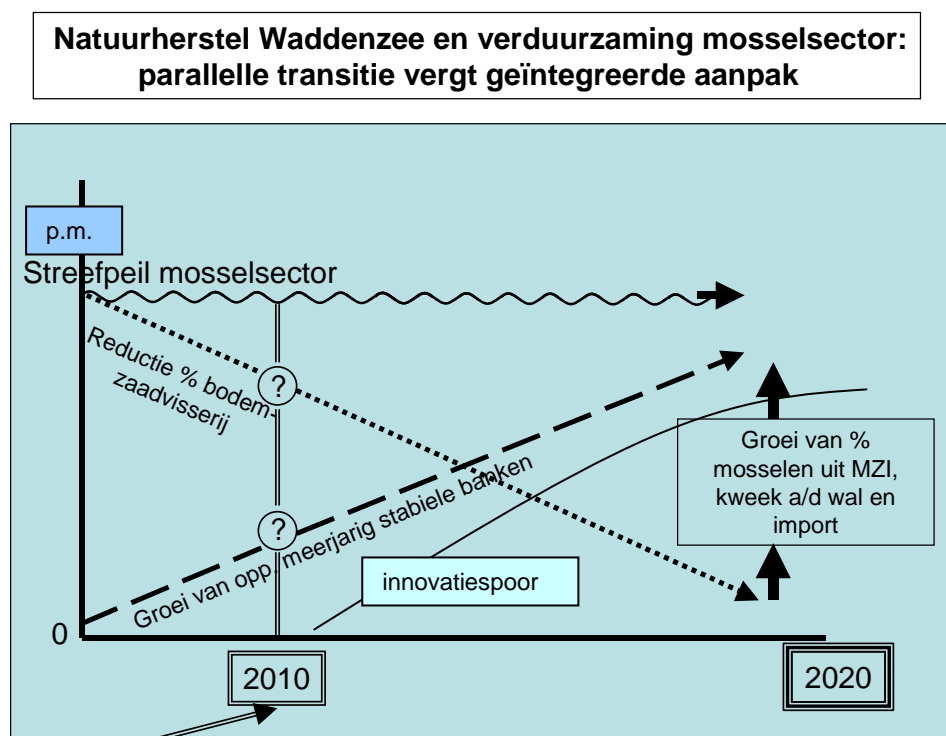
Innovatie en verandering zal ook weer nieuwe, soms nog onvermoede, mogelijkheden geven.

Transitiemodel

Tijdens mijn laatste gesprekken met de natuurbeschermingsorganisaties kwam het concept van een opgang van de mzi's onder gelijktijdige terugschroefing van de traditionele bodemberoerende visserij naar voren. Ik heb dat concept ook met de mosselsector besproken.

Een concretisering en nadere invulling in termen van een fasering en opgang, in tijd uitgedrukt, leefde vooral bij de natuurbeschermingsorganisaties. Bij de mosselsector proefde ik tevens bereidwilligheid, mits LNV hiertoe de kaders biedt vanuit wet- en regelgeving en de sector de tijd gunt om (gedegen) aan deze transitie te kunnen werken. De mosselsector vindt dat er een duidelijke gelijkenis is met de benadering zoals reeds formeel vastgelegd in het vigerende Beleidsbesluit Schelpdiervisserij.

Op hoofdlijnen ziet dit transitieproces er als volgt uit:

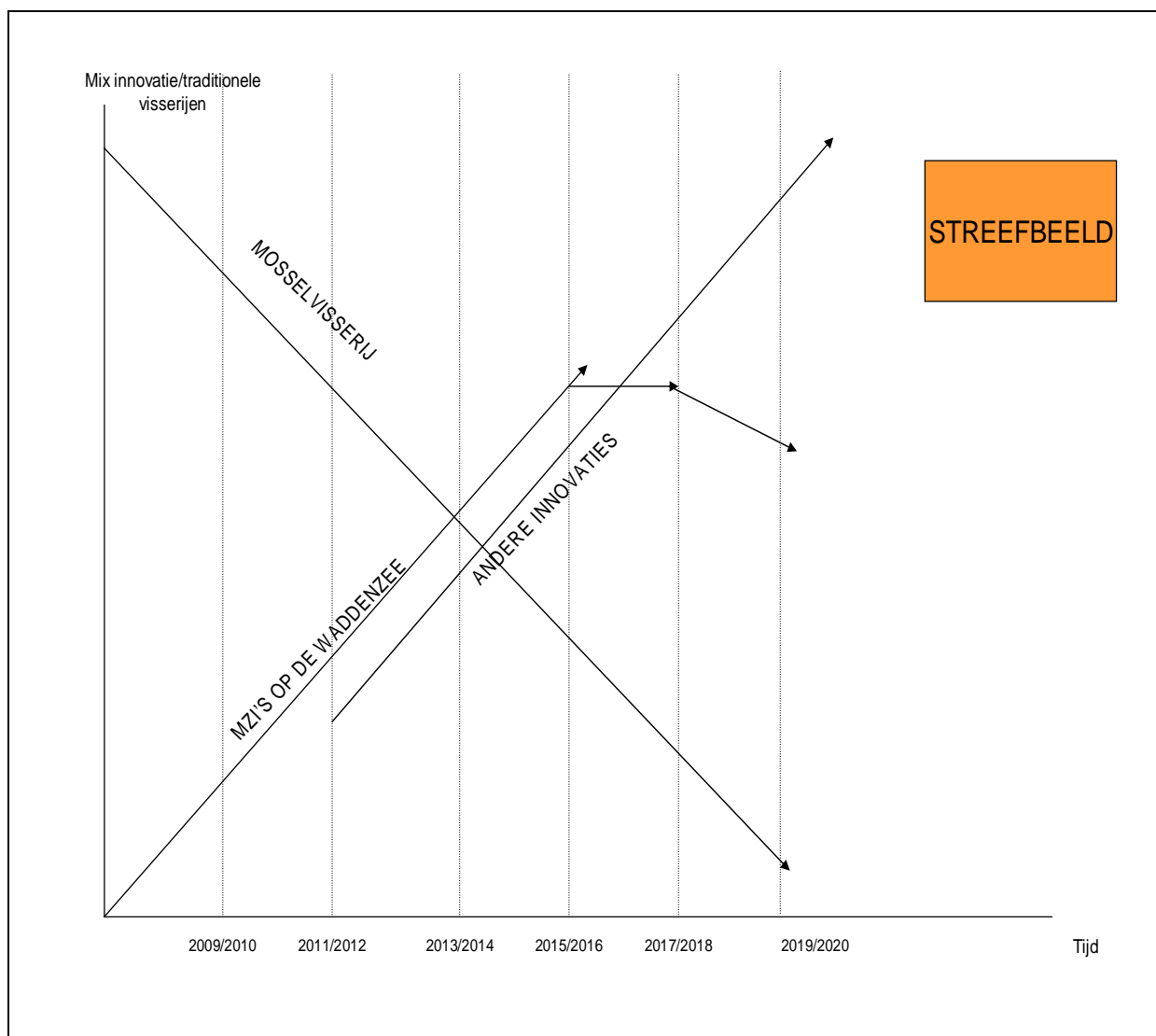


Figuur 1

Om per jaar een goede afweging te kunnen maken en beide beleidsdoelen in balans te houden is het inzicht nodig dat alleen deze geïntegreerde aanpak oplevert.

