



Rijksinstituut voor Kust en Zee/RIKZ
Rijksinstituut voor Integraal Zoetwaterbeheer
en Afvalwaterbehandeling/RIZA

'Recreatie tussen wal en schip?'

De rol van water en Rijkswaterstaat bij waterrecreatie

SME Milieu Adviseurs
RIKZ



Uitgave RIKZ en RIZA (Waterverkenningen)

rapport RIKZ/2002.010

ISBN 90-369-3436-2

Drukwerk: enroprint•meinema

Vormgeving

RIKZ, DFV

Illustraties

Comform, Middelburg

Informatie

Karel van den Ende (RWS/RIKZ)

tel.: 070-3114358

e-mail: k.c.j.vdende@rikz.rws.minvenw.nl

Digitaal

[www. waterland.net/wvk](http://www.waterland.net/wvk)

Onderzoeksteam

Rinske van Noordwijk (SME Milieu Adviseurs)

Marnix Victor (SME Milieu Adviseurs)

Henk Zandvliet (SME Milieu Adviseurs)

Karen van Essen (RWS/RIKZ)

Karel van den Ende (RWS/RIKZ)

Rick Hoeksema (RWS/RIKZ)

Frans Otto (RWS/RIKZ)

Projectteam WVK*NWX

Karel van den Ende (RWS/RIKZ)

Ton Garritsen (RWS/RIZA)

Frans v.d. Ven (RWS/RIZA)

Sjoerd van Dijk (D.G. Water)

Kees Wulfraat (RWS/RIKZ)

februari 2002

Inhoudsopgave

Samenvatting	5
1. INLEIDING	9
1.1 Aanleiding	9
1.2 Doel en werkwijze	10
2. Waterrecreatie: de huidige beleidspraktijk	11
2.1 Het belang van waterrecreatie	11
2.2 Geen kerntaak	13
2.3 Recreatie op en aan de Rijkswateren, waterbeheerspraktijk	14
2.4 De recreatietoervaart organiseert zich	14
2.5 Ook de 'kleine' waterrecreatie laat van zich horen	16
2.6 De beleidsbrief Recreatie en Toerisme	17
3. Maatschappelijke ontwikkelingen	19
3.1 Meer behoefte aan recreatie	20
3.2 Iets meer, maar vooral grotere boten	20
3.3 Minder vakanties, meer weekenden	20
3.4 Meer vraag naar kwaliteit en veiligheid	21
3.5 Geringe politieke aandacht	21
3.6 Natuur en recreatie	22
4. De randvoorwaarden	23
4.1 Meer politieke en beleidsmatige aandacht	23
4.2 Sterkere lobby vanuit de sector	23
4.3 Goede afstemming tussen overheden	24
4.4 Goed overleg	24
4.5 Toegankelijkheid	24
4.6 Hoogwaardige voorzieningen	25
4.7 Evenwichtige balans	26
4.8 Meer financiële middelen	26
5. De rol van rijkswaterstaat	27
5.1 Primaire verantwoordelijkheid van het waterrecreatiebeleid	27
5.2 Waterrecreatie: wie voert de regie?	29
5.3 Pro-actieve houding Rijkswaterstaat	30
5.4 Wat verwacht de waterrecreatiesector van Rijkswaterstaat?	31
5.5 Wat mag Rijkswaterstaat van de sector verwachten?	31
5.6 Waterrecreatie en de financiering ervan	32
6. Mogelijke oplossingsrichtingen	35
6.1 Algemeen	35
6.2 Optie 1: Rijkswaterstaat regisseur van de uitvoering van beleid	35
6.3 Optie 2: Rijkswaterstaat facilitator van beleid	36
BIJLAGE I Overzicht landelijke beleidsnota's	39
BIJLAGE II Geraadpleegde literatuur	41
BIJLAGE III Overzicht interviews	43
BIJLAGE IV Deelnemers expertmeeting	45
Schematic: Overzicht actorenanalyse	47

Samenvatting

Miljoenen mensen in Nederland recreëren geregeld in, op of aan het water. Daarom is het ook voor waterbeheerders noodzakelijk zich te bezinnen op de vraag hoe zij bij de waterrecreatie betrokken willen zijn. Wat Rijkswaterstaat betreft verscheen al in 1997 een inventariserend rapport over het vraagstuk rondom Waterstaat en Waterrecreatie. Dit werd gevolgd door enkele andere rapporten en door een recent onderzoek naar het economisch belang van de waterrecreatie in Nederland.

In het rapport 'Recreatie tussen wal en schip?' draait het om de vraag welke rol Rijkswaterstaat kan vervullen, om bij te dragen aan een optimale ontwikkeling van de waterrecreatie in Nederland.

Waterrecreatie en waterbeheer

Tegen de achtergrond van het grote maatschappelijke en economische belang is het opmerkelijk, dat recreatie in het algemeen en waterrecreatie in het bijzonder voor geen enkel ministerie een kerntaak is. Wel verscheen al geruime tijd geleden onder verantwoordelijkheid van het ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij de beleidsnota Openluchtrecreatie 1992-2010 ('Kiezen voor recreatie'). Aangegeven is dat het rijksbeleid zich in de toekomst zal richten op kerntaken. deze zijn in hoofdlijnen: visie ontwikkelen, voorwaarden scheppen en initiatieven nemen." De rijksoverheid geeft op meer afstand sturing aan ontwikkelingen en reikt de sector (overheden, particulier initiatief en bedrijfsleven) instrumenten aan ter versterking van het eigen handelen. Het rijk is verantwoordelijk voor de totstandkoming van samenhangende landelijke visies en strategieën, wet- en regelgeving, de integratie van het recreatiebelang in andere onderdelen van het rijksbeleid en de doorwerking ervan naar andere overheden." In deze nota is verder aangegeven dat in het openluchtrecreatiebeleid o.a. Nederland Waterland centraal zal staan. Het ministerie van LNV geeft áán de mogelijkheden voor waterrecreatie te willen vergroten. Het ministerie van Verkeer en Waterstaat heeft het waterrecreatiebeleid niet in het takenpakket. Deze nota onderscheidt verdere diverse waterrecreatiegebieden, waarvan de meeste worden beheerd door Rijkswaterstaat.

Toch heeft recreatie in het beheer geen prioriteit. De Vierde Nota Waterhuishouding (NW4) uit 1998 noemt recreatie alleen in relatie tot de Randmeren, het Markermeer en het zuidelijk deel van het IJsselmeer. Wel beschouwt Rijkswaterstaat volgens het Beheersplan voor de Rijkswateren 2001-2004 recreatie als een vanzelfsprekend onderdeel van integraal waterbeheer. In de nota wordt het instrument 'recreatiekansenkaarten' geïntroduceerd. In Brabant is hiermee al geëxperimenteerd en binnenkort start in Limburg een proef.

Ook in de provinciale waterhuishoudingsplannen heeft bij de functietoekenning voor de regionale wateren recreatie als onderdeel van integraal waterbeheer een plaats gekregen. De laatste jaren worden door diverse provincies omgevingsplannen opgesteld waar waterrecreatie een onderdeel van uitmaakt. Voor de waterbeheerder, zowel landelijk als regionaal, is de waterrecreatie een van de belangen waarmee rekening gehouden moet worden.

Naar de mening van de waterrecreatiesector komt het integrale waterbeheer echter te weinig uit de verf. Dat valt op te maken uit zowel de meest recente beleidsvisies van de Stichting Recreatietoervaart

Nederland (SRN) en van de zogenaamde Kleine Waterrecreatie.

In reactie hierop onderstreept de Beleidsbrief Recreatie en Toerisme van de staatssecretarissen van LNV en EZ het grote belang van de waterrecreatie. Mogelijkheden zien de bewindslieden onder meer in het kader van het beleid om meer ruimte te bieden aan de rivieren en om op het land te zoeken naar mogelijkheden voor waterberging.

De beleidsbrief fungeert als bouwsteen voor het Tweede Structuurschema Groene Ruimte waarin een beleids- en actieprogramma toerisme en recreatie wordt uitgewerkt na raadpleging van alle betrokken partijen, onder meer via het Breed Overleg Recreatie (BOR). Rijkswaterstaat is in dit BOR echter niet vertegenwoordigd.

Het belang van recreatie en toerisme voor de Nederlandse economie is groot: in het jaar 2000 ging het om een totaal aan bestedingen van €25 miljard. Hiervan is ongeveer 16% (€3,9 miljard) watergerelateerd, zo blijkt uit de recente studie van het NRIT. Onder meer vanwege de toenemende vergrijzing mag gerekend worden met een nog groeiende omvang in de komende jaren.

Randvoorwaarden voor ontplooiing

Wat zijn de randvoorwaarden om te komen tot een goede ontplooiing van de waterrecreatie? Uit gesprekken met medewerkers van Rijkswaterstaat en van andere partijen (bijv. watersport, de provincies, de natuurorganisaties en de beroepsvaart) komen als belangrijke punten naar voren:

- meer politieke en beleidsmatige aandacht,
- een sterkere lobby vanuit de sector,
- een goede afstemming tussen de diverse overheden,
- goed overleg tussen de overheden/beheerders en de waterrecreatiesector en ook tussen de sector en bijvoorbeeld de natuurorganisaties of beroepsvaart,
- een goede toegankelijkheid van het water,
- hoogwaardige voorzieningen,
- een evenwichtige balans tussen de verschillende waterfuncties,
- meer financiële middelen.

Mogelijke rollen waterrecreatie voor rijksoverheid

Tijdens een Expertmeeting met deelnemers vanuit diverse geledingen van Rijkswaterstaat en ook vanuit andere overheden en de waterrecreatiesector is gesproken over verdeling van rollen en belangen (zie de schematic als bijlage bij dit rapport). Tevens is geïnventariseerd wat de wederzijdse verwachtingen zijn op het gebied van waterrecreatie en de verdere ontplooiing daarvan.

Ten aanzien van de primaire verantwoordelijkheid voor het waterrecreatiebeleid zagen de deelnemers meerdere mogelijkheden:

1. *Het ministerie van Verkeer en Waterstaat*. Dit zou een belangrijke taak worden van het nieuwe Directoraat-generaal Water. De meeste geïnterviewden, afkomstig uit de waterrecreatiesector, de provincies, de beroepsvaart en de recreatieschappen, kiezen voor deze benadering op voorwaarde dat afstemming plaatsvindt met het ministerie van LNV.
2. *Het ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij*. Een deel van de respondenten, vooral uit de hoek van de ministeries en Rijkswaterstaat, pleit ervoor, dat het ministerie van LNV primair verantwoordelijk blijft, waardoor het totale recreatie- en toerismebeleid in één hand blijft. De rol van Rijkswaterstaat zou zich dan concentreren op het faciliteren van beleid (de uitvoering van maatregelen, aangestuurd door V&W).

3. *Andere mogelijkheden.* Enkele respondenten zien in het ministerie van Economische Zaken het ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieu als mogelijk primaire trekker.

Opties uitvoering van waterrecreatiebeleid Rijkswateren

Optie 1 Rijkswaterstaat als regisseur

Er zijn veel voorstanders van Rijkswaterstaat als regisseur van de uitvoering van beleid. Een dergelijke rol houdt in, dat Rijkswaterstaat op basis van het vastgestelde beleid richting geeft aan de manier waarop dit beleid samen met andere actoren en in samenhang met andere waterfuncties wordt ingevuld. Als het gaat om de rijkswateren wordt die gedachte in ruime mate ondersteund door de partijen in het veld. Binnen V&W en RWS zelf bestaat nog de meeste scepsis over deze nieuwe rol. Men ziet deze regierol als iets dat komt boven op de bestaande werklast en bestaand budget.

Wil Rijkswaterstaat de rol van regisseur vervullen, dan dient men wel te beschikken over:

- Visie op het thema waterrecreatie die wordt ingepast in de integrale benadering van het waterbeheer,
- medewerkers die op dat terrein goed thuis zijn,
- kennis van de recreatiewensen in de samenleving,
- de noodzakelijke contacten met de sector en met andere overheden (inclusief andere ministeries) en
- de noodzakelijke budgetten.

Bovendien dient men aan alle rijkswateren de (neven)functie recreatie toe te kennen en zou Rijkswaterstaat het voortouw moeten nemen in het opstellen van een landelijk Waterrecreatie(uitvoerings)plan voor zowel rijks- en niet-rijkswateren. Dit plan komt tot stand in overleg met alle relevante partijen en het bestaat in ieder geval uit een globale landelijke Waterrecreatiekansenkaart en een investeringsplan. Het plan wordt verankerd in het Beheersplan voor de Rijkswateren. Op regionaal niveau vindt een zelfde exercitie plaats. Op deze wijze zal waterrecreatie mede sturend worden in de beleidsvoorbereiding.

Optie 2 Rijkswaterstaat als facilitator

Een keuze voor de rol als facilitator betekent, dat Rijkswaterstaat zich alleen richt op de uitvoering van door anderen opgesteld beleid.

Niettemin zou RWS aan alle rijkswateren de (neven)functie recreatie toe moeten kennen. Dit is een logische vertaling van het begrip integraal waterbeleid. Hierdoor kan in een vroeg stadium in de planvorming de mogelijkheden voor recreatie worden meegenomen. Op de lange termijn is dit kostenbesparend.

