

Vergaderjaar 2004–2005

**29 892**

**Wandelbeleid**

**Nr. 1**

## **BRIEF VAN HET LID DUUVENDAK**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 22 november 2004

Hierbij bied ik u de *Initiatiefnota* «Wandeloffensief–Geef de wandelaar weer ruimte» aan (artikel 119 van het reglement van orde).

In deze nota pleit ik er voor de wandelaar serieus te gaan nemen. Verkeersbeleid gaat over auto's, treinen, en vliegtuigen. En sinds de jaren negentig ook over de fiets, maar daar is destijds dan ook heel hard voor geijverd. Dit resulteerde in het door het ministerie van Verkeer en Waterstaat gemaakte Masterplan Fiets. Het Rijk trok er vijftig miljoen gulden per jaar voor uit, stimuleerde gemeenten en provincies de fiets letterlijk en figuurlijk de ruimte te geven. Sindsdien is het aantal kilometers fietspad, het aantal fietsenstallingen, maar bijvoorbeeld ook de verkeersveiligheid van de fietsers fors toegenomen.

Nu de wandelaar nog! Nederland heeft een *Wandeloffensief* nodig. Offensief, want de wandelaar dient de wandelpaden terug te krijgen. De wandelaar dient weer ruimte te krijgen.

Ik doe de volgende voorstellen:

1. De minister van Verkeer en Waterstaat is de initiatiefnemer voor een landelijk offensief om de wandelaar weer op weg te helpen, vergelijkbaar met de werkwijze die destijds is gekozen bij het «Masterplan Fiets». Hiertoe maakt de minister van Verkeer en Waterstaat – in samenspraak met de minister van LNV – de «Eerste Nederlandse RijksWandelnota». Hierin worden landelijke uitgangspunten geformuleerd. De uitvoering van het wandelbeleid komt primair bij provincies en gemeenten te liggen.

In deze RijksWandelnota dienen de volgende uitgangspunten terug te komen:

2. Recht op oeverpad: langs alle waterwegen breder dan drie meter krijgt de wandelaar *in principe* het recht te wandelen. Dit betekent verplichte openstelling van de dijken van de waterschappen, van de paden langs de

kanalen van rijkswaterstaat en van de schouwpaden langs bredere sloten en riviertjes op het boerenland. Particuliere grondeigenaren krijgen hiervoor financiële compensatie. EU-landbouwsubsidies mogen gebruikt worden voor plattelandsontwikkeling en kunnen hier zeer nuttig aan worden besteed.

3. Recht op oversteek: als bij de aanleg van nieuwe infrastructuur een bestaand wandelpad wordt doorkruist, moeten wandelaars nog steeds kunnen oversteken. De kosten voor de bouw van een veilig kruispunt voor wandelaars moeten worden opgenomen in de projectkosten. Hetzelfde geldt voor het sluiten van bestaande spoorwegovergangen. Als een overweg wordt gesloten moet er *in principe* een alternatieve oversteekmogelijkheid komen.

4. Provincies lopen voorop. Provincies krijgen een belangrijke uitvoerende functie bij het Wandeloffensief. Zij krijgen de taak om een provinciaal wandelplan te maken. Hierin moet per provincie geïnventariseerd worden waar bestaande wandelroutes in de knel komen door bijvoorbeeld barrièrevorming, waar «schakels» in routes ontbreken of dreigen te verdwijnen. Voor deze knelpunten moeten ze zoeken naar oplossingen. Provincies kunnen er bijvoorbeeld voor kiezen om ontbrekende schakels te verwerven en zo het wandelpad compleet te maken. Verder krijgen ze een taakstelling voor de realisatie van nieuwe wandelpaden, inclusief de nieuwe «oeverpaden». Met betrekking tot het «recht op oeverpad» krijgen provincies de taak om op kaarten (op papier en op internet) aan te geven waar de wandelaar gebruik kan maken van het recht op oeverpad en dit met markering ter plekke (bijvoorbeeld een bord bij de toegang tot een dijk) duidelijk te maken. Tevens stelt de provincie vast waar eventueel een uitzondering op deze regel gemaakt kan worden. De LAW-routes moeten snel in provinciale streekplannen (en vervolgens gemeentelijke bestemmingsplannen) worden opgenomen.