Dhr. dr. Martin Scholten (zowel directeur van het onderzoeksinstituut IMARES als algemeen directeur van de Animal Sciences Group; beiden instituten vanuit Wageningen UR) heeft in een notitie zijn gedachten bij bovengeschetst beeld (vanuit een ecologisch perspectief) verwoord.

Meer in het algemeen stel ik mij, gehoord hebbende de partijen in de laatste informateursgesprekken, bij specifiek de transitie binnen de mosselsector, het volgende (gevisualiseerd) voor:



De in het figuur aangeduide lijnen geven de richting aan waarnaar toe mzi's op de Waddenzee, de mosselvisserij alsmede andere innovaties zich in de richting naar 2020 zich zullen moeten bewegen.

Realisatie van het streefbeeld: basisideeën voor het Plan van Uitvoering

Kerngedachte achter het transitie-model is het geven van ruimte voor uitvoering van de traditionele visserij, onder vrijgeving van (andere) ruimte ten behoeve van de alternatieve wijze van verkrijging van grondstof (mzi's of anderszins). In de tijd zullen dus traditionele visgronden, langzamerhand gesloten worden. Binnen dit model kunnen tegelijkertijd steeds meer van deze ingegeven visgronden zich ongestoord ontwikkelen tot meerjarige biogene structuren die een kenmerkend onderdeel van het habitatype 1110a kunnen vormen. Deze locaties worden voor een onbepaalde tijd afgesloten voor alle vormen van bodemberoerende visserij, ook als de betreffende mosselbank uiteindelijk aldaar verdwijnt. Dit vraagt tevens afstemming met andere, aldaar opererende, visserijsectoren c.q. individuele vissers. Mogelijk is inzet van ongebruikte/ingeruide mosselkweekpercelen een mogelijkheid tot compensatie van deze groep(en).

Ik benadruk dat de najaarsmosselvisserijen op instabiel gelegen mosselzaad van groot belang zijn voor het door de mosselsector financieel kunnen voeden van de gewenste transitie maatregelen.

Figuur 2 behelst in feite een terugdringing van de traditionele visserij, onder primair inzet van de eerste generatie van mzi's en secundair een latere opmars van andere bronnen van grondstof gevisualiseerd. Binnen de blokken van steeds twee jaren zal sprake zijn van een bepaalde mix van traditionele visserij, mzi's op de Waddenzee & andere innovaties.

Het hierbij benoemen van zeer specifieke en absolute streefgetallen binnen zou naar mijn mening geen recht doen aan de natuurlijke dynamiek van het Waddenzee-systeem. Ik denk veeleer aan het werken met percentages, waarmee geborgd wordt dat wat de natuur niet biedt, ook niet vergeven kan worden; niet aan de sector en niet aan het natuurherstel. De uiteindelijke, exacte percentages zijn een functie van het daadwerkelijk neervallende mosselzaad per jaar (de zaadval). Groei en schaarste beïnvloeden daarmee op gelijke wijze de ontwikkeling van de natuur in de gesloten gebieden en de hoeveelheid daadwerkelijk aan de mosselsector tot haar beschikking staande hoeveelheid grondstof in een bepaald jaar.

In deze methodiek zal het areaal aan natuurlijke en oudere mosselbanken in de Waddenzee geleidelijk gaan toenemen (behoudens de natuurlijke, jaarlijkse fluctuaties). In de concrete uitwerking zal bezien moeten worden of slim gekoppeld kan worden met projecten inzake herstel van mosselbanken in de Waddenzee (bv. vanuit het EUCC en de RUG).

Ik ben van mening dat bovengeschetst transitie-model voldoet aan de door de mosselsector gewenste continuïteit van produktiemogelijkheden, binnen de grenzen van de dynamische natuur, gedurende het traject van innovaties dat voor de periode tot 2020 staat ingepland.

Wel zal nog door partijen vastgesteld worden, mede op basis van informatie van het LEI, welke 'produktiestreefwaarde' voor de mosselsector als geheel dient te gelden. De omvang van de behoefte aan mosselzaad zal vastgesteld worden in relatie tot de (gewenste) omvang en samenstelling van een duurzame, economisch gezonde mosselsector.

De nadere invulling hiervan dient te geschieden in het Plan van Uitvoering.

Vergunningverlening

Uitgaande van te behalen percentages in een blok van twee jaren, zal versnelde en mogelijk zelfs meerjarige voor- en najaarsvergunningverlening (vanuit eenzelfde meerjarig bestandbeheer op basis van het transitie-model) mogelijk zijn. De surveyresultaten zijn hierin leidend.

Dynamisch of statisch beeld ?

Ik adviseer de partijen om nader met elkaar in overleg te treden over de mate van dynamiek/flexibiliteit binnen het transitie-model, in reactie op factoren die op de haalbaarheid van dat streefbeeld kunnen c.q. zullen inwerken. Hiertoe zouden partijen assistentie van adviseurs zoals IMARES en MarinX kunnen inroepen. Afspraken over dergelijke keuzes zullen hun beslag moeten krijgen in het Plan van Uitvoering.

Royale en krappe jaren

In het Plan van Uitvoering zullen specifieke inhoudelijke en procesmatige afspraken tussen de betrokken partijen vastgelegd moeten worden over hoe om te gaan met het gestelde streefbeeld in krappe c.q. royale jaren van zaadval. Gezocht zal moeten worden naar een juiste balans tussen het consistent willen doorwerken aan het beoogde streefbeeld en het recht willen doen aan de feitelijke omstandigheden op een bepaald moment in tijd in de periode waarin aan de transitie gewerkt wordt.

