

Vergaderjaar 2004–2005

29 892

Wandelbeleid

Nr. 5

**BRIEF VAN DE MINISTERS VAN VERKEER EN WATERSTAAT EN
VAN LANDBOUW, NATUUR EN VOEDSELKwaliteit**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 16 september 2005

Naar aanleiding van uw verzoek aan het einde van de eerste termijn van het Algemeen Overleg d.d. 23 juni 2005 (kamerstuk 29 892, nr. 4) over het wandelbeleid sturen wij hierbij een gezamenlijke brief met daarin onze reacties op de eerste termijn van de Tweede Kamer. U heeft ons beiden aangesproken op de initiatiefnota van de heer Duyvendak over het wandelbeleid. De minister van Verkeer en Waterstaat (V&W) vanuit de verantwoordelijkheid voor het lopen als verkeersmodaliteit en de minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (LNV) vanuit de verantwoordelijkheid voor het recreatiebeleid en voor het wandelen als vorm van recreatie.

Wandelen krijgt op dit moment veel aandacht in het rijksbeleid. Het ministerie van LNV subsidieert de landelijke routenetwerken voor onder andere wandelen en fietsen. Voor het wandelroutenetwerk is in het Meerjarenprogramma Vitaal Platteland een taakstelling vastgelegd. In 2010 moet er een knelpuntenvrij aaneengesloten routenetwerk gerealiseerd zijn van ca 4500 kilometer.

In het beleid gericht op groen in en om de stad (GIOS) is aandacht voor wandelverbindingen vanuit de steden naar het omringend platteland. De recreatieve toegankelijkheid van bos- en natuurgebieden, van nationale landschappen en van boerenland wordt actief gestimuleerd.

Het verkeer- en vervoerbeleid staat in de Nota Mobiliteit. Die nota gaat over alle modaliteiten, inclusief lopen. De Nota Mobiliteit vraagt provincies en kaderwetgebieden om integrale plannen te maken die bijdragen aan een betere bereikbaarheid van deur tot deur. Het is een taak van provincies en kaderwetgebieden om samen met hun onderliggende gemeenten na te gaan op welke wijze hieraan invulling wordt gegeven, rekening houdend met alle modaliteiten.

Voor de minister van V&W is met name de doorsnijding van wandel- en fietspaden door infrastructuur een punt van aandacht. In de Nota Mobiliteit is als essentieel onderdeel opgenomen dat alle beheerders van

wegen, spoorwegen en vaarwegen bij aanleg en aanpassing van infrastructuur een (mede)verantwoordelijkheid hebben voor het zoveel mogelijk instandhouden van kruisende routes voor fiets- en wandelverkeer.

V&W werkt in principe altijd mee aan recreatief medegebruik van oevers langs rijksvaarwegen, tenzij er redenen zijn waarom dat niet mogelijk of wenselijk is. Daarbij moet gedacht worden aan zaken als veiligheid of natuurbelang. Het initiatief voor en de financiering van de aanleg van recreatieve voorzieningen liggen in de eerste plaats bij de decentrale overheden.

In deze brief zullen we de vragen van de verschillende fracties thematisch behandelen. Ook toezeggingen die wij in de eerste termijn hebben gedaan, komen per thema naar voren.

Rijkswandelnota en Bestuursakkoord Nieuwe Stijl Wandelen

De PvdA-fractie wijst erop dat er ondanks de nieuwe sturingsfilosofie toch rijksbeleid voor wandelen nodig is. Gezondheid en bewegen zijn immers van nationaal belang en datzelfde geldt voor een vitaal platteland. De GroenLinks-fractie wijst op de noodzaak van een Bestuursakkoord Nieuwe Stijl Wandelen waarin met verschillende overheden afspraken worden gemaakt over de bescherming en verbetering van wandelvoorzieningen. De SP-fractie verzoekt om een Rijkswandelnota.

Het rijkswandelbeleid is voldoende verankerd in de verschillende rijkswandelnota's, waaronder de Nota Ruimte. Een aparte Rijkswandelnota is daarom overbodig. Een dergelijke nota zou ook niet passen binnen het streven van het kabinet en de Tweede Kamer om het aantal rijksnota's te beperken. In de Agenda Vitaal Platteland (AVP) is het beleid rond de wandelpaden vastgelegd. De programmering van de uitvoering vindt plaats in het Meerjarenprogramma AVP.

Een apart Bestuursakkoord Nieuwe Stijl Wandelen is volgens ons overbodig, omdat het Rijk in het kader van het Investeringsbudget Landelijk Gebied (ILG) al uitvoeringscontracten afsluit met de afzonderlijke provincies. Hierin zijn relevante afspraken tussen Rijk en provincies opgenomen, zoals doelstellingen, kwaliteitseisen, tijdpad en bijbehorende financiën.