5. Maatregelen uit het provinciale wandelplan kunnen betaald worden met de Brede Doel Uitkering (BDU) verkeer en vervoer die de provincies krijgen. Ondubbelzinnig dient uitgesproken te worden dat de BDU ook voor wandelpaden bestemd is. Lopen moet gezien worden als een serieuze verkeersmodaliteit, die net als fietsen en autorijden aandacht verdient.

Ik zou graag deze uitgangspunten voor een effectief Wandeloffensief met de andere Leden van de Tweede Kamer en met de minister van Verkeer en Waterstaat bespreken. Resultaat van dit overleg zou kunnen zijn dat de Kamer de minister verzoekt op basis hiervan het nationale wandelbeleid vorm te gaan geven.

### **Wandeloffensief**

Als er ijs ligt, schaatsen onder: het landschap ligt voor je open, je kunt erdoor trekken, je bent er middenin.

Alleen ligt er helaas maar zelden ijs. En zonder ijs is het Nederlandse landschap dicht, vaak afgesloten, grotendeels ontoegankelijk. Prikkel-draad, bedrijventerreinen, verdwenen spoorwegovergangen, nieuwe wegen, een opgeheven dijkpad. Wandelen: je loopt vast. Een ommetje, een paar uur, een paar dagen wandelen, het wordt steeds lastiger.

Wandelpaden vormden ons oudste wegennet. Dat moet in ere worden hersteld. Het land moet weer terug naar de wandelaar. In Engeland is in 2000 een wandelwet<sup>1</sup> aangenomen. Deze wet geeft de wandelaar in grote delen van het land een «recht op overpad». Ik pleit, hierop voortbordur-

---

<sup>1</sup> Countryside and Rights of Way Act (CROW). Zie kader 2.

rend, voor een Nederlands 'recht op oeverpad': het recht om in Nederland langs het water te wandelen. Waar je kunt schaatsen als er ijs ligt, heb je alle andere dagen van het jaar het recht om te wandelen.

Verder moet er voor wandelaars een «recht op oversteek» komen: als bij de aanleg van nieuwe infrastructuur een bestaand wandelpad wordt doorkruist, moeten wandelaars nog steeds kunnen oversteken. De kosten voor de bouw van een veilig kruispunt voor wandelaars moeten worden opgenomen in de projectkosten.

### **Voorstellen wandeloffensief**

Verkeersbeleid gaat over auto's, treinen, en vliegtuigen. En de fiets, maar daar is dan ook heel hard voor geknukt. In de jaren tachtig konden de bestuurders er niet meer omheen: eigenlijk kende Nederland geen fietsbeleid. Verkeer en Waterstaat maakte het «Masterplan Fiets», trok er vijftig miljoen gulden per jaar voor uit, stimuleerde gemeenten en provincies de fiets letterlijk en figuurlijk de ruimte te geven. Sindsdien is het aantal kilometers fietspad, het aantal fietsenstallingen, maar bijvoorbeeld ook de verkeersveiligheid van de fietsers fors toegenomen. Nu de wandelaar nog!

Nederland heeft een *Wandeloffensief* nodig. Offensief, want de wandelaar dient de wandelpaden terug te krijgen. De wandelaar moet weer ruimte krijgen.

Voor dit offensief doe ik de volgende voorstellen:

### **Eerste Nederlandse RijksWandelnota**

De minister van Verkeer en Waterstaat is de initiatiefnemer voor een landelijk offensief om de wandelaar weer op weg te helpen, vergelijkbaar met de werkwijze die destijds is gekozen bij het «Masterplan Fiets». Hiertoe maakt de minister van Verkeer en Waterstaat – in samenspraak met de minister van LNV- de «Eerste Nederlandse RijksWandelnota». Hierin worden landelijke uitgangspunten geformuleerd. De uitvoering van het wandelbeleid komt primair bij provincies en gemeenten te liggen.