In het Beheersplan voor de Rijkswateren wordt een paragraaf/hoofdstuk gewijd aan waterrecreatie. Rijkswaterstaat laat hierin duidelijk zien dat recreatie als een van de waterfuncties meer prioriteit zou moeten krijgen dan nu het geval is, via het instrument van de waterrecreatiekansenkaarten. Waterrecreatie kan mede sturend worden in de beleidsvoorbereiding

Waterrecreatie biedt kansen

Een duidelijker profilering van Rijkswaterstaat op het gebied van de waterrecreatie draagt bij aan een breder draagvlak voor de andere taken, bijvoorbeeld op het gebied van veiligheid. Waterrecreatie is een populair thema bij de burger. Er liggen grote ontplooiingskansen en er is een roep op een sterke partij die in het gat springt om die kansen te benutten. De partijen in het veld gunnen Rijkswaterstaat hierin een belangrijke rol.

Het is aan Rijkswaterstaat om voor zichzelf hierin een nieuwe uitdaging te ontdekken.

Anders gezegd: Rijkswaterstaat zou niet alleen moeten kijken naar de aspecten 'vlot' en 'veilig', maar ook naar het aspect 'veelzijdig'.

1. Inleiding

Miljoenen mensen in Nederland recreëren geregeld in, op of aan het water. Zo zijn er om een voorbeeld te geven niet minder dan 1,5 miljoen sportvissers. Een waterrijk en watergeschikt land als Nederland biedt voor de waterrecreatie ook diverse mogelijkheden.

De primaire blik van Rijkswaterstaat als waterbeheerder is van oudsher gericht op het waarborgen van veiligheid, bedienen van de beroepsvaart en strategische zoet watervoorziening. Klimaatverandering en wateroverlast van de laatste jaren hebben echter bijgedragen aan een kentering in deze visie. Er is een nieuwe trend om water de ruimte te geven en water sturend te laten zijn aan de ruimtelijke ordening in Nederland.

Tegelijkertijd ontstond het besef dat water een grote rol kan spelen bij de ontwikkeling en het herstel van de natuur en het vergroten van de kwaliteit van de leefomgeving. Water is daarmee (weer) in het middelpunt van de samenleving gekomen.

Water als sturend uitgangspunt betekent voor de waterbeheerders een heroriëntatie op de inrichting van de wateren en de functies die hieraan toegekend zijn. Naast de meer traditioneel gefaciliteerde functies als beroepsscheepvaart en de landbouw vragen functies zoals natuur en recreatie om gelijkwaardige aandacht.

1.1 Aanleiding

Het rapport 'Recreatie tussen wal en schip?' vormt een vervolg op enkele verkenningen die ten aanzien van de waterrecreatie hebben plaatsgevonden. Al in 1997 verscheen een inventariserend rapport over het vraagstuk rondom Waterstaat en Waterrecreatie. Verdere uitwerking vond plaats in een tweetal rapporten over 'Waterrecreatie en het beheer van de rijkswateren' (2000) en in de waterverkenning 'Scanning the Policy' (2000).

In 'Scanning the policy' en de daarop volgende 'Regiodiscussies' trad de recreatie in het voetlicht. Economisch gezien bleek de recreatie meer om te zetten dan de landbouw en bleek de pleziervaart van grotere economische waarde dan de binnenvaart. Met name uit de 'Regiodiscussies' kwam naar voren dat de behoefte aan een samenhangend overheidsbeleid ten aanzien van waterrecreatie groot is.

De rol van water en de waterbeheerder bij recreatie en toerisme is gezien het toenemend belang van deze sector in discussie gekomen. Recreatie en toerisme vallen beleidsmatig primair onder de ministeries LNV en EZ. In de beleidsbrief 'Toerisme en recreatie, 2001, Tweede Kamer 26419 nr 6' worden een aantal aangrijpingspunten voor de toekomst aangegeven, die in het beleid nader moeten worden vormgegeven. 'In het waterbeleid speelt thans een aantal thema's dat voor de ontwikkeling van recreatiemogelijkheden van belang is. Het betreft onder andere het bieden van meer ruimte aan de rivieren en het zoeken naar waterbergingsmogelijkheden op het land. Het ligt voor de hand recreatieve gebruiksmogelijkheden nadrukkelijk te gaan hanteren

bij verdere planvorming.

Als uitwerking van het landelijk beleid heeft waterrecreatie in het Beheersplan voor de Rijkswateren 2001-2004 inmiddels tussen de verschillende gebruiksfuncties een herkenbare plaats gekregen. Waterrecreatie is geen sluitstuk meer in de prioritering. De waterbeheerder zal door middel van het introduceren van waterrecreatiekansenkaarten een actieve rol vervullen om de knelpunten en kansen van de waterrecreatie in kaart te brengen.

In het kader van waterverkenningen is besloten om de problemen en kansen van de waterrecreatie nader te onderzoeken en mogelijke probleemoplossingen te formuleren. De mogelijke rol van Rijkswaterstaat bij de uitwerking van de waterrecreatiekansenkaarten tot één landelijk kader van de waterrecreatie.

1.2 Doel en werkwijze

Dit rapport ‘Recreatie tussen wal en schip?’ is er allereerst op gericht om inzicht te geven in de vraag hoe in de praktijk met waterrecreatie wordt om gegaan. Daarnaast wil het inventariseren welke randvoorwaarden vervuld moeten worden voor een goede ontplooiing van de waterrecreatie. En tenslotte gaat het om de vraag welke rol daarbij is weggelegd voor Rijkswaterstaat.

Het rapport is tot stand gekomen door middel van een literatuurstudie en door het afnemen van een groot aantal interviews met betrokkenen van binnen en van buiten Rijkswaterstaat. Verder hebben tal van medewerkers van Rijkswaterstaat deelgenomen aan een digitale opiniepeiling over een aantal stellingen, die op het vraagstuk van de waterrecreatie betrekking hadden. Voorts is ook gebruik gemaakt van de gegevens uit de Economische analyse Waterrecreatie en –toerisme. En tenslotte heeft een groot aantal betrokkenen vanuit het veld en vanuit Rijkswaterstaat een bijdrage geleverd aan een laatste analyseslag in de vorm van een expertmeeting. De ‘schematic’, de uitklapkaart in de bijlage van dit rapport, is hiervan het resultaat. In dit schema zijn de onderlinge rolverdeling en de verwachtingen in kaart gebracht.

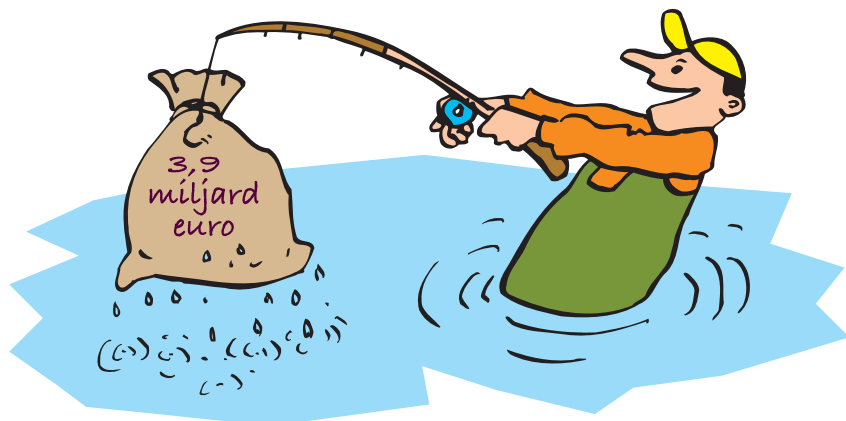
‘Recreatie tussen wal en schip?’ is tot stand gekomen dankzij de tijd en energie van vele betrokkenen, die wij hierbij van harte willen danken voor hun inzet. En daarbij willen we de verwachting uitspreken, dat hun inzet ertoe bijdraagt, dat de waterrecreatie niet langer tussen wal en schip terecht komt, maar een volwaardige plaats krijgt in het Nederlandse overheidsbeleid.

2. Waterrecreatie: de huidige beleidspraktijk

2.1 Het belang van waterrecreatie

Op of aan het water recreëren doen we in Nederland bijna allemaal wel eens. Voor miljoenen mensen, is het zelfs een geregelde vorm van vrijetijdsbesteding. Ook speelt de waterrecreatie een belangrijke rol als onderdeel van het Nederlandse toeristische product. Met 'Nederland Waterland' onderscheidt Nederland zich van andere landen in Europa.

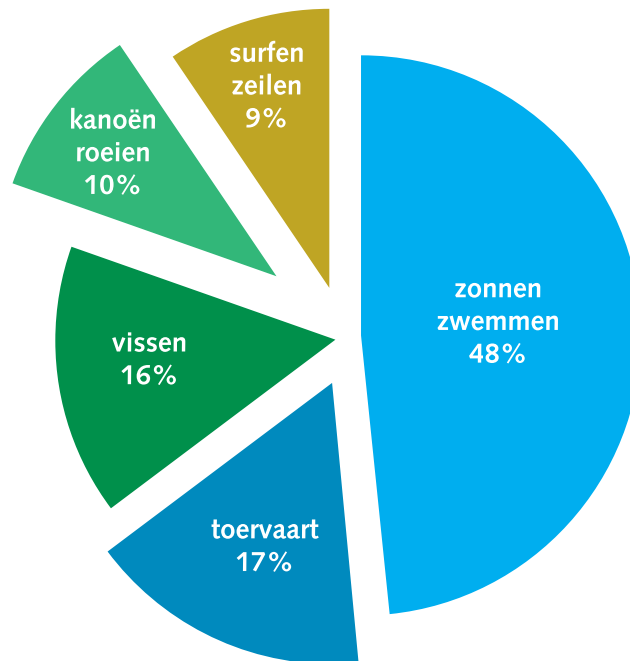
Met de waterrecreatie zijn ook grote bedragen gemoeid. Het Nederlands Research Instituut voor Recreatie en Toerisme heeft becijferd wat het economisch aandeel van watergerelateerde recreatie is ten opzichte van de totale waarde van de toeristisch recreatieve sector. In het jaar 2000 is aan toerisme en recreatie naar schatting 25 miljard euro besteed, waarvan 17 euro voor vakanties in het binnenland en 8 miljard euro in het buitenland. De bestedingen aan watergerelateerde recreatie en toerisme worden voor het jaar 2000 geraamd op 3,9 miljard euro (16 %).



Onder watergerelateerde recreatie worden de volgende categorieën verstaan:

1. Dagtochten (waaronder zonnen, zwemmen, picknicken, dagkamperen, sportieve recreatie, toeren, recreatief winkelen, etc.); Uitgewerkt is welk deel van het aantal dagtochten op een of andere wijze in relatie staat tot water. Bovendien is een splitsing aangebracht per stroomgebied.
2. Watergerelateerde binnenlandse vakanties (verblijfsrecreatie in de vorm van hotels, pensions, jeugdaccommodatie, tenten en bungalows) is naar verblijfsomgeving (kust, meren, plassen, rivieren) en stroomgebied.
3. Watergerelateerd inkomend toerisme; overnachtingen van buitenlandse toeristen gerelateerd aan water gebonden vakantiebestemmingen (naar stroomgebied, vooral kust).
4. Aanschaf en bezit van duurzame recreatiegoederen ten behoeve van aan water gerelateerde vormen van recreatie en toerisme.

Waterrecreatie-activiteiten zijn te kenmerken als direct en indirect watergerelateerd. De laatste categorie bestaat uit activiteiten als wandelen, fietsen, buitenritten te paard, trimmen buiten., toeren met de auto, motor, etc. voor zover langs kust, meer, plas en rivier. Direct watergerelateerd zijn activiteiten als zwemmen, varen, vissen, kanoën/roeien en surfen/zeilen. Het volgende figuur geeft inzicht in de laatste categorie van de (3,2 miljoen!) waterrecreatiedagtochten in 1995:



In onderstaande tabel is een totaaloverzicht gegeven van de bestedingen in het kader van watergerelateerde recreatie en toerisme:

Bestedingen in het kader van recreatie en toerisme (jaar 2000) x € 1 miljoen

	totaal	water gerelateerd	Eems	Maas	Rijn	Schelde	Wadden	kust Maas	kust Rijn	kust Schelde
dagtochten	10.274	1.357	21	385	830	13	17	25	53	13
binnenlandse vakanties	2.115	720	6	94	265	16	131	59	94	55
dagtochten buitenlanders	730	96	2	27	58	1	1	2	4	1
inkomend toerisme	2.604	1.452	1	71	926		52	80	234	88
sub-totaal	15.723	3.625	30	577	2.079	30	201	166	385	157
uitgaand toerisme	8.265									
sub-totaal	23.988									
aanschaf duurz. goederen	681	303	2	49	174	2	17	13	33	13
totaal	24.699	3.928	32	626	2.253	32	218	179	418	170

Bron: Economische analyse Waterrecreatie en -toerisme, NRIT 2001

2.2 Geen kerntaak

Tegen de achtergrond van bovengenoemde cijfers is het opmerkelijk, dat recreatie in het algemeen en waterrecreatie in het bijzonder voor geen enkel ministerie een kerntaak is. Het **rapport 'Scanning the policy'** wijst erop, dat in de recreatiesector meer wordt omgezet dan in de landbouw en dat de pleziervaart economisch van grotere betekenis is dan de gehele binnenvaart, maar dat de recreatiesector in tegenstelling tot de landbouwsector en de beroepsvaart in Den Haag geen duidelijk eigen plek heeft. Wellicht heeft dat ook te maken met de geringe politieke interesse voor het onderwerp. Als de diverse ontwerp-verkiezingsprogramma's voor de Tweede Kamerverkiezingen van mei 2002 als graadmeter mogen dienen, zal daar voorlopig ook weinig verandering in komen. In deze programma's wordt namelijk aan recreatie en toerisme vrijwel geen aandacht geschonken, laat staan aan het thema 'waterrecreatie'.