Gezamenlijk onderzoek

Teneinde de validiteit van het gestelde streefbeeld vanuit de natuurlijke dynamiek van de zaadvallen te kunnen bepalen, zouden de betrokken partijen per 2009, ecologisch-inhoudelijk onderzoek naar de factoren die de afnemende zaadvallen (kunnen) verklaren,

moeten initiëren. Deze onderzoeksresultaten kunnen leiden tot een bijstelling van het streefbeeld.

Evaluatie

Een uiteindelijke evaluatie van de transitie en de hieruit voortvloeiende opvolgende acties c.q. maatregelen zullen vastgelegd moeten worden in de opvolger van het Beleidsbesluit Schelpdiervisserij (derhalve na 2020).

4. Transitie maatregelen

In het onderstaande benoem ik specifiek enkele maatregelen die uitgewerkt dienen te worden in een opvolgend Plan van Uitvoering. Elk van de beschreven maatregelen zal kunnen leiden tot of bijdragen aan de gewenste transitie.

Naarmate het Waddeneecosysteem robuuster wordt middels maatregelen uit het Beheerplan Waddenzee zal ook de transitie sneller c.q. makkelijker kunnen plaatsvinden vanuit de mosselsector. Hoofdstuk 5 gaat daartoe in op het zgn. 'natuurherstelprogramma'.

Onderzoek dient als belangrijke onderlegger voor de gehele transitie. Hierover in hoofdstuk 6 meer.

“Traditionele visserij”

De traditionele visserijen zullen in het streefbeeld stap voor stap in omvang op de Waddenzee afnemen. Een opgang van de mzi's op de Waddenzee en ook andere innovatieve alternatieven (buiten de Waddenzee) betekent een min of meer evenredige sluiting van de huidige visserijgronden en daarmee een afname van deze traditionele visserij-activiteiten op de Waddenzee.

In overleg met de betrokken partijen en IMARES en MarinX zal LNV moeten komen tot de bepaling van de locatie en omvang van de gebieden in het sublitoraal die t.b.v. het herstel van mosselbanken worden gesloten voor de bodemberoerende visserij. Deze gesloten gebieden bieden de mogelijkheid tot het ontstaan van mosselbanken in diverse stadia van ontwikkeling.

In het oostelijk deel van de Waddenzee vindt per definitie geen mosselzaadvisserij plaats, behoudens de mogelijkheden die het Beleidsbesluit Schelpdiervisserij hiertoe biedt.

“Mzi's op de Waddenzee”

Het opschalingsbeleid voor de momenteel in experimentele fase plaatsvindende toepassing van mzi's op de Waddenzee en in de Delta is in wording. Specifieke afstemming met andere sectoren (garnalen, toerisme) is noodzakelijk, zonder de rechten van deze sectoren te benadelen. Waar mogelijk dient gestreefd te worden naar zo veel mogelijk concentratie van gebieden waarbinnen deze opschaling zal dienen plaats te gaan vinden. Dit met het oog op milieu-efficiency en de beperking van hinder van andere gebruikers en landschapsschade. De Minister dient zich er toe in te zetten, elk van de betrokken belangen, ook reeds in relatie tot de additionele 160 ha. in 2009, dusdanig af te stemmen dat deze opschaling ook daadwerkelijk door de mosselsector geëffectueerd kan worden.

In het oostelijk deel van de Waddenzee worden geen mzi's geplaatst.

“Andere alternatieven”

1. Optimalisatie kweek

Er dient een optimalisatieslag plaats te vinden voor de kweekpercelen. Conform het Beleidsbesluit Schelpdiervisserij zal 500 ha suboptimaal kweekperceel worden vervangen door betere kweeklocaties. Hierbij moet rekening worden gehouden met de geschiktheid voor habitatype 1110a in die zin dat de optimalisatie niet ten koste gaat van de kwaliteit van dit habitatype en zo mogelijk bijdraagt aan de verbetering ervan. Ook dient voorkomen te worden dat als gevolg van deze optimalisatieslag schadelijke neveneffecten ontstaan.

De mosselkweek op de percelen dient zelf ook te worden geoptimaliseerd door diverse maatregelen welke het overlevingspercentage van het mosselzaad vergroten. Een kweekoptimalisatie vermindert immers uiteindelijk de vereiste hoeveelheid mosselzaad welke

nodig is om een bepaalde productie te bereiken en draagt daarmee bij aan de gewenste transitie.

2. Mzi's buiten de Waddenzee en een tweede generatie 'mzi's'

Omdat de draagkracht en ook het draagvlak voor mzi's in de Waddenzee en de Delta zijn grenzen kent, dient bij de ontwikkeling van een tweede generatie mzi's voldoende aandacht te zijn voor mogelijkheden buiten deze gebieden. Het gaat dan o.a. om de ontwikkeling van mzi's in de Noordzee; bijvoorbeeld welke mogelijkheden zijn er om tussen offshore windturbines, mosselzaadinvangnetten te hangen.

Deze mzi's dienen mijns inziens eerst in de vorm van een experiment (vanwege de ecologische toelaatbaarheid in relatie tot de Noordzee(kustzone) en het toekomstig aanwijzen van bepaalde delen van de Noordzee als Natura 2000-gebied) op de Noordzee toegepast te worden. Bij gebleken technisch rendement en ecologische toelaatbaarheid komt een opschaling aan de orde.

3. Hatcheries en nurseries

Vanuit de mosselsector wordt reeds gewerkt aan het werken met de kweek van mossels op land in broedhuizen (zgn. hatcheries en nurseries) en het binnendijks (in vijvers) binnendijks opkweken van mosselbestand). Deze methoden dienen verder (ook mede vanuit het ministerie) te worden gestimuleerd, gezien hun grote potenties voor een succesvolle bijdrage aan de transitie van de mosselsector. Deze sector zou de inzet op deze innovaties onverminderd en intensief moeten stimuleren.

5. Import van buitenlands mosselzaad

Op experimentele schaal zou vanaf 2009 in mijn visie gestart kunnen worden met de import van Noors en Zweeds mosselzaad naar de percelen op de Waddenzee. Bij gebleken technisch rendement en ecologische toelaatbaarheid kan een opschaling in de toekomst aan de orde zijn, zulks uiteraard binnen de geldende wettelijke kaders. Ik ben mij er van bewust dat de P.O. Mosselcultuur hierin niet de leidende partij is; dat is de groep van specifiek betrokken importeurs en kwekers zelf.