### **Recht op oeverpad**

Het eerste uitgangspunt in de RijksWandelnota is een «recht op oeverpad»: langs alle waterwegen breder dan drie meter krijgt de wandelaar *in principe* het recht te wandelen. Dit betekent verplichte openstelling van de dijken van de waterschappen, van de paden langs de kanalen van rijkswaterstaat en van de schouwpaden langs bredere sloten en riviertjes op het boerenland. Particuliere grondeigenaren krijgen hiervoor financiële compensatie. EU-landbouwsubsidies mogen gebruikt worden voor plattelandsontwikkeling en kunnen hier zeer nuttig aan worden besteed. CDA, VVD en LPF zouden hun verzet hiertegen moeten staken.

### **Recht op oversteek**

Tweede uitgangspunt is een «recht op oversteek»: als bij de aanleg van nieuwe infrastructuur een bestaand wandelpad wordt doorkruist, moeten wandelaars nog steeds kunnen oversteken. De kosten voor de bouw van een veilig kruispunt voor wandelaars moeten worden opgenomen in de projectkosten.

Hetzelfde geldt voor het sluiten van bestaande spoorwegovergangen. Als een overweg wordt gesloten moet er *in principe* een alternatieve oversteekmogelijkheid komen.

### **Provincies lopen voorop**

Provincies krijgen een belangrijke uitvoerende functie bij het Wandeloffensief. Zij krijgen de taak om een provinciaal wandelplan te maken. Hierin moet per provincie geïnventariseerd worden waar bestaande

wandelroutes in de knel komen door bijvoorbeeld barrièrevorming en waar «schakels» in routes ontbreken of dreigen te verdwijnen. Voor deze knelpunten moeten ze zoeken naar oplossingen. Provincies kunnen er bijvoorbeeld voor kiezen om ontbrekende schakels te verwerven en zo het wandelpad compleet te maken. Verder krijgen ze een taakstelling voor de realisatie van nieuwe wandelpaden, inclusief de nieuwe «oeverpaden». Met betrekking tot het «recht op oeverpad» krijgen provincies de taak om op kaarten (op papier en op internet) aan te geven waar de wandelaar gebruik kan maken van het recht op oeverpad en dit met markering ter plekke (bijvoorbeeld een bord bij de toegang tot een dijk) duidelijk te maken. Tevens stelt de provincie vast waar eventueel een uitzondering op deze regel gemaakt kan worden.

De LAW-routes moeten snel in provinciale streekplannen (en vervolgens gemeentelijke bestemmingsplannen) worden opgenomen.

Maatregelen uit het provinciale wandelplan kunnen betaald worden met de Brede Doel Uitkering (BDU) verkeer en vervoer die de provincies krijgen<sup>1</sup>. Ondubbelzinnig dient uitgesproken te worden dat de BDU ook voor wandelpaden bestemd is. Lopen moet gezien worden als een serieuze verkeersmodaliteit, die net als fietsen en autorijden aandacht verdient.

### **De wandelaar in de verdrukking**

Nederland kende een jaar of vijftig geleden nog een dicht net van wandelpaden. Door de ruilverkaveling van de grond zijn er honderden kilometers wandelpad verloren gegaan. Land werd herverdeeld en strakgetrokken. Wandelpaden verdwenen samen met bosschages, heggen en houtwallen. Eerst werden de wandelpaden nog niet echt gemist: op het platteland stapten de jongeren op de fiets en de brommer. Overal groeide het autoverkeer explosief. Er werd steeds minder gewandeld.

Dat is (gelukkig) aan het veranderen. De behoefte aan *recreatief* wandelen is de laatste decennia snel gegroeid: er is meer vrije tijd, meer noodzaak tot bewegen (meer zittende beroepen) en meer behoefte om tot rust te komen. Bovendien zijn er meer gezonde ouderen met vrije tijd en meer mensen die in een verstedelijkte omgeving wonen en graag af en toe «buiten» willen zijn.

