

Vergaderjaar 2006–2007

30 800 H

Vaststelling van de begrotingsstaat van het Waddenfonds voor het jaar 2007

Nr. 2

MEMORIE VAN TOELICHTING

A. ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING BIJ HET BEGROTINGS- WETSVORSTEL

Wetsartikel 1 (begrotingsstaat Waddenfonds)

De begrotingsstaten die onderdeel uitmaken van de Rijksbegroting, worden op grond van artikel 1, derde lid, van de Comptabiliteitswet 2001 elk afzonderlijk bij de wet vastgesteld. Het onderhavige wetsvoorstel strekt ertoe om de begrotingsstaat van het Waddenfonds voor het jaar 2007 vast te stellen.

Alle voor dit jaar vastgestelde begrotingswetten tezamen vormen de Rijksbegroting voor het jaar 2007. Een toelichting bij de Rijksbegroting als geheel is opgenomen in de Miljoenennota 2007.

Met de vaststelling van dit wetsartikel worden de baten en lasten en de kapitaalsuitgaven en -ontvangsten voor het jaar 2007 vastgesteld. De in de begroting opgenomen begrotingsartikelen worden in onderdeel B van deze memorie van toelichting toegelicht (de zogenaamde begrotings-toelichting).

De Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer,
S. M. Dekker

B. DE BEGROTINGSTOELICHTING

Waddenfonds

1. HET BELEID

1.1 Doel van het Waddenfonds

Het kabinet wil een robuust beleid met perspectief voor de toekomst opstellen voor de Waddenzee. Uitgangspunt is daarbij de hoofddoelstelling voor de Waddenzee zoals geformuleerd in de PKB Derde Nota Waddenzee: *«de duurzame bescherming en de ontwikkeling van de Waddenzee als natuurgebied en het behoud van het unieke open landschap»*. Het kabinet heeft naar aanleiding van het advies van de Adviesgroep Waddenzeebeleid (rapport «Ruimte voor de Wadden» d.d. 1 april 2004) onder meer besloten om offensief vorm te geven aan deze hoofddoelstelling door het doen van additionele¹ investeringen in de Waddenzee en het waddengebied (Kamerstukken II 2003/2004, 29 684, nr. 1). Het kabinet trekt daarvoor € 800 miljoen uit, verspreid over een investeringsperiode van 20 jaar. Deze investeringen worden gedaan met het doel de kwaliteit van de Waddenzee en het waddengebied te verbeteren middels investeringen gericht op de belangrijkste problemen en uitdagingen.

1.2 Aard van het Waddenfonds

Het Waddenfonds maakt deel uit van een samenhangend pakket van maatregelen dat aansluit bij de kabinetsdoelstelling om te komen tot een integraal beleid voor de Wadden. Er is sprake van een politieke – geen financiële – koppeling met andere onderdelen van dit pakket, te weten de gaswinning en de schelpdiervisserij. Een heroverweging van dit pakket zal plaatsvinden als één van de onderdelen niet kan worden gerealiseerd (Kamerstukken II 2004/2005, 29 684, nr. 22).

Vanaf de datum dat de voor de gaswinning benodigde vergunningen zijn verleend, kunnen financiële toezeggingen worden gedaan voor projecten die ten laste komen van het fonds. Na het onherroepelijk worden van de vergunningen bestaat in beginsel de mogelijkheid om langlopende verplichtingen aan te gaan.

De kosten en uitgaven die uit het voorgaande voortvloeien, worden in het Waddenfonds verantwoord. Het Waddenfonds is een begrotingsfonds als bedoeld in de zin van artikel 9, eerste lid, van de Comptabiliteitswet. Het fonds is een rijksfonds dat valt onder beheer van de Minister van VROM als coördinerend minister van de Wadden. Het Waddenfonds wordt gevoed via een zogenoemde FES-brug. Het subsidieplafond wordt jaarlijks vastgesteld en in de Staatscourant gepubliceerd.

Het kabinet hecht er groot belang aan dat het totaalbedrag dat in de Wadden wordt geïnvesteerd door bijdragen van andere partijen wordt vergroot. Dit kan worden bereikt door middel van cofinanciering. Projectvoorstellen zullen daarom worden getoetst op de mate waarin andere partijen bereid zijn een bijdrage te leveren. Co-financiers kunnen per project of per cluster van projecten bijdragen. In dit kader worden, naast het Waddenfonds, twee partijen onderscheiden: de initiatiefnemer en andere financieringsbronnen (bijvoorbeeld EU-fondsen, bijdragen uit het Investeringsbudget Landelijk Gebied (ILG), bijdragen door regionale

¹ Ten opzichte van het vigerende Beheersplan Waddenzee.

overheden/instanties en particulieren). Beide worden beschouwd als co-financiers en kunnen zowel publiek als privaat zijn. In dit kader is voor de rijksbijdragen aan projecten die voor subsidie uit het fonds in aanmerking komen geen anti-cumulatiebeding opgenomen.