6. Toestaan van 'Zuid-Noord verplaatsingen'

Momenteel is het verboden (vanuit het geldend beleid) om mosselbestand welke reeds in de Zeeuwse wateren aanwezig is (daar in opkweek is) (weer terug) te transporteren naar de Waddenzee. De mogelijkheid om een dergelijke Zuid-Noord verplaatsing wel toe te staan, zou de sector een geoptimaliseerd kweekvoordeel kunnen opleveren.

Vanaf 2009 zou op experimentele wijze naar mijn mening gestart kunnen worden met dit type verplaatsing, zij het uitsluitend met mosselzaad afkomstig van mzi's, zulks binnen de ruimte binnen het huidig (nog verder te optimaliseren) bestand aan kweekpercelen.

7. Koppeling Jan Louw-bevissing met herstelprojecten

Reeds nu wordt beleidsmatig voorzien in een Jan Louw-experiment. Bij dit experiment worden litorale mosselbanken uitgedund met de verwachting dat hiermee de omvang van die specifiek mosselbank uiteindelijk kwalitatief beter en in grotere omvang zal teruggroeien.

Ik adviseer de partijen om in de toekomst alert te blijven kijken naar de mogelijkheden om uitvoering aan de mogelijkheid van deze experimentele bevissing te kunnen geven. Zulks met oog voor de eventuele kansen om in dat kader aan te sluiten bij initiatieven rondom het stimuleren van de ontwikkeling van mosselbanken.

Algemene bouwstenen

Duurzaamheidspredikaat mosselsector

Gelijk de garnalensector adviseer ik de mosselsector om te gaan werken aan het verkrijgen van een soort duurzaamheidspredikaat. De specifieke maatregelen die noodzakelijk zijn ter verkrijging hiervan, zouden mede in overleg met de natuurbeschermingsorganisaties tot stand gebracht moeten worden. In dat kader adviseer ik de sector om exact na te gaan in hoeverre het spoor van het MSC-predikaat gevolgd kan worden.

Elektronisch zakboekje

De P.O. Mosselcultuur zal moeten zorgen dat ten behoeve van validatie en monitoring van het in figuur 2 geschetste beeld, het elektronisch zakboekje vanaf 2009 sectorbreed is ingevoerd en de data, geanonimiseerd, ter beschikking gesteld kan worden aan het ministerie en overige belanghebbenden, waaronder de direct betrokken natuurbeschermingsorganisaties.

Vergunningverlening

Per definitie mag in mijn visie altijd (dus bv. ook nog in 2018) al het klasse 1 en 2-zaad, voorkomend in bevisbare dichtheden, in het najaar bevist worden. Over klasse 3 zullen de mosselsector, de natuurbeschermingsorganisaties en het ministerie van LNV middels een 'veldschouw' de vergunbaarheid ter plekke moeten beoordelen. Ook spreken de sector, LNV en de natuurbeschermingsorganisaties elkaar (waar mogelijk) vóór indiening van de vergunningaanvraag over de inhoud en volledigheid daarvan, maar in ieder geval op zijn minst daarover rondom de besluitvorming over diezelfde aanvraag. Deze methodiek zal ook in relatie tot opvolgende najaarsvisserijen gehanteerd worden (idem qua proces in relatie tot de voorjaarsvisserijen). Daarbij merk ik op dat naar mijn mening op korte termijn het ministerie, de mosselsector en de betrokken natuurbeschermingsorganisaties zullen moeten werken aan een gedeeld beeld over de bruikbaarheid van de stabiliteitsklassen, met specifieke aandacht voor de zeesterren.

Vereenvoudiging en stroomlijning vergunningtraject.

LNV zou de mogelijkheden moeten onderzoeken om haar beleid, wet- en regelgeving alsmede concrete vergunningtraject meer flexibel c.q. sneller te kunnen laten inspringen op gewenste momenten van bevissing en de voorziene opschaling van de mzi's en andere innovaties. Hiertoe dient o.a. de mogelijkheid tot het werken met een (meerjarige) kadervergunning te worden gezien.

De conformiteit aan de regels van de Natuurbeschermingswet 1998 en de bepalingen van de Algemene wet bestuursrecht vormen uiteraard wel hierbij de beperkende kaders in het zoeken naar de mogelijkheden.

Financiële middelen

Er zijn middelen uit het Europees Visserij Fonds beschikbaar die aangewend kunnen worden voor onderdelen binnen de transitie van de mosselsector.

Hoe verder ?

Ten behoeve van de nadere uitwerking van al het voorgaande voorzie ik de noodzaak tot het op korte termijn (uiterlijk februari 2009 gereed) komen tot een 'Plan van Uitvoering'. Dit plan dient het door transitiemodel concreet uit te werken, binnen de kaders en intenties die de artikelen uit het convenant daarbij stellen.

Hiertoe zou een werkgroep ingesteld kunnen worden. De werkgroep zou zich in relatie tot de uitwerking van de transitie kunnen buigen over de opties zoals in het voorgaande door mij beschreven. De groep kan hiertoe, waar gewenst, externe expertise inschakelen. Hierbij kan gedacht worden aan onderzoeksinstituten zoals IMARES, SOVON en het LEI alsmede het adviesbureau MarinX.

De (initiatiefnemers binnen de) mosselsector en het ministerie zouden zich er toe moeten inzetten dat de ontwikkeling van mzi's op de Waddenzee en alle andere hierboven genoemde elementen, snel geïmplementeerd kunnen worden door de afstemming met de andere gebruikers van de Waddenzee en overige belanghebbenden, zulks door het ministerie af te dekken in haar beleid, wet- en regelgeving en vergunningverlening.

5. Natuurherstel

De natuurorganisaties waren direct, vanaf de start van mijn informateursgesprekken, duidelijk in hun wens van een meer integrale benadering van de bescherming van de Waddenzee-natuur. Naast het Beheerplan N2000 is de behoefte dat de Minister van LNV meer 'handen en voeten' geeft aan het natuurherstel in de Waddenzee.

Aanwijzing en beheerplan N2000

Ik heb geconstateerd dat na de start van de aanwijzingsprocedure in de zomer van 2007 het definitieve aanwijzingsbesluit 'Waddenzee', met bijbehorende instandhoudingsdoelen eind van dit jaar vastgesteld zal worden. Dit besluit zal eind 2008 gereed zijn en is ook mede gebaseerd op de uiteindelijke definiëring van habitatype 1110a.

Het inmiddels verspreide Profieldocument dient als onderlegger voor het aanwijzingsbesluit Waddenzee.