### **Wandelmogelijkheden nemen af**

Maar al groeit de behoefte om te wandelen, de mogelijkheden om te wandelen nemen af. Wandelpaden verdwijnen nog steeds. Soms met kilometerslange stukken tegelijk. Bijvoorbeeld wanneer een gemeente zandpaden en karrensporen opheft omdat ze het onderhoud te duur vindt, zoals in Borculo<sup>2</sup>. Maar nog vaker verdwijnt een wandelroute omdat er een onneembare barrière op de weg komt, zoals een snelweg, spoorlijn of bedrijventerrein.

Bijvoorbeeld in de Oostelijke Maasvallei het nieuwe tracé van de A73 tussen Venlo en Echt: over een lengte van 35 kilometer doorsnijdt deze snelweg maar liefst 71 bestaande bewandelbare wegen en paden. Als de weg klaar is, is er voor de wandelaar nog één min of meer geschikte oversteek per twee kilometer beschikbaar. Voor een automobilist is het geen probleem om enkele kilometers om te rijden naar een viaduct. Voor de wandelaar is dat het einde van een doorgaande wandelroute. Er dreigt in dit gebied nog meer wandelplezier verloren te gaan, door de geplande aanleg van de A74, de N280 en de N293, waarop nog meer wegen dood komen te lopen. Nog afgezien van het feit dat wandelen in de buurt van snelwegen geen pretje is: het Pieterpad komt twee kilometer door een snelweglandschap te lopen en ook het Maas-Schwalm-Nettepad<sup>3</sup> krijgt overlast van de snelwegen.

<sup>1</sup> Volgens de (nieuwe) Wet BDU verkeer en vervoer mogen provincies de uitkering, die ze op grond van deze wet krijgen besteden aan «maatregelen met betrekking tot het provinciaal verkeer- en vervoerbeleid» (artikel 6). «Verkeer- en vervoerbeleid» is gedefinieerd als «het samenstel van maatregelen gericht op aanleg, verbetering van de functionaliteit en op de instandhouding van het vervoer van personen en goederen, op exploitatie van openbaar en daarmee gelijkgesteld vervoer als bedoeld in de Wet personenvervoer 2000, op verkeersveiligheid en op de overige maatregelen gericht op beïnvloeden van de keuze van een vervoersmodaliteit.» artikel 1).

<sup>2</sup> NRC Handelsblad 20 oktober 2004: «En weer verdwijnt een zandpad».

<sup>3</sup> Een lange-afstandswandelpad van 200 km tussen Venlo en Roermond, voor een deel over Duits grondgebied.

Bovendien dreigen er achttien spoorwegovergangen gesloten te worden op de spoorlijn Venlo-Echt. Venlo en Roermond kom je als wandelaar niet meer uit, zonder eerst de auto te nemen.

En dit is nog maar een voorbeeld van iets wat overal in het land gebeurt (zie kader 1 voor meer voorbeelden). Sluipenderwijs verdwijnt het eens dichte net van verkeersluwe weggetjes. Grote snelwegen blijven over en breiden uit, ten koste van de wandelaar. Aanleg van de Betuwelijn en de HSL-Zuid hebben voor veel nieuwe barrières gezorgd. Het «gewone» spoor breidt niet uit, maar hier zijn de laatste vier jaar wel bijna driehonderd overwegen gesloten, waaronder veel zand- en wandelpaden met voornamelijk recreatief gebruik. Dit is goedkoper voor ProRail, maar het is een ramp voor fietsers en vooral voor wandelaars. Een motie van Groen-Links<sup>1</sup>, die in december 2003 werd aangenomen door de Tweede Kamer, vroeg de regering om spoorwegovergangen niet zomaar af te sluiten en te zoeken naar fiets- en wandelvriendelijke alternatieven. Een fiets- en wandelvriendelijk alternatief is bijvoorbeeld een klap- of draaihek, dat de overgang wel afsluit voor gemotoriseerd maar niet voor ongemotoriseerd verkeer. Hiermee kan de veiligheid worden verbeterd, zonder dat recreanten de dupe zijn. Immers, de meeste ongelukken gebeuren met gemotoriseerd verkeer. Ongevallen met fietsers en voetgangers vinden vaak plaats nabij een station en in een stad of woonkern en juist niet in recreatiegebieden en op rustige weggetjes.