1.3 Verdeling van de middelen

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

- van het oorspronkelijk beschikbaar gestelde fondsbedrag wordt eerst het bedrag van de nadeelcompensatie kokkelvisserij afgetrokken (€ 122,435 miljoen);
- vervolgens wordt een bedrag gereserveerd t.b.v. de beheers- en uitvoeringskosten van het fonds;
- van het resterende bedrag wordt 10% apart gehouden voor activiteiten die bijdragen aan de doelen t.a.v. de kennishuishouding (4%) en de afname van externe bedreigingen (6%). Voor beide typen activiteiten geldt ten principale dat deze in gelijke mate zowel de natuur in brede zin, als de economie ten goede komen;
- voor het daarna resterende deel geldt dat projectaanvragen die aantoonbaar zowel het natuur als economisch belang dienen, (extra) hoog scoren in de prioritering. In beginsel wordt gestreefd naar een evenwichtige behandeling van projectaanvragen gericht op natuurherstel, dan wel op duurzame economische ontwikkeling. Een jaarlijks gelijke verdeling is geen doel op zichzelf; zwaarder weegt het resultaat van jaarlijks ingediende en goedgekeurde projectaanvragen. In meerjarig perspectief zal wel de nadruk worden gelegd op projecten/programma's die de ecologie en een duurzame ontwikkeling van het waddengebied ten goede komen;
- deze benadering wordt na enkele jaren geëvalueerd. Aan de hand daarvan kan de nagestreefde «gelijkwaardige behandeling» worden aangepast.

Kern van deze benadering is dat het kabinet geen starre verdeelsleutel voorstaat, maar prioriteit zal geven aan die project- en programma-voorstellen die aantoonbaar bijdragen aan het bereiken van de doelen voor het gebied. Er wordt gestreefd naar een goede balans in de investeringen voor natuur, duurzame economische ontwikkeling en de overige investeringen, waarbij er bovendien een duidelijke relatie moet bestaan tussen impulsen op het gebied van duurzame economische ontwikkeling en de natuurkwaliteit van de Wadden («people, planet, profit»).

1.4 Investeringsplan en Uitvoeringsplan

In het Investeringsplan Waddenfonds zijn de doelen van het Waddenfonds, de uitdagingen en problemen van de Wadden en de werkwijze van het fonds uitgewerkt. Eens per 5 jaar zal een uitvoeringsplan met een horizon van vijf jaar worden opgesteld waarin de investeringsprioriteiten en de verdeling van de middelen binnen de categorieën worden beschreven.

2. ALGEMENE BELEIDSDOELSTELLING

De doelen van het Waddenfonds zijn als volgt verwoord:

- het vergroten en versterken van de natuur- en landschapswaarden van het waddegebied;
- het verminderen of wegnemen van externe bedreigingen van de natuurlijke rijkdom van de Waddenzee;
- een duurzame economische ontwikkeling in het waddegebied en een substantiële transitie naar een duurzame energiehouding in het waddegebied en de direct aangrenzende gebieden;
- het ontwikkelen van een duurzame kennishouding ten aanzien van het waddegebied.

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

Deze doelen gelden voor het Waddegebied als geheel: middels investeringen uit het Waddenfonds zal aan deze doelen worden bijgedragen. De realisatie van deze doelen wordt ook middels andere beleidsinstrumenten nagestreefd, bijvoorbeeld wet- en regelgeving en investeringen in het gebied gefinancierd vanuit andere (rijks)middelen.

VROM is als coördinerend departement voor de Wadden verantwoordelijk voor:

- Het beheer van het fonds;
- De toekenning van subsidies;
- De uitvoering van de subsidieregeling;
- Evaluatie en monitoring.

Succesfactoren:

- Draagvlak in de regio;
- Binnenkrijgen van degelijke projectvoorstellen;
- Natuurlijke ontwikkelingen in het Waddegebied.

Effectgegevens:

- Voor de algemene beleidsdoelstelling zijn geen algemene indicatoren beschikbaar. Op basis van bestaande trilaterale monitoring wordt één maal per vier jaar een Quality Status Report (QSR) opgesteld. De onderliggende gegevens zijn samen met de overige nationale monitoringgegevens beschikbaar voor signalering van trends;
- In trilateraal verband is afgesproken om het «Trilateral Monitoring and Assessment Program» te optimaliseren naar aanleiding van een evaluatie in 2004. Onderdeel van de optimalisatie is een betere aansluiting bij de Vogel- en Habitatrichtlijn en de Kaderrichtlijn Water;
- Voor het aflopen van de planperiode van de PKB Waddenzee (2016) zal een evaluatie van het gevoerde beleid plaatsvinden.