De uitwerking van de instandhoudingsdoelen vindt plaats in het beheerplan. Het beheerplan (in 2011 gereed) wordt voor 6 jaren vastgesteld en is gericht op specifieke beheersmaatregelen voor de realisatie van de gestelde instandhoudingsdoelen, alsmede van belang als instrument voor de regulering van bestaand gebruik. Ook biedt het beheerplan een kader voor het vastleggen van een bandbreedte voor de vergunningverlening van de voor- en najaarsmosselvisserijen. Het beheerplan zal daarmee ook het inzicht moeten geven in de concrete maatregelen c.q. verboden die voortvloeien uit de gestelde doelstelling voor het in dit verband belangrijke habitatype 1110a

Op dit moment wordt samen met Rijkswaterstaat gewerkt aan de toetsing van het bestaand gebruik. Het concept-beheerplan zal waarschijnlijk gereed zijn september 2009. Van belang is dat het dit ingezette tempo vast wordt gehouden teneinde, voor zover mogelijk, snel duidelijkheid te geven over de benodigde beheermaatregelen

Naar mijn mening is het beheerplan Waddenzee het instrument om de diverse gebruiksclaims op het natuurlijk systeem van de Waddenzee te wegen en hierin uiteindelijke keuzes te maken. In dit kader zie ik in het beheerplan ook als het formele kader waarbinnen de afspraken die u onderling zult gaan maken, vastgelegd moeten gaan worden. Dit geeft u een helder en eenduidig tijdspad in het werken aan een gezamenlijk akkoord, met tegelijkertijd de verplichting om de uitkomsten hiervan met de andere gebruikers op het Wad goed af te stemmen.

Natuurherstelprogramma

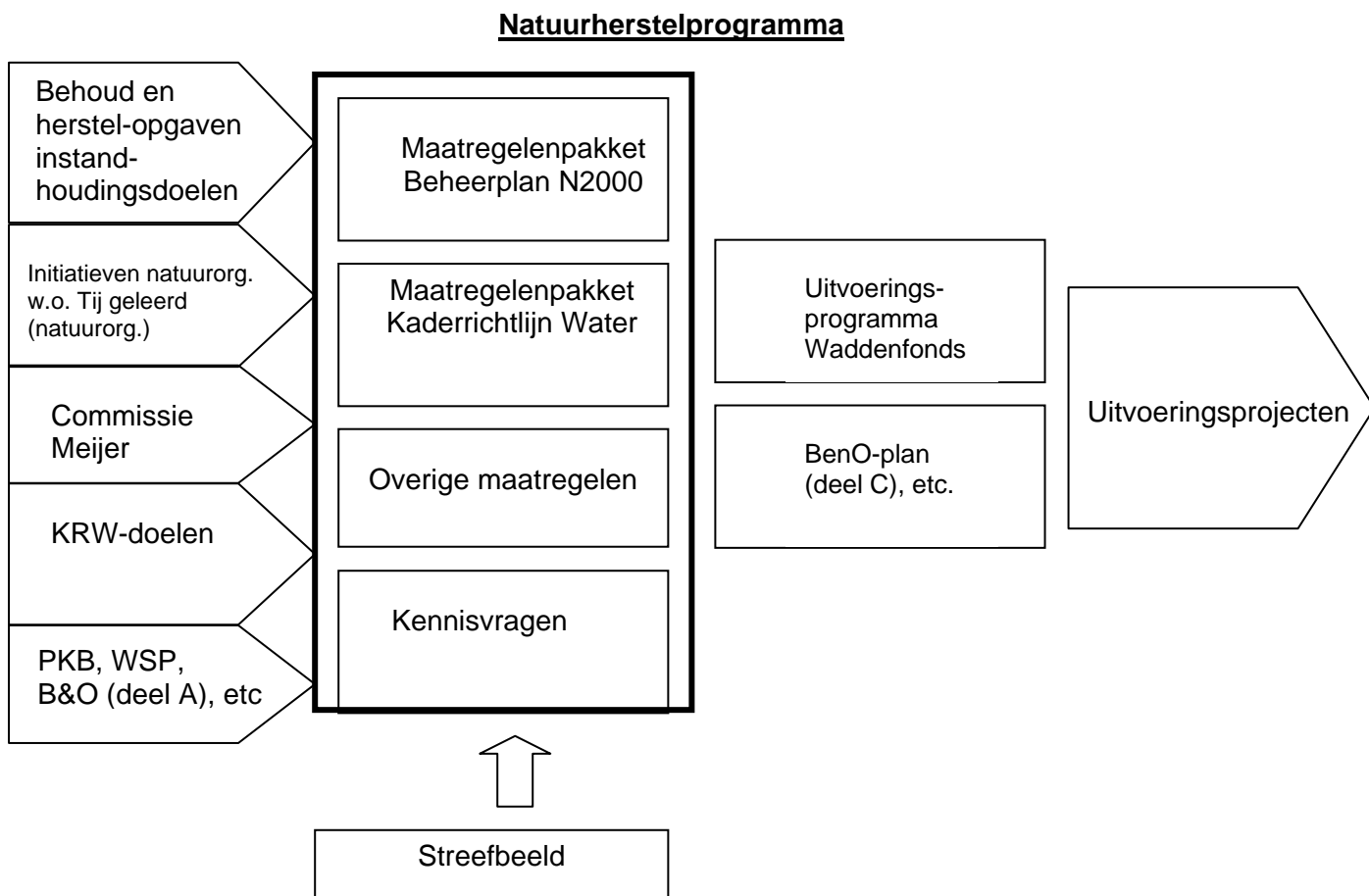
Op dit moment wordt natuurbehoud en -herstel in de Waddenzee uitgewerkt in een aantal plannen, waaronder het de Kaderrichtlijn Water en, zoals gezegd, het Beheerplan Natura2000. Daarnaast hebben de natuurorganisaties samen met verschillende wetenschappelijke instituten gewerkt aan het in beeld brengen van de opgaven voor het herstel van de Waddenzee. In de gesprekken met de natuurorganisaties is met name aangedrongen op het opstellen van een overkoepelend natuurherstelprogramma. Dit natuurherstelprogramma zou zich kunnen richten op:

- natuurherstel in het natte wad; het scheppen van condities en realisatie van herstelprojecten;
- versterken van de natuur op de overgangszone tussen wad en wal/zoet-zout;
- biotoopherstel van kwalificerende dier- en plantensoorten;
- het herstel van rust op hoogwatervluchtplaatsen voor vogels;
- de internationale relatie met verwante gebieden in met name West-Afrika.