Maar bijvoorbeeld in Steenwijk, Zwolle, Deventer, Hengelo en Vught ging het sluiten van juist voor wandelaars en fietsers belangrijke overwegen gewoon door. Eind oktober 2004 heeft minister Peijs opnieuw beloofd dat deze praktijk nu echt voorbij zal zijn.

#### **kader 1: (Snel)weg in de weg**

Enkele voorbeelden van autowegen en spoorwegen die barrières opwerpen voor (lange-afstands)wandelpaden:

- *Het lange-afstandswandelpad Zuiderzeepad wordt geblokkeerd door sluiting van de spoorwegovergang in de Tintelersteeg. Dit is de laatste lange zandweg in de West-Veluwe, en de verbinding tussen landgoed Oldenaller ten noorden en de bos- en heideterreinen ten zuiden van de spoorlijn Amersfoort-Zwolle. Ook de NS-wandeltocht «Oldenaller» en de Groen Halte Wandelroute «Gelderse Vallei» komen hierdoor in de problemen. De routes moeten worden omgelegd.*
- *In Hengelo wordt een rustige overweg gesloten (Pruisische Veldweg) die juist enkele maanden geleden met automatische overwegbomen was beveiligd. Daarmee verdwijnt een «ommetje» voor de naastgelegen woonwijk en moet een bewegwijzerde toeristische fietsroute worden omgeleid.*
- *Aanleg van de A50 leidt tussen Eindhoven en Oss tot halvering van het aantal kruisingen. Vooral kleine wegen en paden verdwijnen, de wegen die tevens op- en afrit voor de A50 zijn en belangrijke verbindingswegen tussen dorpen blijven over.*
- *Door de aanleg van de A4 in westelijk Noord-Brabant zullen LAW-routes ter plekke noodgedwongen een minder aantrekkelijke route moeten volgen.*
- *ProRail is bezig de spoorlijnen in de driehoek Tilburg-Boxtel-Den Bosch kruisingsvrij te maken. Het gebied zal hierdoor veel minder toegankelijk worden voor «ommetjes» en recreatie.*
- *Het ontstaan van de nieuwe «transportcorridor» van HSL, A16 en bestaande spoorlijn (van Moerdijk tot de Belgische grens) zorgt voor een gevaarlijke kruising in het lange-afstandswandelpad Grenslandpad (dat de corridor nu moet oversteken over een groot, voor langzaam verkeer gevaarlijk kruispunt ten zuiden van Breda).*

---

<sup>1</sup> Kamerstuknummer a29 200 XII, nr. 93.

## Nieuw railveiligheidsbeleid: verandert er iets?

In het nieuwe railveiligheidsbeleidplan<sup>1</sup>, dat in november naar de Tweede Kamer is gestuurd, blijft het de vraag of er echt rekening wordt gehouden met wandelbelangen. In het railveiligheidsplan staat er dit over (p. 36):

*«Een onbeveiligde overgang verbeteren kan uit meer bestaan dan alleen opheffen. Met name ook de recreatieve functie kan hier een rol spelen. Door ProRail wordt nu landelijk overleg gevoerd met belangenorganisaties. In het overleg met de wegbeheerder kan deze informatie worden meegenomen.»*

en

*«Aan de hand van een risicoanalyse of gebiedsgerichte aanpak dient bezien te worden of de overwegen voor het langzaam verkeer met een laag risicoprofiel, gehandhaafd kunnen blijven.»*

«We nemen het mee» dus. De eerste passage lijkt bovendien te suggereren dat alleen onbeveiligde overgangen op de nominatie staan om te worden opgeheven. Dat is niet het geval. Het gaat om hele baanvakken, bijvoorbeeld alle overgangen in de driehoek Tilburg-Boxtel-Den Bosch. (In hetzelfde railveiligheidsplan staat bovendien dat onbeveiligde overwegen in de meeste gevallen «niet openbaar» zijn, dus daar kunnen recreanten nu ook al geen gebruik van maken.)