Recht van oeverpad

De CDA-fractie is er niet voor om waterschappen wettelijk te verplichten tot openstelling van oeverpaden. Wel zou de minister van V&W de waterschappen kunnen aanspreken op verbetering van de openstelling van oeverpaden. Ook de PvdA-fractie verzoekt de minister van V&W om de waterschappen aan te spreken op de mogelijkheden voor het wandelen langs het water. De GroenLinks-fractie sluit zich hierbij aan, maar vindt dat de minister de waterschappen eventueel zelfs tot actie moet verplichten.

In de eerste plaats willen we benadrukken dat er bij de waterschappen al heel veel gebeurt. Veel waterschappen werken onder de noemer «brede kijk» al op een manier die vriendelijk is voor natuur en recreatie. Waar mogelijk wordt het medegebruik bevorderd. Waterstaatsobjecten zijn in beginsel vrij toegankelijk en die toegankelijkheid vergroten de waterschappen door aanleg van paden, steigers, aanlegpaden en dergelijke. Natuurlijk zijn er op dit vlak verschillen tussen de waterschappen. De minister van V&W zal er in het Nationaal Mobiliteitsberaad bij de waterschappen op aandringen waar mogelijk oeverpaden open te stellen. De minister van V&W is echter geen voorstander van wetswijziging. De

formele taak van de waterschappen ligt in het waterbeheer: de zorg voor de kwaliteit van het water en voor droge voeten.

Wegenlegger

De CDA-fractie vindt dat het ministerie van V&W de problematiek met betrekking tot de wegenlegger aan moet pakken en vraagt om een overzicht van situaties per gemeente.

In de brief van het Kamerlid Duyvendak van 15 april wordt een onderzoek van het Wandelplatform geciteerd waaruit blijkt dat de wegenlegger over het algemeen niet goed bijgehouden wordt. Er is geen reden om aan deze conclusie te twijfelen. Het ministerie van V&W beziet of de Wegenwet (1932) integraal kan worden ingetrokken in het kader van «Beter Geregeld», de wetgevingsoperatie die strekt tot stroomlijning, vereenvoudiging en modernisering van de wetgeving van het ministerie. Deel van de heroverweging zal zijn of het nodig is elders in de wetgeving voorzieningen op te nemen omtrent de openbaarheid, het beheer en de toegankelijkheid van wegen. Eind 2004 heeft de minister van V&W aan de CAW (Commissie van Advies voor de Waterstaatswetgeving) gevraagd om haar hierover te adviseren. De CAW streeft ernaar om in de eerste helft van 2006 advies uit te brengen. Wij willen die advisering niet doorkruisen door nu inhoudelijk in te gaan op de voorstellen van Duyvendak voor aanpassing van de Wegenwet. Wel zal de minister de CAW vragen om de voorstellen van Duyvendak bij haar advisering te betrekken.

Combinatieverkeersbord (fiets/voetpad)

De CDA-fractie, de SP-fractie en de VVD-fractie vragen om de invoering van een combinatiebord fiets/voetpad. Een dergelijk bord bestaat al in Duitsland.

Het voorstel om het Duitse combinatiebord fiets/voetpad ook in Nederland in te voeren heeft juridisch geen toegevoegde waarde: op het fietspad lopen waar geen voetpad aanwezig is, is immers al toegestaan. Wel zou het een signaal aan fietsers geven om rekening te houden met voetgangers. We voelen echter weinig voor extra regelgeving in het RVV 1990 voor dit bord. Het zou niet passen bij het streven naar harmonisering van de verkeersborden in de EU en het daarmee samengaande terugdringen van de «wildgroei» aan verkeersborden. Nederland hanteert zoveel mogelijk de bebording die internationaal afgesproken is in het verdrag van Wenen (1968). Het voorgestelde bord past niet in deze internationale afspraken. Bovendien heeft het Europees parlement ingestemd met het voorstel van europarlementariër Wortmann om meer werk te maken van een uniforme Europese interpretatie van de internationale afspraken over verkeersborden.

Overwegen

De SP-fractie en de VVD-fractie wijzen op het oplossen van wandelbarrières die ontstaan als gevolg van de afsluiting van overwegen. ProRail moet eindelijk gaan uitvoeren wat de minister van V&W met de Tweede Kamer heeft afgesproken.