Ook binnen het RCW-verband zijn bepaalde ambities in relatie tot natuurherstel uitgesproken door de deelnemende partijen. Heel concreet: als onderdeel van het recente, door het RCW, opgestelde B&O-plan deel A, is de samenstelling van een natuurherstelprogramma voor de Waddenzee benoemd. Binnen RCW-verband is afgesproken om gezamenlijk, en dus ook met input van de natuurorganisaties, te komen tot dit natuurherstelprogramma met een concrete uitwerking in maatregelen, projecten en tijd.

Voor het nemen van de juiste maatregelen voor het natuurherstel is op dit moment het eerste belang dat een systematisch herstelplan wordt opgesteld. Een stappenplan met als eindresultaat een rijke Waddenzee. Het gaat daarbij enerzijds om het formuleren van een helder streefbeeld voor de natuur in het Waddengebied, het beantwoorden van nog openstaande vragen als welke processen ten grondslag liggen aan het ontstaan en de ontwikkeling van biogene structuren zoals mosselbanken, alsmede het benoemen van concrete herstelmaatregelen. Daarnaast zal het de basis moeten zijn de programmatische aansturing van projecten in het kader van het Waddenfonds. Het natuurherstelprogramma is daarmee min of meer een 'condensatiepunt' van de vele plannen en maatregelen voor natuurherstel vanuit verschillende trajecten in het Waddengebied en geeft sturing aan de onderzoeksvragen op het gebied van natuurherstel en initiëren van nieuwe projecten alsmede het in de toekomst behouden van gerealiseerd natuurherstel.

In schema:



Ik heb geconstateerd dat het opstellen van een natuurherstelprogramma inmiddels door LNV is opgepakt. Voor het nader concretiseren van de aanpak en resultaat hebben reeds een tweetal bijeenkomsten plaatsgehad met vertegenwoordigers van natuurorganisaties en

Rijkswaterstaat. Ik denk dat het van belang is dat LNV ook daar de regierol op zich neemt. De natuurorganisaties dienen blijvend betrokken te worden bij het aanleveren van waardevolle en concrete inbreng over natuurherstel. Net zo goed als diverse terreinbeherende instanties, wetenschappers en velddeskundigen moeten worden gevraagd om ingrediënten voor dit natuurherstel aan te leveren. Het opstellen van een natuurherstelprogramma schept verplichtingen, naar beide kanten.

Voor zowel het beheerplan N2000 als het natuurherstelplan is het van belang vooral helder en transparant te blijven communiceren over de stappen in die beide processen. Neem elk van de partijen bij de hand in de overwegingen en processen, inclusief de overwegingen daarbij.

Advisering over hoe nu verder met het natuurherstelprogramma:

- Formuleer een streefbeeld voor natuur in 2020;
- Formuleer samen met de natuurorganisaties en in afstemming met de andere gebruikers van het Wad een natuurherstelprogramma onder regie van de Minister van LNV (gereed ca. medio 2009, parallel aan concept/ontwerp beheerplan N2000);
- Benut documenten zoals 'Het Tij Geleerd' en 'Het Tij Gekeerd' als specifieke input vanuit de natuur(beschermings)organisaties in het opstellen van het natuurherstelprogramma;
- Laat het natuurherstelprogramma dienen als input voor de programmatische aansturing van projecten in het Waddenfonds; deze notie is inmiddels door LNV omarmd;
- Financiering van projecten kan vanuit diverse mogelijke bronnen plaatsvinden, bijvoorbeeld middels aanvragen door de natuur(beschermings)organisaties richting het Waddenfonds. De Minister van LNV dient zich ertoe in te spannen om de voorbereidingskosten voor projectaanvragen richting het Waddenfonds, ook uit hetzelfde fonds gefinancierd te krijgen;
- De Minister van LNV dient zich ertoe in te spannen om de voor projecten en maatregelen vanuit het natuurherstelprogramma vereiste vergunningprocedures, zo efficiënt en snel mogelijk te laten verlopen.
- Pas binnen het natuurherstelprogramma maatregelen in welke synchroon lopen met of identiek zijn aan de maatregelen in het tijdpad van transitie van de mosselsector;
- Maak als LNV extra capaciteit vrij om leiding te geven aan het programma;
- Laat de natuurorganisaties deel uitmaken van het programmateam.
- Uitgangspunt voor het ambitieniveau is het ontwikkelingsperspectief uit de PKB Waddenzee. De programmaopdracht dient te sporen met de PKB Waddenzee en het Beheer- en ontwikkelingsplan van de RCW. Het programma wordt opgesteld in nauwe samenwerking met het Natura 2000-beheerplan en levert input voor het Uitvoeringsplan Waddenfonds.

6. Onderzoek en monitoring m.b.t. mosselkweek en natuur

Wetenschappelijk onderzoek en de stand van kennis vervult binnen dit dossier een sleutelrol. Zeker in de rechtszaal stonden de wetenschap en het onderzoek centraal in de beoordeling van de verleende vergunningen voor de mosselzaadvisserij. De Vogel- en Habitatrichtlijn, de Natuurbeschermingswet 1998 en de rechtspraak die deze wet- en regelgeving inmiddels hebben opgeleverd, hebben wetenschappelijk onderzoek en de verplichting tot een zo volledig mogelijke inzet van sluitende kennis tot allesbepalende elementen gemaakt. Er moet voldoende zekerheid bestaan dat activiteiten geen schade voor natuur opleveren. De uitspraak van de Raad van State van 27 februari jl. inzake de voorjaarsmosselzaadvisserij heeft dit meer dan eens onderstreept en een duidelijke motiveringsverplichting bij zowel de mosselsector als bij LNV neergelegd.

Het ondersteunende onderzoek en monitoring voor de transitie van de mosselsector en het natuurherstel in een rijke Waddenzee kent naar mijn mening twee hoofdelementen: een vervolg op basis van de Proodus-review en een Waddenzee brede onderzoeksagenda met een gefaseerde onderzoeksprogrammering, waarin het PRODUS onderzoek een plaats heeft.

Vervolg Proodus review

Nu het profieldocument H1110A beschikbaar is, vindt op basis van de aanbevelingen van de reviewcommissie een herijking plaats van het de opzet en uitvoering van het PRODUS-onderzoek deel 3 (onderzoek effecten mosselvisserij op sublitorale natuurwaarden). De planning is dat eind oktober 2008 de consequenties van de PRODUS review voor het huidig lopende onderzoek bekend zullen zijn. Indicatief kan al wel worden aangegeven dat de omvang van het onderzoek en de aanpak op een aantal punten worden aangepast conform de aanbevelingen. Ik adviseer de Minister om de betrokken natuurbeschermingsorganisaties vroegtijdig en in consulterende sfeer te betrekken in deze aanpassingen en daartoe op korte termijn een werkstructuur bij te vormen.