## Weinig nieuwe wandelpaden

Terwijl enerzijds bestaande wandelpaden in ras tempo verdwijnen, komen er anderzijds nauwelijks nieuwe wandelpaden bij. Een landelijke subsidie-regeling<sup>2</sup> voor het aanleggen van wandelpaden over boerenland, leverde de afgelopen negen jaar maar 43 kilometer nieuw wandelpad op.

In 2010 moet het landelijke routenetwerk voor wandelaars gerealiseerd zijn. Het gaat hier om lange-afstandsroutes (LAW). «Realiseren» betekent in dit geval niet dat er nieuwe wandelpaden bijkomen. Het gaat om het uitstippelen van een aantrekkelijke, veilige route over bestaande wegen en paden, zorgen voor bewegwijzering en routekaarten etc. De totale lengte van het landelijke wandelnetwerk is bijna gerealiseerd, maar een groot deel van de routes is op dit moment – volgens het verantwoordelijke ministerie van LNV – nog van «onvoldoende kwaliteit». Dat betekent dat er bijvoorbeeld onveilige situaties in voorkomen of dat er «minder belevingswaarde» is<sup>3</sup>. In de begroting van LNV is opgenomen dat in 2005 260 kilometer wandelpad in het landelijk routenetwerk op rijkskosten «een kwaliteitsimpuls» krijgt.

Het is de bedoeling dat provincies en gemeenten de LAW-routes vastleggen in streekplannen en bestemmingsplannen. Enkele provincies hebben hier een begin mee gemaakt. In de praktijk zijn de LAW-routes slecht beschermd, zoals wel blijkt uit de vele voorbeelden van LAW-routes die omgeleid moeten worden om barrières van spoorlijnen en autowegen te vermijden.

## kader 2: Wandelrecht in Engeland en Wales

*In 2000 is in Engeland en Wales, na decennialange strijd van de wandellobby, de «Countryside and Rights of Way Act» aangenomen. Deze wet geeft wandelaars het recht om vrij te wandelen in de bergen, over hoge boomloze terreinen, over de hei, door veenmoeras en over «gemeenschapsland» (in het Engels: «mountain, moor, heath, down and common land»). In september jl. werden de eerste twee gebieden in Engeland – Lower North West» en «South East» – opengesteld, de komende maanden volgen er meer. Dit is een klinkende overwinning voor de sterk georganiseerde Engelse wandellobby en de vele Engelse wandelaars. De*

<sup>1</sup> «Veiligheid op de rails», Tweede kadernota voor de veiligheid van het railvervoer in Nederland, november 2004.

<sup>2</sup> Het gaat om de «Subsidieregeling netwerk landelijke wandelpaden». De regeling bestaat uit een eenmalige bijdrage voor een periode van 10 jaar in de vorm van een vast bedrag per strekkende meter wandelpad. Tevens wordt een bijdrage verstrekt voor het aanleggen van noodzakelijke voorzieningen (voetbrug etc.).

<sup>3</sup> Uit antwoord op schriftelijke vraag over de kwaliteit van routenetwerken, gesteld bij de begroting van het Ministerie van LNV over het jaar 2005.

*«Ramblers organisation» strijdt al sinds oprichting in 1935 voor dit recht. Overigens is niet alle grond die onder de definitie van «mountain, moor, heath and down» valt openbaar: er kunnen uitzonderingen worden gemaakt voor de bescherming van flora en fauna, voor historische sites, voor gevaarlijke plekken etc. De Countryside Agency (in Engeland) en de Countryside Council for Wales (in Wales) maken kaarten waarop de open gebieden precies zijn aangegeven.*