Tabel budgettaire gevolgen van beleid

Artikel 1. Waddenfonds					
Bedragen x € 1 000	2007	2008	2009	2010	2011
Verplichtingen:	33 878	0	0	0	0
Uitgaven:	33 878	0	0	0	0
Programma					
Vergroten en versterken van de natuur -en landschapswaarden vh Waddengebied	14 850				
Verminderen of wegnemen van externe bedreigingen van de natuurlijke rijkdom vd Waddenzee	1 980				
Bevorderen van een duurzame economische ontwikkeling in het Waddengebied en een substantiële transitie naar een duurzame energiehuishouding in het Waddengebied en de direct aangrenzende gebieden	14 850				
Ontwikkelen van een duurzame kennishuishouding ten aanzien van het Waddengebied	1 320				
Apparaat					
Beheers- en uitvoeringskosten	878				
Ontvangsten:	33 878	0	0	0	0

Toelichting:

Van het oorspronkelijk beschikbaar gestelde fondsbedrag, is het bedrag van de nadeelcompensatie kokkelvisserij afgetrokken (€ 122,435 miljoen). Deze betaling loopt via de begroting van het Ministerie van LNV. Tot het moment dat de vergunningen t.b.v. gaswinning definitief zijn, wordt het fonds gedurende een investeringsperiode van 20 jaar jaarlijks met 33,878 miljoen gevoed. Alsdan wordt een meerjarige reeks in de begroting opgenomen.

De onbestede gelden in enig jaar zullen worden doorgeschoven naar volgende jaren.

3. OPERATIONELE DOELSTELLINGEN

3.1 Vergroten en versterken van de natuur- en landschapswaarden van het Waddengebied

Motivering	Om de karakteristieke ecologische, landschappelijke en cultuurhistorische waarden van het waddengebied, zoals verwoord in de geldende PKB Derde Nota Waddenzee, te herstellen of te verbeteren.
Instrumenten	(Investerings)subsidies
Prestaties	<ul style="list-style-type: none">● Bevorderen van innovaties die bodemverstoringen of negatieve ecologische effecten ten gevolge van menselijke activiteiten mitigeren of voorkomen en bijdragen aan het tot stand brengen of herstellen van ongestoorde ecologische en fysische processen;● Herstel van zoet-zout overgangen, waarbij waterlopen in het binnenland op een meer natuurlijke wijze met de Waddenzee worden verbonden en die tevens kansen bieden voor combinaties met andere functies zoals waterberging en recreatie;● Stimuleren van een gevarieerder kwelderbeheer en kwelderontwikkeling, passend binnen de voor de kwelders geldende (natuur)doelstellingen;● Stimuleren van ontwikkeling van zeegrasvelden en stabiele mosselbanken;● Behoud en herstel van jonge duinlandschappen op de eilanden;● Stimuleren van vormen van dynamisch kustbeheer op de eilanden;● Bevorderen van de migratie van vissoorten;● Behoud en herstel van voor de Wadden karakteristieke landschappelijke en cultuurhistorische elementen, patronen en ensembles in combinatie met duurzame economische ontwikkelingen, waterbeheer en recreatieve toegankelijkheid;● Kennisoverdracht omtrent herstel en ontwikkeling van landschap en cultuurhistorie.
Doelgroepen	Eenieder
Prestatie-indicatoren	De instandhoudingsdoelstellingen worden in het kader van de PKB Waddenzee eind 2006/begin 2007 vastgesteld. Hierin worden basiswaarden, streefwaarden en planning opgenomen. Onderzocht wordt of er op basis van deze waarden bruikbare prestatie-indicatoren, basiswaarden en streefwaarden benoemd kunnen worden.
Verwijzingen beleidsstukken	<ul style="list-style-type: none">● PKB Derde Nota Waddenzee;● Investeringsplan Waddenfonds;● Uitvoeringsplan Waddenfonds 2007–2012.

3.2 Verminderen of wegnemen van externe bedreigingen van de natuurlijke rijkdom van de Waddenzee

Motivering	Om de natuurlijke rijkdom van de Wadden te behouden.
Instrumenten	(Investerings)subsidies
Prestaties	<ul style="list-style-type: none">● Stimuleren van kwelderontwikkeling, met als doel het tegengaan van overstromingen als gevolg van de zee-spiegelstijging;

- Stimuleren van innovatieve projecten die zijn gericht op het verhogen van de veiligheid boven het niveau dat met behulp van het reguliere beleid wordt gegarandeerd.

Doelgroepen

Eenieder

Prestatie-indicatoren

Op dit moment zijn nog geen bruikbare prestatie-indicatoren beschikbaar. Er wordt onderzoek verricht om deze evenals de basiswaarden en streefwaarden te ontwikkelen.