Onderzoeksagenda en programmering

Daarnaast zal onder regie van LNV samen met betrokken partijen, en met de natuurbeschermingsorganisaties in het bijzonder, gewerkt moeten gaan worden aan een robuuste en breed gedragen onderzoeks- en monitoringagenda voor de Waddenzee.

Naar ik heb vernomen zal in januari 2009 een overleg plaatsvinden met alle betrokken partijen. Doel van dit overleg is te inventariseren welke kennis de partijen nodig hebben om de nog op te stellen streefbeelden voor mosselkweek en natuur te kunnen realiseren. Op basis van deze consultatie, het lopende onderzoek – waaronder het NWO draagkrachtonderzoek - en de aanpassingen m.b.t. het lopend PRODUS-onderzoek zal een concept kennisagenda worden opgesteld. De minister heeft de mogelijkheid om, gelet op de taakopdracht van de Waddenacademie, laatstgenoemde hiervoor in te schakelen. Deze agenda wordt vervolgens door LNV vertaald in een meerjarig onderzoeksprogramma (tot 2020). Elementen die in het programma een plaats moeten krijgen zijn onder meer:

- ‘Onderzoek Waddenzee: ontwikkeling en dynamiek van het systeem in relatie tot de mosselkweekactiviteiten’;
- Meerjarige monitoring van de sublitorale natuur;
- Gegevensverzameling t.b.v. een Waddenzee stabiliteit/instabiliteitkaart;
- Explorerend en experimenterend onderzoek m.b.t. natuurherstel;
- Begeleiding van herstelmaatregelen middels onderzoek en monitoring;
- Bestandsopname t.b.v. de vergunningverlening met behulp van een transparant en gezamenlijk proces met betrokkenen;

- Onderzoek t.b.v. de mzi's/nurseries/hatcheries.

Naar verwachting zal dit programma in maart 2009 worden voorgelegd aan de betrokken partijen. Medio 2009 dient het programma gereed te zijn. Periodiek (om de 5 jaar) vindt een tussenevaluatie plaats.

Voor de uitvoering van het programma dienen vanuit LNV en mogelijk de andere partners extra middelen vrijgemaakt te worden.

7. Advies vervolg

Ik wil, naast de hiernavolgende convenanttekst en de basisideeën voor een opvolgend Plan van Uitvoering, nog enkele meer algemenere aanbevelingen meegeven voor het verdere vervolg.

1. Voor het realiseren van een duurzame oplossing is samenwerking het sleutelwoord. Geen van de partijen kan het zich veroorloven zijn eigen weg te gaan. Aan het eind levert dit altijd verlies op, voor beide kanten.
2. Belangrijk in het vinden van een oplossing is dat de Minister van LNV de regie heeft en houdt. Van LNV mag duidelijkheid verwacht worden ten aanzien van de doelen voor de Waddenzee en wat dit betekent voor de toekomst van de mosselsector.
3. Stel een gedragen onderzoeksagenda op ten behoeve van het begeleiden van de transitie van de mosselsector, betrek de Waddenacademie daarbij.
4. Beantwoord zo snel en adequaat als mogelijk de kennisvragen die voortkomen uit het natuurherstelprogramma en zet dit in werking. Minister: zet de Waddenacademie in waar U dat nodig acht.
5. Stel een onafhankelijk procesbegeleider en een ondersteunend secretariaat aan voor het vervolgtraject.
6. Geen rechtszaken meer; los conflicten en verschillen van inzicht buiten de rechtszaal op.
7. Vergunningenaanvragen en passende beoordelingen worden bij voorkeur in gezamenlijkheid opgesteld, mede op basis van het transitiebeeld.
8. Een duurzame oplossing betekent ook dat terdege rekening moet worden gehouden met de andere gebruikers in de Waddenzee. Het is van belang, daar waar relevant, andere overheidsinstanties (bijvoorbeeld middels het Regionaal College Waddengebied) daarbij te betrekken. Het interimbeleid voor de mzi's maakte goed duidelijk dat afstemming met bijvoorbeeld de garnalensector en de recreatie een voorwaarde is.
9. Een duurzame oplossing voor zowel de mosselsector als voor een rijke Waddenzee betekent ook dat bij het zoeken naar oplossingen ingespeeld moet worden op de heersende klimaatinvloeden.

BIJLAGE 1

1. De Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit, handelend als bestuursorgaan, (hierna: de minister)

En de volgende organisaties, hierna aan te duiden als 'partijen':

2. De vereniging "Vogelbescherming Nederland", gevestigd te Zeist
3. De Waddenvereniging, gevestigd te Harlingen,
4. Stichting Wad, gevestigd te Groningen,
5. De Vereniging Natuurmonumenten, gevestigd te 's Graveland,
6. Producentenorganisatie Mosselcultuur, gevestigd te Yerseke (hierna: de mosselsector);

Overwegende:

- dat de Waddenzee een uniek getijdengebied is met internationale natuurwaarde;
- dat de Waddenzee een Natura 2000-gebied is dat wordt beschermd onder het regime van de Europese Vogelrichtlijn en Habitatrichtlijn alsmede dat van de Natuurbeschermingswet 1998;
- de hoofddoelstelling voor de Waddenzee duurzame bescherming en ontwikkeling als natuurgebied en het behoud van het unieke open landschap is;
- dat menselijke activiteiten in de Waddenzee zijn toegestaan voor zover zij verenigbaar zijn met de hoofddoelstelling voor de Waddenzee zoals verwoord in de Planologische Kernbeslissing 'Waddenzee' en vanuit de aanwijzing als Natura 2000-gebied;
- dat de visie dat de mosselsector een in de Waddenzee actieve sector is met recht op behoud van perspectief voor de toekomst door alle partijen gedeeld wordt;
- dat de ondertekenende natuur(beschermings)organisaties vinden dat natuurherstel mede kan worden bevorderd door een transitie van de mosselsector;
- dat partijen baat hebben bij en streven naar een duurzaam herstel van meerjarige, stabiele mosselbanken in de Waddenzee, in het litoraal zowel als het sublitoraal;
- dat het een gedeeld belang is dat de mosselsector voor de winning van mosselzaad minder afhankelijk wordt van de Waddenzee, en met name de bodemzaadvisserij daarbinnen;
- dat op het vlak van natuurherstel in de Waddenzee en een transitie van de mosselsector door alle betrokken partijen wezenlijke stappen gezet moeten worden, ieder op zijn terrein;
- dat partijen en de minister hun waardering uitspreken voor het werk en de rapportage van dhr. Heldoorn en dat zij de gedane aanbevelingen beschouwen als een wezenlijke richting voor het vervolg van dit traject, dat verder uitgewerkt wordt zoals hierna is verwoord.