Binnen de Rijksoverheid is het ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij beleidsmatig verantwoordelijk voor (water)recreatie. Het huidige rijksbeleid op recreatiegebied is vastgelegd in de **beleidsnota Openluchtrecreatie 1992-2010 ('Kiezen voor recreatie')**. Daarin wordt geconstateerd, dat zowel het water zelf, bijvoorbeeld om te vissen, te varen en te zwemmen, maar ook de oevers en het omliggende landschap een belangrijke recreatieve omgeving vormen. Ter bevordering van de watergerichte recreatie wordt gekozen voor:

- een netwerk van landelijke toerwaarwegen,
- een landelijk plan voor aanlegplaatsen,
- mogelijkheden voor een verscheidenheid aan vormen van watersport,
- de ontwikkeling van een aantal waterrecreatiegebieden,
- het herstel van natuurlijke migratiemogelijkheden van vis.

Als waterrecreatiegebieden onderscheidt de nota: het Waddengebied, het Lauwersmeer, de Noordzeekust, het IJsselmeer, het Markermeer en de Randmeren, het Fries Merengebied, Noordwest Overijssel, het Hollands-Utrechts plassenengebied, het Rivierengebied met de Limburgse Maasplassen, het Deltagebied met de Voordelta.

Veel van deze gebieden worden beheerd door Rijkswaterstaat. Toch heeft recreatie in het beheer geen prioriteit. De Vierde Nota Waterhuishouding (NW4) uit 1998 noemt recreatie alleen in relatie tot de Randmeren, het Markermeer en het zuidelijk deel van het IJsselmeer.

Als vervolg hierop is door de Regionale Directie IJsselmeergebied van Rijkswaterstaat samen met vele andere partijen gewerkt aan de totstandkoming van een gezamenlijke strategie voor de inrichting van de Veluwerandmeren. In het kader van deze strategie ('Groene Vangrail Plus') zullen de komende jaren zowel de natuur als de recreatie zich beide op een evenwichtige manier kunnen ontplooiën. Een ander goed voorbeeld van gezamenlijke beleidsontwikkeling op initiatief van Rijkswaterstaat betreft de '**Integrale Visie IJsselmeergebied 2030**'.

2.3 Recreatie op en aan de Rijkswateren, waterbeheerspraktijk

De bemoeienis van Rijkswaterstaat met de waterrecreatie heeft zich hier niet toe beperkt. Het **Beheersplan voor de Rijkswateren 2001-2004** stelt hierover:

'Recreatie is geen sluitstuk in de prioritering maar een vanzelfsprekend onderdeel van integraal waterbeheer. Bij herstel en inrichting van watersystemen en bij nieuwe werken worden de belangen van de waterrecreatie meegenomen; in bepaalde gebieden neemt Rijkswaterstaat initiatief voor maatregelen ten behoeve van deze functie. De inrichting van oevers voldoet aan de eisen die de verschillende vormen van waterrecreatie stellen. (...) Op plaatsen waar de waterrecreatie andere functies teveel belast vindt zonering plaats. Als de functie zwemwater is toegekend, voldoen de betreffende rijkswateren aan de gestelde waterkwaliteitsnormen.'

Ook in de jaarlijkse beheersplannen van de regionale directies is er steeds meer aandacht voor de vraag hoe waterrecreatie kan worden gecombineerd met andere functies, zoals de bescherming tegen hoog water of de winning van oppervlaktedelfstoffen. Het rapport **'Waterrecreatie en het beheer van de rijkswateren'**, in het voorwoord aangeduid als 'receptenboek', formuleert een aantal richtlijnen voor de implementatie van waterrecreatie in de beheersplannen nat. Daarbij kunnen de regionale directies op verschillende manieren een rol spelen op het gebied van waterrecreatie in een watersysteemdeel. Te kiezen rollen zijn onder meer:

- actief en initiërend ('trekker' van de ontwikkeling, met name toepassing op objectniveau),
- passief, reactief en toetsend (reagerend op aanvragen en verzoeken van andere partijen),
- regisserend (andere partijen stimulerend (en eventueel dirigerend) door hun gewenste ontwikkelingen te onderbouwen en eventueel uit te voeren, binnen de streefbeelden van het watersysteem).

In het Beheersplan Rijkswateren 2001-2004 is er meer dan in het verleden aandacht voor de kansen van waterrecreatie als één van de potentieel te versterken functies. Hier wordt het instrument 'recreatiekansenkaarten' geïntroduceerd. Hierover wordt gezegd: 'De regionale directies inventariseren in overleg met de belanghebbenden (provincies, LNV-directies, gemeenten, waterschappen) de wensen en knelpunten t.a.v. waterrecreatie en stellen een kanskaart op. Op deze wijze kan in de planvorming rekening gehouden worden met de functie recreatie'. Overigens wordt de integrale afweging die leidt tot een functiekeuze voor het gebied, uiteindelijk gemaakt door provincies en gemeenten. In Brabant is reeds met het instrument geëxperimenteerd. In Limburg start binnenkort een proef.

Op papier is er dus sprake van integratie van de waterrecreatie in het waterbeheer, maar het is de vraag of de andere betrokkenen bij de waterrecreatie dat ook als zodanig ervaren.

De verschillende beleidsnota's bieden ruimte voor Rijkswaterstaat om recreatiebeleid uit te bouwen.

2.4 De recreatietoervaart organiseert zich

Sinds een aantal jaren heeft de recreatietoervaart zich met steun van de overheid georganiseerd in de Stichting Recreatietoervaart Nederland (SRN). Participanten zijn naast de ministeries van Verkeer en Waterstaat, van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij, van Volkshuisvesting,

Ruimtelijke Ordening en Milieu en van Economische Zaken, de vier financiers, ook de ANWB, de HISWA Vereniging, de Koninklijke Nederlandse Watersport Vereniging (KNWV), de provincies (IPO), de gemeenten (VNG) en de Unie van Waterschappen.

De Stichting Recreatietoervaart Nederland formuleerde al enkele malen een beleidsvisie. De meest recente daarvan dateert van een jaar geleden en hierin wordt de functie van de vaarweg voor de toervaart voorop gesteld. Daarnaast moet echter in de ogen van de opstellers bij plannen ook rekening worden gehouden met de belangen van andere gebruikers van de vaarweg, zoals het goederenvervoer over water en met andere vormen van recreatie in en langs de vaarwegen. De vaarwegen moeten volgens de Stichting Recreatietoervaart Nederland aan verschillende kwaliteiten voldoen:

'Vaarwegen en aanlegplaatsen moeten zoveel mogelijk openbaar en toegankelijk zijn. Vaarwegen zouden multifunctioneel bruikbaar moeten zijn. Vaarwegen moeten duurzaam zijn vanuit milieuoogpunt en vanuit waterbeheer en de preventie van hoogwater problemen. Maar ook duurzaam in de zin dat ze ook voor langere tijd bijdragen aan de kwaliteit van stad en landelijk gebied. (...)

En vaarwegen moeten aantrekkelijk zijn, zowel vanaf het water als vanaf de kant, voor wonen, werken, wandelen, fietsen en andere vormen van recreatie. Elke toevaarder kiest zorgvuldig zijn vaarroute en bestemming uit, de plekken om te overnachten of voor anker te gaan en de vaargebieden waar men wat langer wil blijven. De kwaliteit van de omgeving speelt dan een grote rol: de natuur, het landschap, de cultuurhistorie, de kans om door de stad heen te varen. Elk vaargebied heeft zijn eigen karakteristiek.'

Uit de zin 'Vaarwegen zouden multifunctioneel bruikbaar moeten zijn' blijkt, dat er op dit moment naar de opvatting van de Stichting Recreatietoervaart Nederland nog te weinig sprake is van integraliteit. Dat is opmerkelijk, omdat zoals eerder aangegeven ook het ministerie van V&W in de Stichting Recreatietoervaart Nederland participeert.

De **Beleidsvisie Recreatietoervaart Nederland (BRTN 2000)** gaat ook in op het waterbeheer en de hoogwaterpreventie. De functie van water als vaarwater is daarbij volgens de nota onvoldoende in beeld. Daarom pleit men ervoor, dat integraal waterbeheer en hoogwaterpreventie echt integraal in beschouwing worden genomen, dus inclusief de vaarwegfunctie van water. In dit verband nog een citaat met betrekking tot het waterbeheer:

' Het basistoeveraartnet maakt deel uit van het waterhuishoudkundige hoofdsysteem en van regionale watersystemen. De toervaart heeft belang bij de instandhouding en versterking van gezonde, biologisch evenwichtige en veerkrachtige watersystemen (kunnen opvangen van hoog en laag water, van watergolfslag e.d.) met name waar het gaat om de bevaarbaarheid. De toervaart heeft ook een specifieke verantwoordelijkheid voor de instandhouding van schoon water door het tegengaan van lozingen vanaf recreatievaartuigen. Zwemwaterkwaliteit is gewenst, maar niet overal noodzakelijk. Het beheer van de sluisen en van de waterstanden als onderdeel van het waterbeheer heeft direct consequenties voor de vaarweg en dus voor de toervaart.'

En over de hoogwaterproblematiek zegt de Beleidsvisie Recreatie Toervaart Nederland het volgende:

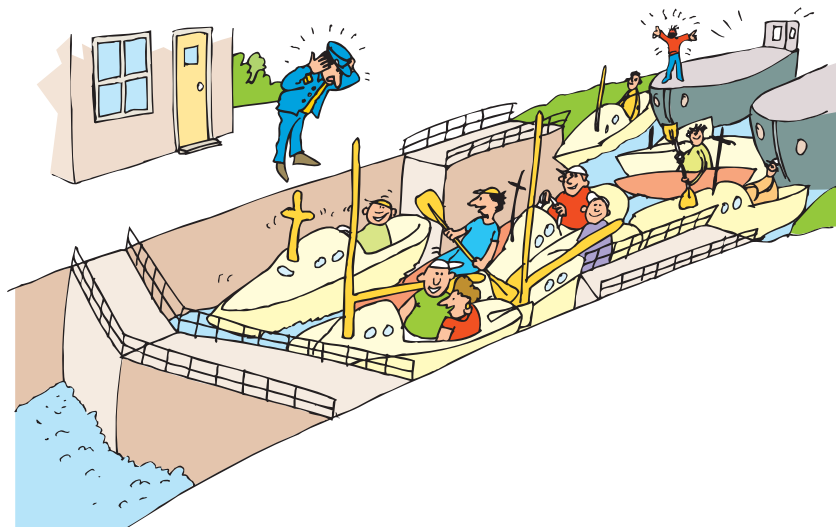
'Het voorkomen en bestrijden van hoogwaterproblemen biedt in beginsel ook kansen voor de watersport. Bestaande rivieren en waterlopen krijgen meer ruimte en water wordt langer vastgehouden in het stroomgebied onder andere door het inunderen van enkele laag gelegen veenweidegebieden en het verbreden van de boezems, en door oude beken weer te laten meanderen. Door rivierverruimende maatregelen kunnen nevengeulen ontstaan die mogelijkheden bieden voor de recreatievaart.

Bij al deze projecten moet ook gelet worden op mogelijke kansen voor de recreatievaart. Hier kan werk met werk worden gemaakt: via het creëren van nieuwe vaarverbindingen en het voorzien in mogelijkheden voor aanleg en doorvaart.'

De Beleidsvisie Recreatie Toervaart Nederland gaat tenslotte ook in op de cultuurhistorie en de mogelijkheden om door tijdig meedenken over de integratie van cultuurhistorische waarden, zoals een historische brug of een unieke sluis, nautische monumenten - eventueel aangepast aan moderne gebruikseisen - een functie te laten houden voor de toervaart en als 'levend' monument.

2.5 Ook de 'kleine' waterrecreatie laat van zich horen

In navolging van de recreatietoervaart heeft ook de zogenaamde Kleine Waterrecreatie zich gebogen over een gezamenlijke beleidsvisie. Het betreft hier een samenwerkingsverband van de Nederlandse Kanobond, de Toeristische Kano Bond Nederland, de Koninklijke Nederlandsche Roeibond, de Koninklijke Nederlandse Schaatsenrijders Bond, de



Nederlandse Vereniging van Sportvissersfederaties en de ANWB. Onder auspiciën van het Watersportberaad, kwamen zij in maart 2001 met een rapport uit met daarin een **Beleidsvisie 2001-2002**. Daarin formuleren de opstellers het volgende streefbeeld voor het jaar 2020:

'In het jaar 2020 is een veerkrachtig, robuust en samenhangend natuurlijk systeem ontwikkeld, waarin recreatie en natuur naast elkaar voorkomen en elkaar waar dat mogelijk is in functie versterken. De recreatie zorgt daarbij voor een groot draagvlak voor het behoud van bestaande natuur en het ontstaan van nieuwe natuurlijke ontwikkelingen. De natuur vormt een belangrijk kader voor de recreatieve ontwikkeling. In het bijzonder geldt

deze situatie voor de natuurvriendelijke vormen van kleine waterrecreatie. Er is een uitgebreid netwerk van wateren aangewezen, dat in planologische zin zodanig is vastgelegd dat de gebruiksmogelijkheden duurzaam zijn verzekerd.