Wij zijn van mening dat ProRail op dit moment het afgesproken beleid naar behoren uitvoert. ProRail maakt telkens een goede afweging. In een recent gesprek met ProRail is nog eens benadrukt dat bij die afweging zorgvuldig moet worden gekeken naar de belangen van alle partijen. Er zijn inmiddels 36 overgangen die alleen voor langzaam verkeer toegankelijk zijn.

Om de uitvoering van het Programma Verbeteren Veiligheid Overwegen (PVVO) te begeleiden en bij de besluitvorming het recreatieve belang te behartigen, zijn drie koepelorganisaties van recreanten (Wandelplatform-LAW, Landelijk Fietsplatform en Koninklijke Nederlandse Hippische Sportfederatie) gestart met het project «Recreatie & Overwegen». Deze organisaties staan, net als wij, achter de verbetering van de veiligheid van overwegen. Het project «Recreatie & Overwegen» is gestart om de recreatieve infrastructuur in Nederland en de kwaliteit van de woon- en leefomgeving te waarborgen. In de Meerjarenprogrammering (MJP) van de Agenda voor een Vitaal Platteland is dan ook opgenomen: «in samenwerking met ProRail wordt bezien welke onbeveiligde overwegen voor wandelen, fietsen en paardrijden open kunnen blijven». Daarom heb wij dit project, samen met ProRail, een kleine drie jaar geleden financieel mogelijk gemaakt. Wij kijken uit naar de bevindingen van het project eind van dit jaar.

Wandelen over boerenland

De CDA-fractie wil wandelmogelijkheden over agrarische gronden verbeteren en verzoekt de minister van LNV om wandelen op agrarische grond (wandelpakket) mee te nemen in de Mestwet, waarin is opgenomen dat toch al een strook van 5 meter langs waterwegen vrijgehouden moet worden. De PvdA-fractie verzoekt om in de derde tranche van het Programma Beheer een wandelpakket mee te nemen. De GroenLinks-fractie vraagt om een ruimere vergoeding voor wandelen over agrarische grond. De SP-fractie wijst op de kansen voor de plattelandsondernemer op het gebied van recreatie en toerisme met betrekking tot de verbetering van wandelmogelijkheden over het boerenland. Het gevaar voor verspreiding van dierziekten moet volgens de SP-fractie niet worden overdreven. De VVD-fractie wijst met betrekking tot wandelen over agrarische grond op het inzetten van POP- en ILG-gelden en het bezien van de mogelijkheden in het kader van Programma Beheer.

De mestvrije zones worden opgenomen in het Lozingenbesluit open teelt en veehouderij (gebaseerd op de Wet verontreiniging oppervlaktewateren). Er zal worden onderzocht of het mogelijk is om op de mestvrije zones wandelpaden aan te leggen. Hierbij moet gekeken worden of de mestvrije zones passen binnen de doelstellingen van de wandelpaden en naar de vergoeding. Over of en hoe mestvrije zones worden vergoed loopt nog een onderzoek. Ook worden de mogelijkheden onderzocht van het opnemen van een «wandelpakket» in Programma Beheer, bijvoorbeeld in de Subsidieregeling Agrarisch Natuurbeheer.

Het Rijk stimuleert de recreatieve toegankelijkheid met name in voor het Rijk prioritaire gebieden, zoals de Ecologische Hoofdstructuur, Nationale Landschappen, reconstructiegebieden en landelijke gebieden die onder invloed staan van de grote steden.

In de eerste termijn is toegezegd dat de vergoeding (Subsidieregeling netwerk landelijke wandelpaden) die agrariërs kunnen krijgen voor het wandelen over agrarische grond met betrekking tot het landelijke wandelnetwerk zal worden verhoogd naar € 0,45 per strekkende meter per jaar (in plaats van per 10 jaar). Momenteel wordt de Subsidieregeling netwerk landelijke wandelpaden door de Stichting Recreatie geëvalueerd.

Naar aanleiding van het resultaat van de evaluatie zullen wij bekijken hoe er met deze subsidieregeling in relatie tot het Programma Beheer zal worden omgegaan. Hierbij spelen dekking, de toegezegde verhoging van de vergoeding en opname in het Investeringsbudget Landelijk Gebied en in de Groene Diensten een belangrijke rol. Ook wordt er bekeken welke

mogelijkheden de kaderverordening plattelandsontwikkeling biedt om cofinanciering van de Europese unie in te zetten voor toegankelijkheid.