KOMEN OVEREEN:

Transitie mosselsector

1. Minister en partijen stemmen, ieder vanuit hun specifieke rol en eigen verantwoordelijkheid, ermee in dat met het 'Eindadvies Heldoorn' als wezenlijk vertrekpunt gewerkt gaat worden aan de verdere invulling van de bepalingen van

onderhavige convenant in relatie tot de transitie van de mosselsector richting 2020.

2. Minister en partijen zijn, ieder vanuit hun specifieke rol, gezamenlijk verantwoordelijk voor het opstellen van een 'Plan van Uitvoering'. Dit plan neemt hetgeen in de hoofdstukken drie en vier van het 'Eindadvies Heldoorn' is verrat als vertrekpunt en zal uiterlijk februari 2009 gereed zijn en de instemming van elk van de partijen moeten krijgen.
3. Het Plan van Uitvoering bevat maatregelen en afspraken welke uitgaan van een zodanige tijdsfasering dat het perspectief van een economisch gezonde mosselsector blijft bestaan.
4. De minister zal de acties en maatregelen uit het Plan van Uitvoering faciliteren en bevorderen.
5. De transitie van de mosselvisserij wordt onderbouwd door herijking van de opzet en uitvoering van het PRODUS-onderzoek op basis van de aanbevelingen van de reviewcommissie en uitwerking daarvan in een monitoringsprogramma. Het monitoringsprogramma wordt in januari 2009 in concept voorgelegd aan partijen en zal op 1 maart 2009 gereed zijn.
6. Partijen zullen in een constructieve samenwerking werken aan de transitie van de mosselsector, waarbij verschillen van inzicht niet via gerechtelijke procedures worden opgelost en op elkaar gerichte publieke acties worden vermeden.

Natuurherstel

7. Het ambitieniveau van het natuurherstel is het terugwinnen van een rijke zee, aansluiting bij het ontwikkelingsperspectief van de PKB Waddenzee en realisatie van de Natura 2000-doelen. Uitvoering zal door de minister worden gefaciliteerd en bevorderd.
8. De minister ontwikkelt hiertoe, in nauwe samenwerking en afstemming met de ondertekenende natuurbeschermingsorganisaties en terreinbeherende instanties in de Waddenzee, een natuurherstelprogramma. De aan de mosselsector gerelateerde maatregelen sluiten aan bij het tijdpad en maatregelen voor transitie van deze sector. Er wordt rekening gehouden met de verschillende gebruiksvormen van de Waddenzee.
9. De minister bevordert dat het ontwerp van de maatregelen van het natuurherstelprogramma tot stand zal komen en dat deze maatregelen, waar mogelijk en relevant, opgenomen zullen worden in het Natura 2000-beheerplan 'Waddenzee'.
10. De minister zal inzetten op de ontwikkeling van een breed gedragen onderzoeksagenda voor de Waddenzee en uitwerking daarvan in een onderzoeks- monitorings- en evaluatieprogramma ten behoeve van het natuurherstelprogramma, zulks in wisselwerking met het onderzoek rondom en ter ondersteuning van de transitie van de mosselsector.

Algemeen

11. Voor de uitvoering van dit convenant zal waar nodig afstemming plaatshebben met derden, waar mogelijk vindt dit contact plaats in het kader van het Regionaal College Waddengebied.

12. De minister onderzoekt mogelijkheden voor vereenvoudiging en stroomlijning van de procedure van vergunningverlening welke binnen haar eigen bevoegdheid liggen (de Natuurbeschermingswet 1998), zoals welke mogelijkheid er voor initiatiefnemers is om (binnen de randvoorwaarden van de Habitatrichtlijn) een meerjarige vergunning aan te vragen en een mogelijke beperking van de doorlooptijden van deze vergunningprocedures. Dit laat onverlet dat er op basis van de bestandsopname - rekening houdend met de ecologische randvoorwaarden – halfjaarlijks bepaald zal worden hoeveel er gevestigd zal worden.

De minister zal verder, waar mogelijk faciliteren in bijvoorbeeld een goede stroomlijning van de relevante vergunningprocedures rondom de opschaling van de mosselzaadinstallaties en vergunningprocedures in relatie tot de uitvoering van maatregelen vanuit het natuurherstelprogramma.

13. De resultaten van de uitgevoerde onderzoeken rondom de transitie van de mosselsector en het natuurherstelprogramma, dienen mede als basis voor een tussenbalans in 2014 van de lange termijn afspraken, op grond waarvan zonodig bijstelling van deze afspraken zal plaatsvinden.
14. Dit convenant is niet afdwingbaar in rechte.
15. Het convenant treedt in werking na ondertekening door de partijen. Alvorens op te zeggen, verplichten partijen zich om met elkaar in overleg te gaan.
16. De minister stelt een onafhankelijke procesbegeleider aan voor het opstellen en implementeren van het Plan van Uitvoering; deze procesbegeleider ziet tevens toe op de voortgang van de uitvoering van de onderhavige convenantbepalingen, dit onverminderd en zonder afbreuk te doen aan de eigen juridische, bestuurlijke en politieke verantwoordelijkheden van de minister. Deze procesbegeleider dient het vertrouwen van de partijen te dragen.
17. Het convenant wordt aangehaald als: “Convenant transitie mosselsector en natuurherstel Waddenzee”.
18. Binnen 2 maanden nadat alle partijen dit convenant hebben ondertekend, wordt de tekst daarvan gepubliceerd in de Staatscourant.

DE MINISTER VAN LANDBOUW, NATUUR EN VOEDSELKwaliteit,

.....
G. Verburg

P.O. Mosselcultuur, ir. D. van Doorn

.....

Waddenvereniging, drs. H.J. van Kersen

.....

Vereniging Natuurmonumenten, drs. W.F.G. Alblas

.....

Vogelbescherming, ir. A.J.M. Wouters

.....

Stichting WAD, L. Hofstee

.....

21 oktober 2008