Verwijzingen beleidsstukken

- PKB Derde Nota Waddenzee;
- Investeringsplan Waddenfonds;
- Uitvoeringsplan Waddenfonds 2007–2012.

3.3 Bevorderen van een duurzame economische ontwikkeling in het Waddengebied en een substantiële transitie naar een duurzame energiehuishouding in het Waddengebied en de direct aangrenzende gebieden

Motivering

Om bij te dragen aan de vergroting van de kansen voor duurzame sociaal-economische ontwikkeling in het waddengebied. Om daardoor de werkgelegenheid in het gebied te vergroten, het bruto regionaal product te verhogen en de economische structuur te verbeteren.

Instrumenten

(Investerings)subsidies

Prestaties

- Bevorderen van duurzaam toerisme en recreatie die tevens draagvlak voor natuur en natuurbeleid creëren;
- Verbeteren van promotie, marketing en branding van het Waddengebied als toeristisch product;
- Inpasbaar maken van watersport in brede zin in het ecologisch systeem;
- Verbreden van het toerisme als duurzame economische drager van het waddengebied;
- Bevorderen van innovatieve binnendijkse vormen van duurzame landbouw, passend binnen het gebied;
- Stimuleren van kansrijke combinaties tussen landbouw en natuurherstel, natuurontwikkeling en natuurbeleving;
- Stimuleren van initiatieven die vergroting en verbreding mogelijk maken van de productie en verspreiding van streekgebonden producten;
- Bevorderen van een verduurzaming van de visserijsector;
- Aanpassen en innoveren van de haven- en bedrijfsomgeving aan de eisen van nieuwe havenfuncties;
- Ondersteunen van innovatieve projecten die bijdragen aan een duurzame economische ontwikkeling van het waddengebied;
- Bevorderen van kunst- en cultuurvoorstellen die bijdragen aan de toeristische aantrekkingskracht van het waddengebied;
- Stimuleren van snel uitvoerbare projectvoorstellen, die aantoonbaar bijdragen aan de transitie naar een duurzame energiehuishouding. Doorontwikkeling, grootschalige toepassing en verbreding zijn van belang;
- Mogelijk maken van (door)ontwikkeling, grootschalige toepassing of een verbreding van de toepassing van groene grondstoffen.

Doelgroepen

Eenieder

Prestatie-indicatoren	Op dit moment zijn nog geen bruikbare prestatie-indicatoren beschikbaar. Er wordt onderzoek verricht om deze evanals de basiswaarden en streefwaarden te ontwikkelen.
Verwijzingen beleidsstukken	<ul style="list-style-type: none"> ● PKB Derde Nota Waddenzee; ● Investeringsplan Waddenfonds; ● Uitvoeringsplan Waddenfonds 2007–2012.
	3.4 Ontwikkelen van een duurzame kennishuishouding ten aanzien van het Waddengebied
Motivering	<ul style="list-style-type: none"> ● Om bij te dragen aan de verbetering van de kennishuishouding in het waddengebied; ● Om kennis van het ecosysteem, het sociale systeem en het economische systeem van het waddengebied te operationaliseren en verspreiden (zowel nationaal als internationaal); ● Om aandacht te besteden aan de samenhang tussen deze systemen.
Instrumenten	(Investerings)subsidies
Prestaties	<ul style="list-style-type: none"> ● Formulering en opvulling van de grootste kennislacunes over het waddengebied; ● Stimuleren van een betere ontwikkeling en benutting van toegepaste kennis over het waddengebied; ● Bewerkstelligen van een goed functionerende waddenacademie; ● Ontsluiten van kennis over het waddengebied voor publiek en bewoners; ● Stimuleren van projecten die door kennisoverdracht bijdragen aan het vergroten van draagvlak en kennis over het waddengebied en het waddenbeleid.
Doelgroepen	Eenieder
Prestatie-indicatoren	Op dit moment zijn nog geen bruikbare prestatie-indicatoren beschikbaar. Er wordt onderzoek verricht om deze evanals de basiswaarden en streefwaarden te ontwikkelen.
Verwijzingen beleidsstukken	<ul style="list-style-type: none"> ● Investeringsplan Waddenfonds; ● Uitvoeringsplan Waddenfonds 2007–2012.

4. OVERZICHT BELEIDSONDERZOEKEN

Overzicht beleidsonderzoeken	
Evaluatie onderzoek naar	Uitkomsten naar de Tweede Kamer
Evaluatie Waddenfonds	2011 (afhankelijk van start Waddenfonds)
Evaluatie PKB Waddenzee	2016
Quality Status Report (QSR)	eens per 4 jaar
Trilateral Monitoring and Assessment Program	