Het Rijk heeft een faciliterende rol en stimuleert de provincies om agrariërs ertoe te bewegen hun gronden open te stellen voor wandelaars. Het Rijk zal hiertoe dan ook de provincies wijzen op de leidraad voor de aanleg van wandelroutes op agrarische grond. Wij zouden het toejuichen wanneer de gezamenlijke provincies, vanuit hun regierol voor geïntegreerd gebiedsgericht beleid, het initiatief zouden nemen voor de verbetering van de recreatieve toegankelijkheid van het

Landelijke WA-verzekering voor wandelen

De GroenLinks-fractie vraagt om een landelijk dekkende WA-verzekering voor wandelen en verwijst daarvoor naar het voorbeeld van de provincie Noord-Holland. Ook de VVD vraagt om de mogelijkheden voor een landelijk dekkende WA-verzekering voor wandelen te bezien.

Het realiseren van een landelijk dekkende WA-verzekering is niet mogelijk. De staat verzekert zich niet. De staat is een zogenaamde «eigen risico-drager». De reden is dat de premies hoger zouden zijn dan de eventuele schade. Decentrale overheden zijn zelf verantwoordelijk voor een eventuele opname van een recreatieclausule in hun WA-verzekering.

Recreatief medegebruik bos- en natuurgebieden

De CDA-fractie vraagt zich af of landgoedeigenaren zich aan de openstellingverplichting voor natuur en landgoederen houden en of LNV dit controleert. De PvdA-fractie vraagt de openstelling van natuurgebieden (EHS) verder te verbeteren. De VVD-fractie verzoekt de koppeling tussen ecologische verbindingen en ecoducten met wandelverbindingen te verbeteren.

Het ministerie van LNV controleert of eigenaren zich aan de openstellingverplichting in de Subsidieregeling Natuurbeheer houden. Een voorwaarde is bijvoorbeeld dat er een bordje «opengesteld» bij de ingang staat. Wanneer eigenaren niet aan de voorwaarden voldoen, krijgen ze twee weken de tijd om dit te herstellen. Wanneer ze na deze twee weken nog niet aan de voorwaarden voldoen, dan kunnen we in principe de subsidie intrekken. Dit gebeurt in de praktijk zelden of nooit. Wel is het zo dat bepaalde delen (bijvoorbeeld het erf en andere terreindelen waar mensen wonen) niet opengesteld hoeven te worden. Ook zijn er in uitzonderlijke gevallen kwetsbare natuurgebieden die ter bescherming uitgezonderd zijn van openstelling.

Bos en natuurgebieden worden volledig opengesteld, behoudens maatregelen vanwege specifieke beschermingsdoelstellingen. Dat geldt uiteraard ook voor de Nationale Parken, de parels van de EHS.

Openstellen van ecoducten voor wandelaars is mogelijk als de functionele eisen vanuit het gebruik van de voorziening door natuur en door wandelaars niet tegenstrijdig zijn. Er zijn al enkele voorbeelden van een «natuurbrug» die ook functioneert als brug voor recreanten. Toeristisch-recreatief medegebruik van de robuuste verbindingen wordt mogelijk gemaakt wanneer de natuurdoelstelling er niet onder lijdt.

Landelijke Routenetwerken en het Investeringsbudget Landelijk Gebied (ILG)

De CDA-fractie vraagt om het Pieterpad knelpuntvrij te maken. Ook wordt gewezen op de ondersteuning van lokale initiatieven, waarbij de koepelorganisatie (Stichting Wandelplatform-LAW) extra geld zou moeten krijgen. De PvdA-fractie vraagt bij de verdere uitwerking van de (W)ILG de voorstellen van Duyvendak mee te nemen. De VVD-fractie vraagt om duidelijkheid over het voortbestaan van het Wandelplatform-LAW gezien de voorgenomen financiering van het landelijke routenetwerk via het ILG.

De rijksbudgetten van de Landelijke Routenetwerken voor wandelen, fietsen en varen zullen onderdeel uitmaken van het ILG. Onlangs hebben Rijk en provincies de eerste (proef)overeenkomst ondertekend, waarin de realisatie van de landelijke routenetwerken is opgenomen in termen van financiering en prestaties (uitvoeringscontracten 2005–2006). De verantwoordelijkheid voor de realisatie van de landelijke routenetwerken binnen de gestelde termijnen ligt vanaf 2007 bij de 12 provincies. Hiertoe worden tussen Rijk en elke provincie uitvoeringscontracten gesloten over de inzet van rijksmiddelen en de te realiseren prestaties voor de periode 2007–2013. De drie betrokken stichtingen, waaronder de Stichting Wandelplatform-LAW, kunnen voor de gezamenlijke provincies een belangrijke rol blijven spelen bij onder andere de programmering, coördinatie van de uitvoering en het genereren van cofinanciering. De keuze hiervoor ligt echter bij de (gezamenlijke) provincies. In de (proef)overeenkomst van 2005–2006 hebben de provincies gekozen voor continuïteit van de huidige rol van de drie stichtingen.