De situatie in de stedelijke gebieden is sterk verbeterd door het beter toegankelijk maken van het water en het aanleggen van nieuwe verbindingen.

De grotere waterrecreatiegebieden, zoals meren, plassen en kustgebieden zijn optimaal ingericht voor de verschillende vormen van kleine waterrecreatie door de aanleg van diverse voorzieningen.

Zowel in kwantitatieve als in kwalitatieve zin is het voorzieningenniveau voor de kleine waterrecreatie op een hoger peil gebracht. In veel gevallen bleek het mogelijk om binnen het kader van grotere projecten talrijke voorzieningen te realiseren. De verbeteringen zijn onder meer tot stand kunnen komen doordat de verschillende vormen van kleine waterrecreatie in het beleid als één geheel zijn beschouwd. Juist door een grote mate van samenwerking van de recreatie-organisaties is het mogelijk gebleken meer tot stand te brengen dan vanuit de afzonderlijke vormen mogelijk was geweest. Ook is het van groot belang gebleken, dat de kleine waterrecreatie als een integraal onderdeel van de planvorming in de ruimtelijke ordening is opgenomen. Daardoor was het mogelijk telkens in een vroegtijdig stadium van de planvorming de belangen van de kleine waterrecreatie te behartigen.

Tenslotte is het van belang te vermelden dat ook de verschillende overheden een belangrijke rol hebben gespeeld bij het tot stand komen van de situatie zoals hiervoor is beschreven. Zij hebben onder andere zorg gedragen voor het bestuurlijk-juridisch kader en het vastleggen van de planologische status voor het netwerk van wateren. Bovendien hebben zij ook in financiële zin bijgedragen aan het oplossen van voorkomende knelpunten.'

Ter realisering van dit streefbeeld pleit het rapport ervoor, dat overheden zich meer en meer gaan richten op de kleine waterrecreatie als geheel. Ook stellen de betrokkenen voor om te komen tot een Netwerk Kleine Waterrecreatie. Daarvoor is overleg nodig met de diverse organisaties voor de kleine waterrecreatie, met provincies en gemeenten, met beheersinstanties e.d. Verder bepleit men de ontwikkeling van gebiedsgebonden beleidsplannen voor de kleine waterrecreatie.

2.6 De beleidsbrief Recreatie en Toerisme

Het gedachtegoed van de Beleidsvisie Kleine Waterrecreatie heeft al snel weerklank gevonden bij de verantwoordelijke bewindslieden. In de recente Beleidsbrief aan de Tweede Kamer van de staatssecretarissen van LNV en EZ wordt namelijk het belang van de kleine waterrecreatie naast dat van de recreatietoervaart nadrukkelijk onderstreept. Onder verwijzing naar de Beleidsvisie Kleine Waterrecreatie schrijven zij:

'In het waterbeleid speelt thans een aantal thema's dat voor de ontwikkeling van recreatiemogelijkheden van belang is. Het betreft onder andere het bieden van meer ruimte aan de rivieren en het zoeken naar waterbergingsmogelijkheden op het land. Hierbij kunnen voor recreatie aantrekkelijke gebieden ontstaan en het ligt dus voor de hand de recreatieve gebruiksmogelijkheden nadrukkelijk als subdoel te hanteren bij verdere planvorming. Met name voor de kleine waterrecreatie (roeien, kanovaren, kleine zeilboten, toerschaatsen etc.) kunnen door natuurontwikkeling en meer ruimte voor water de nodige kansen ontstaan. Het streven is dat er - in aanvulling op het

basisrecreatietoervaartnet - bij voorkeur in en rondom stedelijke gebieden aantrekkelijke netwerken ontstaan.'

In de genoemde Beleidsbrief kondigen de bewindslieden verder aan dat zij de komende periode intensief zullen gaan overleggen met de andere meest betrokken departementen (VROM, VWS, V&W en OCW) en met betrokken medeoverheden, het bedrijfsleven en maatschappelijke organisaties:

' Doel is door onderlinge afstemming vergroting van de synergie te bereiken. (...) Uitgangspunt is een heldere afbakening van taken en verantwoordelijkheden van elk van de spelers. Een omvattend sectorspecifiek beleid voor toerisme en recreatie is daarbij echter niet het einddoel.'

In een mondelinge toelichting wijst men er vanuit LNV op, dat men in de Beleidsbrief bewust accenten heeft gelegd en geen omvattend beleid nastreeft voor alle recreatievormen. Het gaat om een integrale aanpak waarbij 'groen' en 'blauw' zoveel mogelijk worden gebundeld. De beleidsbrief kan worden beschouwd als een aanvulling op de LNV nota 'Natuur voor mensen, mensen voor natuur' waarin recreatie ook aandacht krijgt.

De Beleidsbrief fungeert als bouwsteen voor het Tweede Structuurschema Groene Ruimte waarin een beleids- en actieprogramma toerisme en recreatie wordt uitgewerkt na raadpleging van alle betrokken partijen, onder meer via het Breed Overleg Recreatie (BOR).

De beleidsbrief schenkt ook enige aandacht aan de waterrecreatie en onderstreept met name het grote belang van de kust voor het toerisme en de recreatie in Nederland. Tevens wordt ingegaan op de recreatietoervaart en de zogenaamde kleine waterrecreatie. De staatssecretarissen scharen zich beide achter de beleidsvisies, die hierboven aan de orde kwamen.

De beleidsbrief pleit ook voor een gebiedsgerichte aanpak. Immers, de kwaliteit van een vakantiegebied wordt bepaald door het samenhangend geheel van gebiedskwaliteiten, openbare recreatie-infrastructuur en het door de ondernemers geleverde aanbod. In de praktijk wordt echter nog te weinig gedacht vanuit een samenhangende aanpak (ketenbenadering), aldus de betrokken bewindslieden.

3. Maatschappelijke ontwikkelingen

Recreatie en toerisme vormen zowel internationaal als ook in Nederland belangrijke sectoren van de economie. In Nederland bedroeg het totaal van de bestedingen op dit gebied in 2000 niet minder dan 25 miljard euro en daarvan is ongeveer 16% (3,9 miljard euro) watergerelateerd, zo blijkt uit de studie van het Nederlands Research Instituut voor Recreatie en Toerisme (zie tabel hoofdstuk 2.1). De toegenomen hoeveelheid vrije tijd en ook de vergrijzing zijn factoren, die wellicht de komende jaren nog gaan leiden tot een verdere toename. Overigens wordt de toeristische en recreatieve markt in Nederland als geheel gekenmerkt door stabilisatie in plaats van substantiële groei. Er zullen vooral "interne verschuivingen" in de markt plaats vinden. De invloed van de terroristische aanslagen in New York kunnen hierop wellicht nog van invloed zijn.

De recreatieve toervaart zal de komende jaren nog behoorlijk toenemen, uitgaande van gunstige inkomensontwikkelingen. De verwachting is dat de recreatieve activiteit 'zonnen/zwemmen' zal stabiliseren, maar zeker niet afnemen. Deze oeverrecreanten zullen echter (ondanks stabilisatie) in de toekomst een groter ruimtebeslag genereren door de behoefte aan meer (en specifiekere) voorzieningen. De relatie van verblijfsrecreatie met water is en blijft vrij specifiek. Verblijfsrecreatie met een directe 'waterrelatie' (bijvoorbeeld uitzicht op het water en/of zeer nabij gelegen jachthaven) blijken nog altijd een extra attractiewaarde te bezitten. In de nabije toekomst mag dan ook een toenemende belangstelling worden verwacht voor (vrij dure) verblijfsrecreatieve projecten in combinatie met (kwalitatief hoogstaande) watersportvoorzieningen. Ook in de kleine waterrecreatie (kanovaren, sportduiken, waterskiën, roeien) is groei te merken. In de sportvisserij worden geen toenames verwacht. Momenteel is sprake van stabilisatie.

Het rapport 'Scanning the Policy' noemt de vraag naar voorzieningen voor toerisme en recreatie inclusief de infrastructuur, nodig om de bereikbaarheid van deze voorzieningen zeker te stellen, een belangrijke ruimtevrager in de landelijke gebieden in de komende decennia.



Daarnaast is er ook in de directe nabijheid van de woonomgeving, dus bijvoorbeeld in de randstad, een schrijnend tekort aan recreatiemogelijkheden.

Een andere belangrijke ontwikkeling van de laatste jaren, is dat de recreatiesector zelf zich steeds beter heeft georganiseerd en, vaak samen met de overheid, aan beleidsontwikkeling is gaan doen. We noemden reeds de beleidsvisies van de recreatietoervaart en van de 'kleine waterrecreatie'.

In een reeks verkennende vraaggesprekken met medewerkers van Rijkswaterstaat en andere belanghebbenden kwamen nog enkele andere relevante maatschappelijke ontwikkelingen naar voren, die we hieronder kort zullen belichten.

3.1 Meer behoefte aan recreatie

De toenemende vergrijzing in Nederland leidt ertoe, dat de groep actieve ouderen, die onder meer behoefte heeft aan recreatie op en aan het water, steeds groter wordt. Ook is het beleid van de Rijksoverheid, zoals vastgelegd in de nota Sport, Bewegen en Gezondheid, gericht op meer actieve vormen van vrijetijdsbesteding om zo de bewegingsarmoede een halt toe te roepen.

Gezondheid, sport en natuurbeleving gaan hand in hand. Land- en watergebonden vormen van recreatie worden steeds vaker gecombineerd. Men neemt niet alleen de zwemkleding mee in de auto, maar ook de fiets mee op de boot. Dat vraagt om een integratie van voorzieningen.

Uit de interviews, ondermeer met de recreatieschappen, blijkt een economisch potentieel te liggen bij water in de stad. De herinrichting van de rivieroeveren in en bij steden en dorpen geeft een goede impuls voor horeca en andere watergerelateerde recreatie.

3.2 Iets meer, maar vooral grotere boten

Jarenlang was er sprake van een enorme toename van het aantal boten, bestemd voor de recreatietoervaart. Als oorzaak kunnen onder meer genoemd worden de babyboom, de toename van de economische welvaart en die van de beschikbare vrije tijd. Een andere belangrijke factor is het voor dit type schepen beschikbaar komen van grote nieuwe watersportgebieden, zoals de Zeeuwse wateren en de Randmeren. Kijken we naar de schepen groter dan zes meter, dan waren er in 1950 in Nederland nog ongeveer 20.000. In 1975 was dat aantal gegroeid tot 140.000 en in 1997 waren er circa 265.000 van dergelijke pleziervaartuigen. Daarvan bestaat ongeveer de helft uit zeilboten en de andere helft uit motorboten.

Na 1997 is de groei afgenomen (1,5 à 2 % per jaar), maar de boten worden wel groter en luxer. De verwachting is dat deze laatste ontwikkeling nog wel enige tijd zal aanhouden. De toenemende vergrijzing leidt tot een groei in de vraag naar 'gemakboten', die weinig onderhoud vergen.

3.3 Minder vakanties, meer weekenden

Een andere ontwikkeling van de laatste jaren is het verminderde gebruik van de boot voor vakantie doeleinden. De vakantie brengt men eerder door in het buitenland (zeilen in de Griekse wateren!) en de boot wordt vooral gebruikt om er enkele weekenden op door te brengen. Zodoende is vooral sprake van grote drukte op het water in de weekenden en in de periode tussen Hemelvaartsdag en Pinksteren. Ook voor andere

vormen van waterrecreatie dan de recreatiertoervaart zijn dit de belangrijkste momenten.

Merkbaar is verder een toename in de diversiteit, dat wil zeggen men doet vaker verschillende dingen en men doet dat vaak verder van huis: kanoën in de Weerribben, plankzeilen op de Noordzee, zwemmen in de Nieuwkoopse Plassen, zeilen op de Waddenzee, een motorbootje huren op de Maas, waterskien op Loosdrecht.

3.4 Meer vraag naar kwaliteit en veiligheid

In paragraaf 3.1 noemden we al de ontwikkeling in de richting van grotere en luxere boten. Maar ook als het gaat om voorzieningen ten behoeve van de waterrecreant is er meer vraag naar kwaliteit. Dat geldt niet alleen voor de jachthavens, maar ook voor de aanlegplaatsen, de voorzieningen bij sluizen en bruggen en bijvoorbeeld de nautische en toeristische informatievoorziening. Bovendien wil iedereen op zoveel mogelijk plaatsen kunnen zwemmen.

Water verhoogt de kwaliteit van de leefomgeving en daarmee is het voor met name gemeenten interessant om creatief om te gaan met het stedelijk water, ook met oog op recreatie. Steeds meer gemeenten pakken dit thema op en benutten de rivieroeveren en stadskanalen en ander water in de nabijheid van de bebouwde omgeving. Civiele werken die vanuit cultuurhistorisch oogpunt van belang zijn (waterlinies, oude sluizen, etc.) krijgen hierbij extra aandacht.

Ook andere aspecten, die te maken hebben met de veiligheid, vragen de aandacht. Ongelukken worden veelal veroorzaakt door ondeugdelijk materiaal (brandstof, elektriciteit) of door onoplettendheid en inschattingfouten. Vanuit de overheid, verzekeringsmaatschappijen, verhuurders en watersportorganisaties worden eisen gesteld voor bepaalde typen boten en soms ook aan de kwalificaties van de gebruikers. Verder heeft de Beleidsvisie Recreatie Toervaart Nederland bij de hoofdverbindingssassen parallelroutes aangegeven voor de toervaart.

Tenslotte is vermeldenswaard, dat de beroepsvaart en de watersport elkaar gevonden hebben in een gezamenlijk advies omtrent de veiligheidseisen voor het hoofdvaarwegennet.

3.5 Geringe politieke aandacht

De waterrecreatie is geen politiek issue. In feite kan dat gezegd worden van het hele terrein van recreatie en toerisme. In de verkiezingsprogramma's van de politieke partijen worden er weinig of geen woorden aan gewijd en ook in de Tweede Kamer staat het niet echt in de belangstelling. En vanuit Toerisme Recreatie Nederland (TRN) is er in een inspraakreactie op gewezen, dat het thema ook in de Vijfde Nota Ruimtelijke Ordening volstrekt onderbelicht blijft.

Wel is er op aandringen vanuit de Kamer in juli 2001 een Beleidsbrief gekomen van de staatssecretarissen van LNV en van EZ. Daarin is voor 2005 een ambitieniveau geformuleerd, dat de opstellers kwalificeren als 'hoog maar haalbaar'. Dit vertaalt zich onder meer in de volgende streefcijfers:

- een omzetgroei van € 25 mld in 2000 tot € 38 mld in 2005,
- een reële bestedingsgroei van het inkomend toerisme boven het NW-Europese gemiddelde,

- een verdere spreiding van het toerisme in ons land naar tijd en plaats.

Volgens de Beleidsbrief is hierbij de sector primair aan zet en bestaat de rol van de rijksoverheid uit het scheppen van voorwaarden en het toedienen van prikkels. Dat betekent onder meer:

'Integratie van toeristische aspecten in relevante brede onderwerpen van rijksbeleid en zonodig bij collega-departementen interveniëren om zwaarwegende toeristische belangen optimaal te betrekken bij besluitvorming. Voorbeelden zijn het rijksbeleid gericht op Grote steden, de kust en de (Vijfde Nota) ruimtelijke ordening.'

De waterrecreatie krijgt binnen LNV reeds aandacht via de financiële ondersteuning van de Stichting Recreatietoervaart Nederland. Verder worden impliciet mogelijkheden voor waterrecreatie gecreëerd via de ontwikkeling van nieuwe (natte) natuurgebieden. LNV wil geen onderscheid aanbrengen tussen land- en watergebonden vormen van recreatie, maar inspelen op wensen en behoeften met betrekking tot recreatie vanuit de samenleving.

Dat is tegelijkertijd een uitdaging aan de waterrecreatiesector, zeker als het aankomt op de invulling van het beleids- en actieprogramma toerisme en recreatie als onderdeel van het Tweede Structuurschema Groene Ruimte. Men verwacht dat de sector zich meer zal richten op de politiek en de verantwoordelijke bewindslieden zal aanspreken op de ontplooiingskansen van de waterrecreatie in Nederland. Kortom, de sector moet van zich laten horen.

3.6 Natuur en recreatie

De Beleidsbrief Recreatie en toerisme noemt ook een aantal thema's dat voor de ontwikkeling van recreatiemogelijkheden van belang is, zoals het bieden van meer ruimte aan de rivieren en het zoeken naar waterbergingsmogelijkheden op het land:

'Hierbij kunnen voor recreatie aantrekkelijke gebieden ontstaan en het ligt dus voor de hand de recreatieve gebruiksmogelijkheden nadrukkelijk als subdoel te hanteren bij verdere planvorming. Met name voor de kleine waterrecreatie (roeien, kanovaren, kleine zeilboten, toerschaatsen etc.) kunnen door natuurontwikkeling en meer ruimte voor water de nodige kansen ontstaan. Het streven is dat er – in aanvulling op het basisrecreatietoervaartnet – bij voorkeur in en rondom stedelijke gebieden aantrekkelijke netwerken ontstaan.'

De ontwikkeling van 'nieuwe natuur' leidt echter in de praktijk soms ook tot inperking van recreatiemogelijkheden, bijvoorbeeld als het gaat om de grindgaten langs de grote rivieren. Van diverse kanten wordt bovendien gesignaleerd, dat ook de wet- en regelgeving op gebied van natuurbescherming kan leiden tot flinke inperkingen van de recreatiemogelijkheden. Daarbij gaat het vooral om de Vogelrichtlijn en de Habitatrichtlijn. Dit zijn Europese richtlijnen op grond waarvan speciale beschermingszones voor flora, fauna en habitats worden aangewezen. Als ingrepen in deze zones de natuurlijke waarden bedreigen, moet een nadrukkelijke afweging worden gemaakt tussen het sociaal- economische / recreatieve belang en het ecologisch belang. Omdat veel speciale beschermingszones in de Rijkswateren zijn gelegen, hebben de richtlijnen directe gevolgen voor waterrecreatie. In het rapport 'Vogel- en Habitatrichtlijn; consequenties voor Rijkswaterstaat' dat binnenkort verschijnt, wordt dit nader uitgewerkt.

4. De randvoorwaarden

Wat zijn de randvoorwaarden om te komen tot een goede ontplooiing van de waterrecreatie. Die vraag staat centraal in dit hoofdstuk, waarin we ons vooral baseren op de interviews, die we hebben gehouden met medewerkers van Rijkswaterstaat en van andere partijen (bijv. watersport, de provincies, de natuurorganisaties en de beroepsvaart). Een volledig overzicht van de gesprekken is te vinden in bijlage III.

4.1 Meer politieke en beleidsmatige aandacht

In brede kringen leeft het gevoel, dat de recreatie en het toerisme in het algemeen en de waterrecreatie in het bijzonder maar weinig politieke en beleidsmatige aandacht krijgen. Dat heeft aanzienlijke gevolgen, want het betekent bijvoorbeeld dat er naar verhouding te weinig financiële middelen beschikbaar zijn voor een optimale ontplooiing van de waterrecreatie. Het leidt er verder toe, dat het recreatiebelang vaak ondergeschikt wordt gemaakt aan andere belangen, van de beroepsvaart bijvoorbeeld of van de natuurontwikkeling.

Op rijksniveau is het ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij de eerst aangewezen om de belangen van de openluchtrecreatie en dus ook de waterrecreatie te behartigen. Veel gesprekspartners signaleren echter bij LNV een afnemende aandacht voor dit beleidsterrein. Bovendien is het ditzelfde ministerie dat opkomt voor het behoud van de bestaande en de ontwikkeling van nieuwe natuur. En voor zover dat botst met de belangen van de waterrecreatie, trekt deze laatste sector meestal aan het kortste eind.

Bij Rijkswaterstaat staat de veilige en vlotte doorvaart voorop en dat betekent in de praktijk dat de belangen van de beroepsvaart hoger op de agenda staan. Een uitzondering geldt voor die Rijkswateren, waaraan expliciet een recreatiefunctie is toegekend, zoals bijvoorbeeld het IJsselmeer. Daar is veeleer sprake van een evenwichtige balans tussen de diverse belangen, waaronder die van de waterrecreatie. Per provincie zijn er grote verschillen, waarbij vooral situatie in de provincie Friesland gunstig afsteekt. Niet zo verwonderlijk, omdat daar de recreatie en het toerisme steeds meer de plaats zijn gaan innemen van de landbouw als motor van de economie. De indruk bestaat dat gemeenten en provincies in het algemeen te weinig politieke aandacht schenken aan recreatie. Momenteel worden deze van uit de rijksoverheid hierop niet aangesproken.

Voor de Rijksoverheid biedt de volgende Waternota wellicht de kans om de waterrecreatie goed op de agenda te plaatsen.

4.2 Sterkere lobby vanuit de sector

De naar verhouding beperkte politieke en beleidsmatige aandacht kan moeilijk terug te voeren zijn op het geringe economische belang van de waterrecreatie. Dat economisch belang is namelijk aanzienlijk. Op een totaalomzet van 25 miljard euro, wordt 3,9 miljard toegeschreven aan watergerelateerde recreatie, zoals blijkt uit de studie van het Nederlands Research Instituut voor Recreatie en Toerisme.



Een mogelijke verklaring zou wel kunnen schuilen in de zwakke lobby vanuit de sector, zeker als we die vergelijken met de beroepsvaart of met de natuur- en milieuorganisaties. Natuurlijk is er de Stichting Recreatietoervaart Nederland, waarin KNWV, HISWA Vereniging en ANWB samenwerken met een aantal ministeries en de koepelorganisaties van gemeenten, provincies en waterschappen. Dat leidt in elk geval tot een aanzienlijke geldstroom voor het oplossen van allerlei knelpunten voor de recreatietoervaart. Maar de waterrecreatie omvat veel meer dan de recreatietoervaart en de sector als geheel slaagt er onvoldoende in om voor haar belangen gehoor te vinden bij degenen, die politiek en beleidsmatig verantwoordelijk zijn. Dat vraagt om een herbezinning op de vraag hoe de belangenbehartiging voor de waterrecreatie het meest effectief kan worden aangepakt.

4.3 Goede afstemming tussen overheden

Een derde randvoorwaarde is een betere afstemming tussen de diverse overheden. Nu is niet altijd voor iedereen duidelijk wie waarvoor precies verantwoordelijk is. Bovendien is er vaak onvoldoende afstemming tussen rijk, provincie, gemeente en waterschap, als gevolg waarvan de waterrecreatie dreigt tussen wal en schip te geraken. Een voorbeeld van hoe het wel kan, is dat van de Randmeren, waar de diverse overheden en de particuliere sector elkaar gevonden hebben in een breed gedragen beheersplan.

Decentralisatie wordt genoemd als belemmering op de ontwikkeling van recreatie, omdat voor een goede ontwikkeling over de grenzen van provincies en regio's gekeken moet worden. Dan gaat het bijvoorbeeld om de afstemming die nodig is om te komen tot interessante vaar-, kano- en schaatsroutes.

4.4 Goed overleg

Voor de verdere ontwikkeling van de waterrecreatie is het van groot belang, dat er goed overleg plaatsvindt tussen de diverse overheden en de waterrecreatiesector en ook tussen de sector en bijvoorbeeld de natuurorganisaties of beroepsvaart. Wat dit laatste betreft, is er alleen hier en daar op regionaal niveau (in de Rijnstreek bijvoorbeeld) sprake van. Er zijn verschillende overlegorganen, maar de samenstelling (vertegenwoordiging van belangen), inhoud, bevoegdheden en afstemming laten zeer te wensen over.

Bijzonder interessant is in dit verband het rapport 'Meervoud, meer dan een randmeer'. Het gaat om een inzending voor de prijsvraag

Waterlandschap van de Toekomst, waarin een breed samengesteld 'consortium' een procesontwerp heeft gepresenteerd voor de totstandkoming van een noordelijk randmeer rondom de Noordoostpolder. Daarmee denken de initiatiefnemers, waaronder Rijkswaterstaat, niet alleen bij te dragen aan een duurzame oplossing van een aantal waterhuishoudkundige problemen, maar ook aan een duurzaam waterbeheer, waarbij Nederland de strijd tegen het water verruimt voor een leven met het water. Recreatie op en aan het water maakt daar nadrukkelijk deel van uit.

4.5 Toegankelijkheid

De waterrecreatie heeft uiteraard alle belang bij een goede toegankelijkheid van het water. Dat betekent voldoende opstap- en aanlegplaatsen en waar nodig voldoende diepte van het water. Het betekent ook dat een einde komt aan de huidige tendens, waarbij veel oevers als gevolg van verkoop aan particulieren, niet langer openbaar toegankelijk zijn. Watersportorganisaties pleiten ervoor dat waar mogelijk natuurgebieden voor de waterrecreant moeten worden ontsloten. De natuursector pleit voor meer terughoudendheid en wijst op de noodzaak de Vogel- en de Habitatrichtlijnen van de Europese Unie te implementeren. De inhoud van de richtlijnen roept voor betrokken partijen echter vragen op. Nodig is een éénduidige interpretatie daarvan en met name van begrippen als 'significante gevolgen' en 'groot maatschappelijk belang'. Anders dreigt een situatie waarin gemeenten die vooral oog hebben voor de natuur, tal van aantrekkelijke watersportgebieden 'op slot' gooien (en omgekeerd).