De verantwoordelijkheid voor de eventuele ondersteuning van regionale en lokale initiatieven ligt bij de andere overheden.

In de eerste termijn is het volgende toegezegd. LNV en V&W zullen gezamenlijk de barrières veroorzaakt door infrastructuur op het Pieterpad inventariseren en in samenspraak met de betreffende wegbeheerders de betreffende knelpunten zo veel mogelijk opheffen. Daarnaast zullen ook voor de rest van het landelijk routenetwerk de infrastructurele belemmeringen worden geïnventariseerd en zal worden bezien hoe deze kunnen worden opgelost. Inmiddels is een eerste inventarisatie van de barrières op het Pieterpad uitgevoerd door het Wandelplatform. Er zijn een kleine 80 situaties gesignaleerd waar sprake is van een knelpunt of onvoldoende kwaliteit. Per situatie heeft het Wandelplatform aangegeven welke overheidslaag verantwoordelijk is en welke partijen verder betrokken zijn. Bij bijna 30 knelpunten kan volgens de Stichting Wandelplatform-LAW sprake zijn van verantwoordelijkheden van V&W en/of LNV. De bevindingen van de Stichting Wandelplatform-LAW worden thans door ons geanalyseerd. Vervolgens zullen wij samen met de betreffende wegbeheerders in kaart brengen welke maatregelen mogelijk zijn om de knelpunten op te heffen en wat hiervan de kosten zijn. Ook zullen oplossingen door middel van wandelen over boerenland verder worden onderzocht.

Wij zullen de Kamer voorjaar 2006 informeren over de voorgenomen maatregelen.

Verbindingen Stad en Platteland

De PvdA-fractie vraagt de minister van LNV om actief beleid te voeren voor de «ommetjesmaker». De GroenLinks-fractie wijst op het overeind houden en dus meenemen in de planvorming van wandelmogelijkheden bij nieuwe infrastructuur rond steden. De SP-fractie wijst op de extra aandacht die nodig is voor verbindingen tussen stad en platteland en het bevorderen van groene vingers in de stad. De VVD-fractie wijst erop dat

bij nieuwe woonwijken en nieuwe infrastructuur moet worden gelet op stedelijk groen en het voortbestaan van wandelmogelijkheden.

De ambitie voor groen in en om de stad (GIOS) is dat bij de ontwikkeling van het stedelijke gebied het groen gelijke tred houdt met de ontwikkeling van rood. Groen vormt zo een onlosmakelijk onderdeel van de stedelijke ontwikkeling, net als andere stedelijke voorzieningen. Met name in en rond de steden van de Randstad bestaan (nog) grote tekorten aan vaar-, fiets, wandel- en andere recreatiemogelijkheden. Om te voorkomen dat er nieuwe tekorten ontstaan aan groen heeft het kabinet in de Nota Ruimte aangegeven dat in de ruimtelijke plannen van provincies en gemeenten de balans tussen bebouwing en groen en blauw integraal moet worden meegenomen, zodat de kwaliteiten van de stedelijke en regionale groenstructuur worden behouden en zonodig vergroot. De kosten van nieuw aan te leggen of te verleggen wandel- en fietspaden zowel binnen, als buiten het exploitatiegebied zijn reeds opgenomen in de concept kostensoortenlijst van de Grondexploitatiewet

Het «Groen Om de Stad»-programma bestaat uit een aantal bestaande instrumenten die in het kader van de vereenvoudiging van beleidscategorieën onder de titel Recreatie om de stad bijeen zijn gevoegd. Het gaat om de recreatie- en staatsbossen, de Randstadgroenstructuur en het Vinacgroen. De programmering vindt plaats via het Investeringsbudget Landelijk Gebied en de afspraken met de provincies.

Daarnaast bestaat GIOS uit het onderdeel «Groen In de Stad» in het kader van het Grotestedenbeleid (GSB3). De programmering vindt plaats via het Investeringsbudget Stedelijke Vernieuwing (ISV2). Het programma is vastgelegd in afspraken met de gemeenten.

De verantwoordelijkheid voor wandelen op regionale schaal ligt bij de provincies. Wel hebben we in de eerste termijn toegezegd dat we bereid zijn om op basis van provinciale initiatieven zonodig bij te dragen aan het opheffen van knelpunten in de verbindingen tussen stad en platteland.

We hopen u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd over hetgeen is besproken in de eerste termijn van het Algemeen Overleg over het Wandelbeleid.

De Minister van Verkeer en Waterstaat,
K. M. H. Peijs

De Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit,
C. P. Veerman