4.6 Hoogwaardige voorzieningen

Een andere randvoorwaarde voor de ontplooiing van de waterrecreatie bestaat uit de totstandkoming van voldoende hoogwaardige voorzieningen. Immers, de waterrecreant wil niet meer over zes boten klauteren om bij de kant te komen en drie uur wachten voor de sluis. Dat betekent onder meer:

- een goed net van veilige vaarroutes,
- goed bediende sluisen en aanlegplaatsen,
- goede informatievoorziening,
- voorzieningen op het gebied van milieuzorg,
- voldoende water met zwemwaterkwaliteit,
- koppeling aan oevervoorzieningen zoals fietspaden, restaurants, maar ook ponten en veren e.d.,
- koppeling aan cultuurhistorisch waardevolle objecten zoals kanalen en waterlinies.

Interessant is overigens dat uit onderzoek van Alterra blijkt dat alle waterrecreanten (ook watersporters) waterkwaliteit het meest belangrijk vinden van alle aspecten van recreatie. Dit is voor Rijkswaterstaat een belangrijk gegeven. De waterrecreant is als het ware een bondgenoot voor het creëren van goede (zwem)waterkwaliteit.

In dit verband willen we ook wijzen op het belang van aangepaste regelgeving voor de recreatievaart ten behoeve van de veiligheid. Nu gelden de regels in de Scheepvaartverkeerswet en het Besluit Binnenschepen, maar die zijn niet echt toegesneden op de recreatievaart.

4.7 Evenwichtige balans

Op dit moment moet het recreatiebelang nogal eens wijken voor andere belangen, zoals dat van de beroepsvaart of van de natuur. Soms is daarvoor een voor de hand liggende reden. Zo is het Amsterdam-Rijnkanaal primair bedoeld voor en in gebruik bij de beroepsvaart en het overgrote deel van de recreant kan daar weinig plezier beleven. Maar ook bij de hoofdtransportassen is het in principe mogelijk om 'fietspaden' te creëren ten behoeve van de recreatietoervaart. Dit vergt natuurlijk wel een politieke bereidheid hiervoor de benodigde financiën beschikbaar te stellen.

Op andere plaatsen gaat het vaak niet om grote investeringen. Toch merken veel geïnterviewden op, dat er nogal eens kansen voor de waterrecreatie onbenut blijven. Een voorbeeld is de ontwikkeling van nieuwe natuur bij het creëren van extra mogelijkheden voor waterberging. Een deel van de betreffende gebieden (bijv. nevengeulen langs de rivieren) zou ook heel goed voor recreatiedoeleinden gebruikt kunnen worden. Wellicht kunnen de recreatiekansenkaarten, die de regionale directies van Rijkswaterstaat willen ontwikkelen, ervoor zorgen, dat dit soort mogelijkheden al in een vroegtijdig stadium in beeld worden gebracht.

De natuursector ondersteunt het idee om natuurontwikkeling te combineren met uitbreiding van de mogelijkheden voor met name de kleine waterrecreatie. Evenwichtige afstemming van belangen dient via een gebiedsgerichte zonering plaats te vinden.

4.8 Meer financiële middelen mobiliseren

Veel van de voorgaande randvoorwaarden vereisen meer geld ten behoeve van de waterrecreatie, met name voor de nodige infrastructurele maatregelen in de regionale en landelijke wateren. Het beter toegankelijk maken van de oevers vraagt men aandacht. Hierdoor kunnen de mogelijkheden tot recreatie langs de waterkanten fors worden vergroot. Het is ook van groot belang van de sportvisserij. Daarbij dient niet alleen gekeken te worden naar de provinciale en landelijke overheid. Ook zal waar mogelijk een beroep moeten worden gedaan op Europese fondsen. Goede voorbeelden zijn te vinden in de provincie Friesland en in de gemeente Maastricht, waar met Europees geld een belangrijke impuls is gegeven aan de ontplooiing van de waterrecreatie. En ook de ICES-gelden voor natuurontwikkeling in het IJsselmeer komen voor een belangrijk deel ten goede aan het recreatief medegebruik.

De financiering van de noodzakelijke randvoorwaarden kan echter niet alleen een zaak zijn voor de overheid. Ook de watersportsector zelf kan er niet omheen om zelf een financiële bijdrage te gaan leveren. Zo zouden watersportorganisaties bijvoorbeeld als cofinancier kunnen optreden voor het vaarwegennet door middel van een watersportbijdrage. Denkbaar is dat de HISWA optreedt als productschap en zo'n bijdrage int.

Een andere interessante optie is om analoog aan de 1% regeling voor de kunst, een percentage op de begroting te zetten voor civiele werken, en dat te labelen voor recreatie. Dan wordt bijvoorbeeld bij de aanleg van een dam, brug of waterweg-onderhoud gekeken wat er verder mogelijk is om recreatie te bevorderen. Uiteindelijk kan dit kostenbesparend werken.

5. De rol van rijkswaterstaat

Als beheerder van het overgrote deel van het Nederlandse oppervlaktewater is er voor Rijkswaterstaat op het gebied van waterrecreatie en de verdere ontplooiing daarvan uiteraard een belangrijke rol weggelegd. Maar hoe moet die rol eruit zien? En hoe verhoudt zich de rol van Rijkswaterstaat tot die van andere overheden?

Deze vragen zijn uitgebreid aan bod geweest in de verschillende interviews (zie bijlage III voor een overzicht van de geïnterviewden). Daarnaast heeft een digitale opiniepeiling plaatsgevonden onder een groep RWS-medewerkers die nauw bij dit onderwerp betrokken zijn. Zij kregen een drietal stellingen voorgelegd met het verzoek daarover hun mening te ventileren.

Op 22 november 2001 vond een Expertmeeting plaats met deelnemers vanuit diverse geledingen van Rijkswaterstaat. Het merendeel van de aanwezigen was echter afkomstig uit verschillende andere organisaties en instellingen, die op een of andere manier betrokken zijn bij de waterrecreatie. Een volledige deelnemerslijst is terug te vinden in bijlage IV.

Tijdens deze dag is niet alleen uitgebreid gesproken over de verwachtingen, die bij de betrokken organisaties leven, maar ook over de vraag wat Rijkswaterstaat van de waterrecreatiesector mag verwachten. De ervaringen uit de interviews werden zodoende getoetst en aangescherpt. De weerslag van een en ander is terug te vinden in dit hoofdstuk en in de bijgevoegde 'schematic'.

De 'schematic' geeft een goed inzicht in het Nederlandse 'waterrecreatielandschap', dat wil zeggen in de rollen en taken en ook in de belangen van de verschillende actoren. Daarnaast laat de plaat zien welke verwachtingen door welke groepen van actoren worden gekoesterd ten aanzien van zowel het ministerie van VenW en Rijkswaterstaat als van het ministerie van LNV. Tijdens de Expertmeeting kregen de deelnemers een concept van de 'schematic' voorgelegd en hun commentaar is verwerkt in de eindversie, die in dit rapport is opgenomen.

5.1 Primaire verantwoordelijkheid van het waterrecreatiebeleid

Waar hoort de primaire verantwoordelijkheid voor waterrecreatiebeleid in Nederland te liggen om een optimale ontwikkeling mogelijk te maken? Hierover bestaan verschillende opvattingen:

1 Ministerie van Verkeer & Waterstaat als primaire beleidsverantwoordelijke

De reorganisatie binnen het ministerie van Verkeer en Waterstaat heeft ertoe geleid dat de beleidsmatige aspecten zijn ondergebracht bij een nieuw Directoraat-Generaal Water binnen het ministerie. Het merendeel van de geïnterviewden, afkomstig uit de waterrecreatiesector, de provincies, de beroepsvaart en de recreatieschappen, kiest voor V&W als primair verantwoordelijke op het terrein van de waterrecreatie. Daarbij

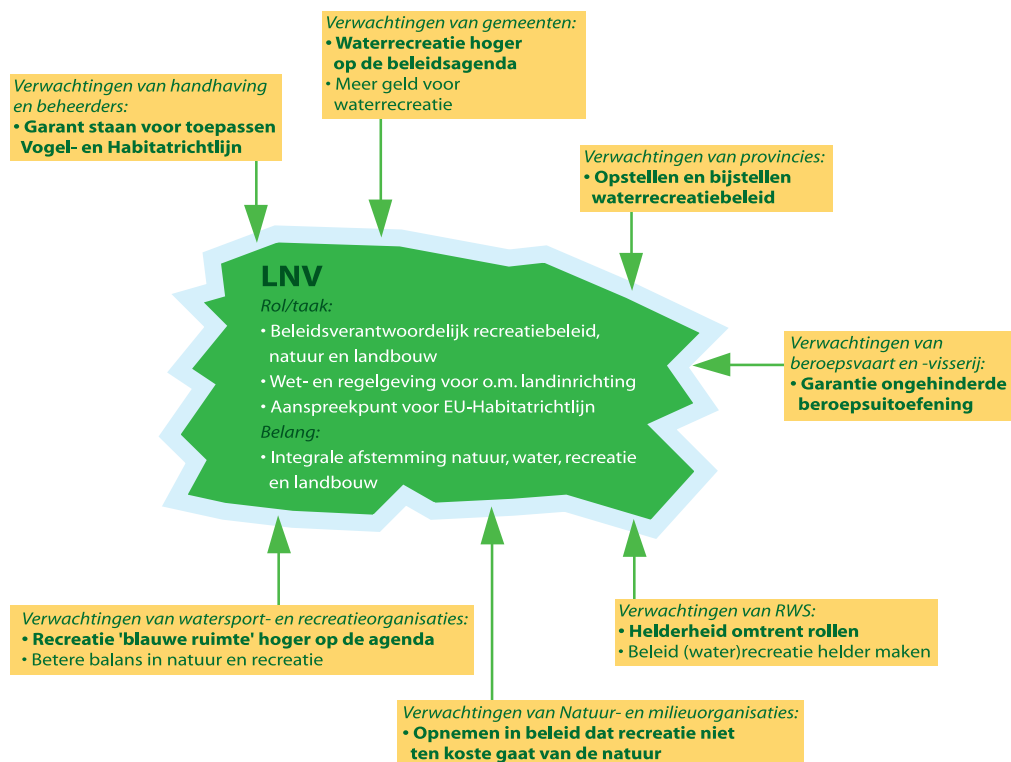
geldt wel als randvoorwaarde, dat er sprake is van afstemming met het ministerie van LNV ten aanzien van het algemene recreatie en toerismebeleid.

Het belangrijkste argument is dat LNV teveel de belangen behartigt van de 'groene' natuur en 'groene' recreatie en dat de 'blauwe' belangen onvoldoende aandacht krijgen. Veel gesprekspartners zijn namelijk ontevreden over de manier waarop LNV opkomt voor de belangen van de waterrecreatie. Omdat de uitvoering van het waterrecreatiebeleid toch voor een belangrijk deel een zaak is van Rijkswaterstaat en bovendien gebundeld kan worden met de huidige kerntaken van RWS, ligt het voor de hand de om de beleidsmatige verantwoordelijkheid voor de waterrecreatie bij V&W te leggen. Daar kan dan de afweging plaatsvinden tegenover andere watergerelateerde functies.

Een dergelijke keuze maakt het voor het ministerie van Verkeer en Waterstaat wel noodzakelijk om specifieke expertise op het terrein van recreatie aan te trekken. Door sommigen is geopperd deze kennis te verankeren in een nieuwe Afdeling Recreatie binnen het Directoraat-Generaal Water. Tijdens de interviews met mensen uit de sector werd wel enkele malen opgemerkt, dat zowel bij het ministerie van V&W als binnen RWS een ingenieurscultuur heerst. Recreatie is echter een sociaal maatschappelijk thema, dat lastig valt in te passen in de heersende cultuur. Daar staat tegenover, dat het thema natuur de afgelopen jaren ook een plek heeft weten te veroveren in de organisatie.

Een deel van de voorstanders is verder van oordeel, dat de beleidsmatige rol van V&W beperkt zou moeten zijn tot de rijkswateren. In hun ogen zou daarbuiten de provincie deze rol dienen te vervullen. Rijkswaterstaat zou onder meer door de ontwikkeling van recreatiekansenkaarten een aanjaagfunctie kunnen vervullen in de richting van provincies en gemeenten.

2 Ministerie van LNV blijft primair verantwoordelijk



Een deel van de respondenten, vooral uit de hoek van de ministeries en Rijkswaterstaat, pleit ervoor, dat het ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij de primaire verantwoordelijkheid blijft houden. Argument hiervoor is dat het totale recreatie- en toerismebeleid ('groen' en 'blauw') daarmee in één hand blijft. Bovendien is er momenteel bij LNV meer expertise voorhanden. De rol van Rijkswaterstaat zou zich dan concentreren op het faciliteren van beleid (de uitvoering van maatregelen, aangestuurd door V&W).

Om een verbetering van de bestaande situatie te bewerkstelligen, is het volgens de respondenten wel van belang, dat toerisme en recreatie hoger op de maatschappelijke en politieke agenda komen te staan. Dat vraagt om een krachtige lobby vanuit de sector, vanuit de andere ministeries en ook van Rijkswaterstaat.

3 Andere mogelijkheden

Enkele van de respondenten zeggen in het ministerie van Economische Zaken de primaire trekker van recreatiebeleid te zien. Zij gaan ervan uit dat recreatie en toerisme primair een economische sector vormen, waarvan het belang het best vanuit de economische invalshoek kan worden behartigd. Tegelijkertijd constateert men echter, dat EZ op dit moment de verantwoordelijkheid 'afschuift' naar Toerisme & Recreatie Nederland (TRN). Een enkeling tenslotte noemt het ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieu als mogelijk primaire trekker vanwege de link naar de ruimtelijke ordening en milieu.

5.2 Waterrecreatie: wie voert de regie?

Over de vraag welk ministerie beleidsmatig verantwoordelijk zou moeten zijn, lopen zoals eerder aangegeven, de meningen uiteen. Dat geldt veel minder voor de vraag of Rijkswaterstaat in de uitvoering van dat beleid de rol van regisseur op zich zou moeten nemen. Die rol houdt in, dat Rijkswaterstaat op basis van het vastgestelde beleid richting geeft aan de manier waarop dit beleid samen met andere actoren en in samenhang met andere waterfuncties wordt ingevuld.

Als het gaat om regie over de Rijkswateren wordt die gedachte in ruime mate ondersteund door de partijen in het veld. Binnen V&W en RWS zelf bestaat nog de meeste scepsis over deze nieuwe rol. Men ziet deze regierol als iets dat komt bovenop de bestaande werklust en bestaand budget. Belangrijk is dat aan een aantal randvoorwaarden wordt voldaan.

Wil Rijkswaterstaat deze rol inderdaad gaan vervullen, dan is het volgens alle betrokkenen noodzakelijk om te zorgen voor voldoende expertise op recreatiegebied. Meer concreet houdt dat in, dat Rijkswaterstaat dient te beschikken:

- over medewerkers die op dat terrein goed thuis zijn,
- over kennis van de recreatiewensen in de samenleving,
- over de noodzakelijke contacten met de sector en met andere overheden (inclusief andere ministeries) en
- over de noodzakelijke budgetten.

Hieraan zal dus gewerkt moeten worden door het aantrekken en/of opleiden van voldoende gekwalificeerde medewerkers, door het verrichten van onderzoek, door het leggen en onderhouden van de relevante contacten en door het oormerken van voldoende financiële middelen voor recreatiedoeleinden.

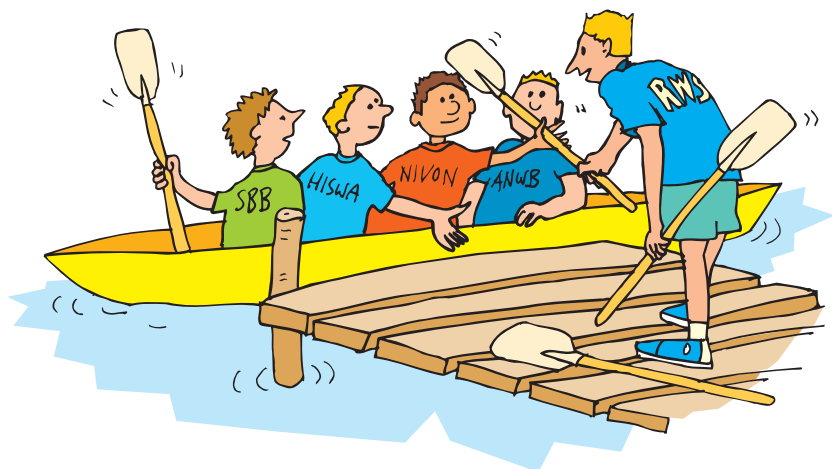
Daar gaat overigens nog wel iets aan vooraf en dat is dat Rijkswaterstaat een visie ontwikkelt op het thema 'waterrecreatie' en die visie weet in te passen in haar integrale benadering van het waterbeheer. Pas dan wordt een regisserende, pro-actieve rol echt mogelijk.

Voor de niet-rijkswateren lopen de meningen uiteen. Een aantal betrokkenen (zowel binnen als buiten Rijkswaterstaat) kiest ervoor om de provincie als regisseur aan te wijzen. Anderen gaan zover te stellen, dat Rijkswaterstaat ook daar deze rol zou moeten spelen. Wellicht ten overvloede merken we daarbij op, dat het hierboven gestelde op het punt van randvoorwaarden voor de provincies evenzeer van toepassing is.

Met betrekking tot het thema 'ecologisch functioneren van het watersysteem' is het de afgelopen jaren wel gelukt om het belang ervan tot in alle geledingen van Rijkswaterstaat te laten doordringen, voor het thema 'waterrecreatie' is dat de uitdaging voor de komende jaren. Alleen dan is er sprake van werkelijk integraal waterbeheer, waarbij Rijkswaterstaat niet langer alleen staat voor 'vlot' en 'veilig', maar ook voor 'veelzijdig'.

5.3 Pro-actieve houding Rijkswaterstaat

Het overgrote deel van de respondenten zegt het wenselijk te vinden, dat Rijkswaterstaat (los van primaire beleidsverantwoordelijkheid) een pro-actieve houding aanneemt ten aanzien van de stimulering van



recreatie in Nederland. Veel inspiratie op het gebied van stimulering van recreatie zit bij de regionale directies. Hier is ook gemakkelijk contact te leggen (als het er niet al is) met de sector en met de gemeenten en provincies die in de uitvoering van het beleid eveneens een belangrijke rol spelen. De recreatiekansenkaarten vormen een prachtig instrumentarium om deze werkwijze handen en voeten te geven. Ideeën moeten worden doorgegeven naar hogere echelons, waarbij V&W en/of de hoofddirectie van RWS de ideeën zouden kunnen inbrengen in de verschillende recreatiebeleidsfora.

Een pro-actieve houding zou ook moeten gelden in de richting van de provincies, zo werd gesteld. Sommige provincies zijn zeer actief op het gebied van recreatiebeleid, anderen (nog) veel minder.

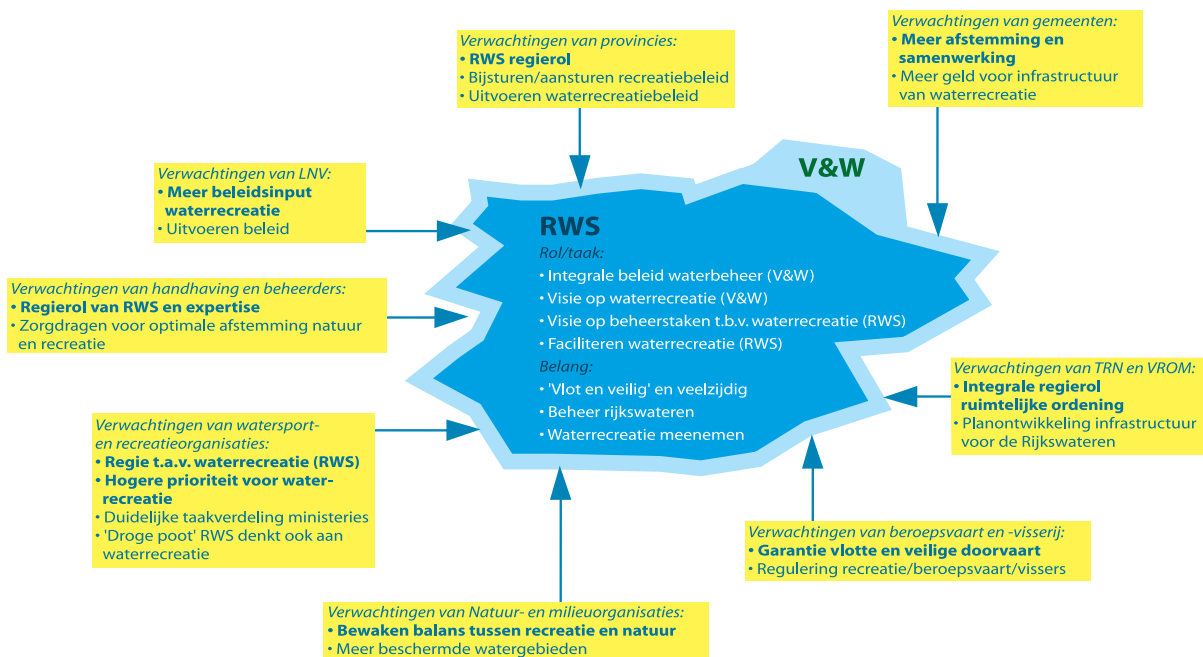
5.4 Wat verwacht de waterrecreatiesector van Rijkswaterstaat?

De verwachtingen ten aanzien van Rijkswaterstaat zijn hooggespannen. Rijkswaterstaat is immers de beheerder van een heel groot deel van het Nederlandse oppervlaktewater. De zogenaamde rijkswateren zijn in potentie van groot belang voor de waterrecreatie, maar in de praktijk komt dat naar de opvatting van de sector nog onvoldoende uit de verf. Als we de belangrijkste verlangens samenvatten, dan gaat het de waterrecreatiesector om:

- meer water,
- beter toegankelijk water,
- meer en betere voorzieningen.

Meer specifiek gaat het om:

- schoon water,
- een beter informatiesysteem voor waterrecreatie,
- bruikbare oevers,
- een 'droge poot' van RWS, die ook oog heeft voor waterrecreatie,
- een checklist waterrecreatie voor uitvoerders,
- bij herinrichting van water: recreatie gelijkwaardige functie,
- bewaken van balans tussen water en natuur,
- meer beschermde watergebieden,
- bijdragen aan draagvlakvergroting voor natuur via recreatie,
- recreatie meenemen in planontwikkeling infrastructuur voor Rijkswateren.



Rijkswaterstaat zou niet alleen moeten kijken naar de aspecten 'vlot' en 'veilig', maar ook naar het aspect 'veelzijdig'. Met andere woorden: Rijkswaterstaat zou meer belang moeten toekennen aan de natuur en vooral, vanwege de relatieve achterstand, aan de recreatie.

5.5 Wat mag Rijkswaterstaat van de sector verwachten?

Meer aandacht voor de waterrecreatie komt natuurlijk niet vanzelf tot stand. Eerder is al opgemerkt, dat deze sector zich in tegenstelling tot de natuursector niet echt in een grote politieke belangstelling mag verheugen. Voor een deel is dat te wijten aan de sector zelf: gelet op de

massale omvang en het grote economische belang zou deze tot een sterkere politieke lobby in staat moet worden geacht.

Tijdens de Expertmeeting op 22 november 2001 is expliciet de vraag aan de orde geweest wat Rijkswaterstaat van de sector mag verwachten. De discussie daarover leidde tot een interessant lijstje, dat we hieronder laten volgen:

- Een krachtige, professionele gezamenlijke lobby van de 'grote' en de 'kleine' waterrecreatie. De belangen komen vaak overeen, maar de krachten van deze twee takken van sport worden nog onvoldoende gebundeld. Dit wordt door de sector onderkend en aangegeven is dat de samenwerking zal worden verstevigd.
- De sector zal knelpunten en kansen signaleren en aandragen zodat deze eerder kunnen worden opgelost c.q. aangepakt. De sector laat zich hierbij inspireren door de werkwijze van Schuttevaer, die op een laagdrempelige manier haar wensen te kennen geeft ten aanzien van de vaarwegen, zodat deze in vroeg stadium in de planvorming kan worden meegenomen.
- Ideeën voor onderzoeksprogramma's: er zijn bijvoorbeeld nauwelijks betrouwbare gegevens over de waterrecreatie op en aan de Noordzee. Voorgesteld is meer samen te werken bij het uitvoeren van onderzoek. Maar ook bundeling van budgetten voor onderzoeksdoeleinden kan leiden tot een interessanter onderzoeksprogramma. De bereidheid hiertoe is reeds uitgesproken.
- Bijdragen aan kennis van Rijkswaterstaat. De sector stelt voor bij te willen dragen aan kennisvermeerdering bij Rijkswaterstaat door bijvoorbeeld een cursus op te stellen. Dit zou een unieke samenwerkingsvorm zijn.
- Oog hebben voor andere waterbelangen. De watersport en -recreatiesector geeft aan open te staan voor constructief overleg, dat kan leiden tot een voor ieder aanvaardbaar compromis.
- Een actieve rol van de provincie: enkele uitzonderingen daargelaten stellen de meeste provincies zich nogal passief op. Hoewel de provincies niet vertegenwoordigd waren op de expertmeeting van 22 november 2001, werd door de overige partijen aangegeven dat RWS wel een actievere opstelling van de provincies zou moeten kunnen verwachten.
- Bijdragen aan de financiering van voorzieningen: voor de watersportsector blijkt een vorm van medefinanciering door de gebruikers goed bespreekbaar.

5.6 Waterrecreatie en de financiering ervan

Op het punt van financiering speelt Rijkswaterstaat nu reeds een belangrijke rol. Voor een belangrijk deel gaat het daarbij om de bijdrage (in 2001: € 0,7 miljoen) aan de realisering van de Beleidsvisie Recreatie Toervaart Nederland, maar ook in het kader van het reguliere beheer worden aanzienlijke bedragen uitgegeven ten behoeve van de waterrecreatie inzet aan waterrecreatie gerelateerde activiteiten (ca. 100 mensjaar, € 3 miljoen.)

Tegen die achtergrond legden wij onder meer een stelling voor, die het grote economische belang van de waterrecreatie memoreert en daaraan

de vraag koppelt of deze sector geen prioriteit zou moeten krijgen boven de beroepsvaart en de binnenvisserij. Veruit de meeste respondenten blijken deze 'conclusie' niet te delen, waarbij sommigen ook het eerste deel van de stelling in twijfel trekken. Zij wijzen erop, dat je bijvoorbeeld ook rekening moeten houden met de economische gevolgen (en de milieu-effecten) van een eventuele verschuiving van een deel van het vrachtvervoer van het water naar de weg. Vrijwel iedereen legt de nadruk op de noodzaak van gelijkwaardigheid of op een onderscheid naar type vaarweg. Dit laatste houdt in, dat topprioriteit voor recreatievaart in ieder geval niet zou moeten gelden voor de hoofdtransportassen en de hoofdvaarwegen.

Het budget voor gemeenten, dat voorheen via de provincies beschikbaar was bij LNV, is aanzienlijk teruggeschoefd. Dit blokkeert lokale initiatieven. Het ministerie van EZ financiert Toerisme Recreatie Nederland en daarmee vooral productontwikkeling, informatievoorziening en promotie. Vanuit de recreatieschappen is er echter kritiek op de manier waarop de betreffende gelden worden ingezet. Zo is men onder meer van oordeel, dat de ontwikkeling van producten zoals arrangementen voor de recreant, vanuit de markt gefinancierd zou moeten worden. In dat geval kunnen de EZ-gelden vrijgemaakt worden voor andere recreatieve doeleinden.

Voor de watersportsector blijkt een vorm van medefinanciering door de gebruikers goed bespreekbaar. Belangrijk is dan een rechtvaardig systeem uit te denken voor het bijdragen aan de financiering van voorzieningen. Financiering van onderzoek zou kunnen komen door het bundelen van onderzoeksbudgetten, zo is aangegeven door betrokken partijen.

6. Mogelijke oplossingsrichtingen

6.1 Algemeen

Het waterrecreatiebeleid ligt momenteel formeel in handen van het ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij.

De watersportbonden en watergerelateerde organisaties, de overige beheerders (Natuurmonumenten, waterschappen), de natuurlobby en de recreatieschappen zijn van mening dat waterrecreatiebeleid het beste af is bij het ministerie van V&W. Sommigen zijn deze mening toegedaan, omdat zij ontevreden zijn over de huidige mate van politieke aandacht voor waterrecreatie bij LNV (teveel nadruk op groen, te weinig op blauw). Ofwel: als LNV haar prioriteiten zou verschuiven, zou LNV de meest aangewezen partij blijven. Sommigen zijn van mening dat V&W bij uitstek de plek is, aangezien daar de kennis en mogelijkheden ten aanzien van de uitvoering van het beleid liggen.

Voor alle partijen die bij dit onderzoek zijn betrokken geldt dat het belangrijk is, dat er op ministerieel niveau gekozen wordt voor het stimuleren van de waterrecreatie. Hierdoor krijgt het thema meer dan nu politieke aandacht en krijgt het een belangrijkere plek in alle relevante ministeriële beleidsnota's (Tweede Structuurschema Groene Ruimte, Vijfde Nota Ruimtelijke Ordening, etc.). In alle gevallen is een sterk en eenduidig geluid vanuit de sector van groot belang.

Wat betekent dit voor Rijkswaterstaat? Ongeacht waar de primaire verantwoordelijkheid voor het beleid ligt of komt te liggen, zijn er voor Rijkswaterstaat twee mogelijke oplossingsrichtingen: RWS als regisseur van de uitvoering van het beleid, RWS als facilitator van het beleid. In de huidige praktijk vervult RWS de laatste rol. In de volgende paragrafen worden de consequenties van beide oplossingsrichtingen beschreven.

6.2 Optie 1: Rijkswaterstaat regisseur van de uitvoering van beleid

Als gekozen wordt voor de optie waarbij Rijkswaterstaat regisseur is van de uitvoering van het waterrecreatiebeleid in Nederland, dan ziet dat er als volgt uit :

- Rijkswaterstaat kent aan alle rijkswateren de (neven)functie recreatie toe. Dat geldt zelfs voor hoofdtransportassen: in dat geval gaat het om oversteekplaatsen, extra sluizen, 'fietspaden', etc. voor recreatievaart.
- Rijkswaterstaat neemt het voortouw in het opstellen van een landelijk Waterrecreatie(uitvoerings)plan voor zowel rijks- en niet-rijkswateren. Dit vloeit voort uit het landelijk beleidskader (waaronder een uitwerking van een deel van het beleids- en actieprogramma recreatie dat weer voortvloeit uit het Tweede Structuurschema Groene Ruimte).

Bij de totstandkoming van dit plan zijn alle relevante partijen betrokken (Unie van Waterschappen IPO, VNG en de waterrecreatiesector). Zij krijgen de ruimte hun wensen en ideeën kenbaar te maken. Bij dit plan

wordt gezamenlijk een globale landelijke Waterrecreatiekansenkaart gemaakt. Dit is een krachtig visueel instrument om draagvlak te krijgen bij de betrokken partijen. Ook een investeringsplan waarin de geldstromen voor recreatie van diverse partijen inzichtelijk worden gemaakt, maakt idealiter onderdeel uit van het plan. In het Beheersplan voor de Rijkswateren wordt het Waterrecreatieplan verankerd.

Op het niveau van de regionale directies vindt een zelfde soort proces plaats met waterrecreatiekansenkaarten. Hier vindt overleg plaats met de betrokken gemeenten, provincies en waterschappen en met de sector. Uiteraard is er een duidelijke wisselwerking tussen landelijk en regionaal beleid (wederzijdse voeding bij de totstandkoming).

In deze visie is Rijkswaterstaat ook vertegenwoordigd in die fora, die voor de ontplooiing van recreatie van belang zijn (waaronder het Breed Overleg Recreatie). Rijkswaterstaat spreekt andere partijen (met name LNV, EZ, VROM) aan op hun verantwoordelijkheid om waterrecreatie te laten terugkomen in beleids- en investeringsplannen.

Om de rol van regisseur te kunnen vervullen, zal Rijkswaterstaat meer specifieke recreatiekennis in huis moeten halen. Deze kennis zou niet (alleen) vertegenwoordigd moeten zijn in een aparte afdeling, maar vervlochten moeten zijn binnen het gehele apparaat. Het nieuwe motto van Rijkswaterstaat zou moeten zijn: "vlot, veilig en veelzijdig".

6.3 Optie 2: Rijkswaterstaat facilitator van beleid

Als facilitator richt Rijkswaterstaat zich alleen op de uitvoering van door anderen opgesteld beleid. Niettemin zou RWS aan alle rijkswateren de (neven)functie recreatie toe moeten kennen. Dit is een logische vertaling van het begrip integraal waterbeleid. Hierdoor kan in een vroeg stadium in de planvorming de mogelijkheden voor recreatie worden meegenomen. Op de lange termijn is dit kostenbesparend.

In het Beheersplan voor de Rijkswateren wordt een paragraaf/hoofdstuk gewijd aan waterrecreatie. Rijkswaterstaat laat hierin duidelijk zien dat recreatie als een van de waterfuncties meer prioriteit zou moeten krijgen dan nu het geval is. In het Beheersplan worden de beleidslijnen uitgezet die weer een regionale vertaling krijgen. Op regionaal niveau zijn de waterrecreatiekansenkaarten krachtige instrumenten om de krachtenbundeling op het gebied van waterrecreatie vorm te geven. Deze trajecten verdienen de volle ondersteuning van het hoofdkantoor.

Daarnaast is het voor Rijkswaterstaat van belang om zich te realiseren, dat een duidelijker profilering op het gebied van de waterrecreatie bijdraagt aan een breder draagvlak voor de andere taken, bijvoorbeeld op het gebied van veiligheid. Veel geïnterviewden zijn de mening toegedaan, dat een toename van de mogelijkheden van recreatief (mede)gebruik van de rijkswateren en van de oevers, tot meer begrip leidt voor de grote investeringen die noodzakelijk zijn ten behoeve van de veiligheid.

Waterrecreatie is een populair thema bij de burger. Er liggen grote ontplooiingskansen en er is een roep op een sterke partij die in het gat springt om die kansen te benutten. De partijen in het veld gunnen Rijkswaterstaat hierin een belangrijke rol. Het is aan Rijkswaterstaat om voor zichzelf hierin een nieuwe uitdaging te ontdekken.

Bijlage I Overzicht landelijke beleidsnota's

Beleidsthema/nota; jaar van uitgave	Beleidsverantwoordelijk ministerie	Beleidsinhoud voor waterrecreatie	Rol beleidsverantwoordelijke voor waterrecreatie
Beleid met betrekking tot (water)recreatie en toerisme			
Ondernemen in toerisme (1990)	EZ	Nederland-Waterland als USP	Financiële bijdrage aan BRTN (cofinanciering)
Landelijk Aanlegplaatsen Plan (LAP) (1993)	LNV en EZ	Analyse behoefte en realisatiemogelijkheden aanlegplaatsen	Richtinggevend en sturend (financieel stimulerend)
Recreatie Op Eigen Benen (ROEB) (1997)	LNV	Versterking van de recreatiesector, mogelijkheden voor financiering	Richtinggevend (visie zonder formele status)
Recreatieschets 2020 / De Recreatievogel (1997/98)	LNV	Lange termijnvisie recreatie, vergroten aanbod waterrecreatie	Richtinggevend
Beleidsagenda milieu, toerisme en recreatie	LNV, EZ, VROM, V&W, VWS en IPO	Win-win kansen benutten, verbeteren milieu en toeristisch-recreatieve kwaliteiten	Ondersteunend en richtinggevend
Beleidsvisie Recreatietoervaart Nederland (BRTN) (2000)	V&W, LNB, EZ en VROM (uitvoering door SRN)	Instandhouden, beheren en optimaliseren van basistoerwaartnet	Richtinggevend en sturend (financieel stimulerend)
Beleidsbrief Recreatie en Toerisme (2001)	LNV, EZ	Verdere ontwikkeling waterrecreatie op basis van BRTN 2000 en Beleidsvisie Kleine Waterrecreatie 2001	Richtinggevend
Algemeen Ruimtelijke Ordeningsbeleid			
Belvedere (1999)	OCW, LNV, VROM, V&W	Cultuurhistorie als drager van identiteit en te benutten kwaliteit voor leefomgeving	Richtinggevend (integraal beleid)
Vijfde nota Ruimtelijke Ordening (2001), in ontwikkeling	VROM	Samenhang functies versterken, ondersteuning kleine waterrecreatie, verbetering toerwaartnet	Richtinggevend en sturend
Beleid met betrekking tot waterbeheer			
Deltaplan grote rivieren (1995)	V&W	Waterrecreatie en rivierdijkversterkingen	Sturend en realiserend ('meeliften' (water)recreatie)
Kustbalans 1995 (1996)	V&W	Schetst ontwikkelingen en uitgangspunten voor recreatie aan de kust	Sturend en realiserend
Beleidslijn ruimte voor de rivier (1997)	VROM en V&W	Toetssteen voor activiteiten in winterbed van Rijn en Maas	Sturend en toetsend (restrictief)
Vierde Nota waterhuishouding (1998)	V&W	Meer samenhang tussen beleid voor water, RO en milieu, o.a. gericht op belangen voor recreatie	Richtinggevend
Beelden van de kust (1999)	LNV	Discussienota, gewenste toekomstige ontwikkelingsrichting voor de kust (o.a. 'een kralensnoer van water-recreatie')	Richtinggevend (visievormend)
Kust op koers (1999)	V&W, LNV, VROM, EZ	Gezamenlijke voorstudie op ontwikkeling van de kust	Richtinggevend en sturend (integrale visie)
Beheersplan voor de Rijkswateren (2001-2004)	V&W	Waterrecreatie is geen sluitstuk in prioritering, maar vanzelfsprekend onderdeel van integraal waterbeheer	Sturend, toetsend en vergunnend
Natuur- en landschapsbeleid			
Natuurbeleidsplan (1993)	LNV	Zonering belangrijk instrument voor afstemming recreatie / toerisme en natuur / landschap (met name de ecologische hoofdstructuur)	Toetsend (randvoorwaarden)
Structuurschema groene ruimte (1993)	LNV	Ruimtelijke afstemming natuur en watergerichte recreatie; uitbreidingslocaties ligplaatsen (>1000); PKB toerwaartnet	Richtinggevend, sturend, topetsend (randvoorwaarden) en realiserend (recreatief medegebruik)
Vogel- en habitatrichtlijn (1991/1992)	LNV	Tot stand brengen Europese ecologische hoofdstructuur	Toetsend (randvoorwaarden)
Beleid met betrekking tot verkeer en vervoer			
Perspectievennota Verkeer en Vervoer (1999)	V&W	Geen	Richtinggevend (visievormend)
Nationaal Verkeers- en Vervoersplan (2002), in ontwikkeling	V&W	Geen	Richtinggevend en sturend

Bijlage II Geraadpleegde literatuur

- Beheersplan voor de Rijkswateren 2001-2004, Rijkswaterstaat
- Beleidsbrief Toerisme en Recreatie van de staatssecretarissen van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij en Economische Zaken d.d. 4 juli 2001
- Beleidsvisie Kleine Waterrecreatie Nederland 2001-2002, diverse sportbonden en de ANWB, onder auspiciën van het Watersportberaad (2001)
- Beleidsvisie 2000, Stichting Recreatie Toervaart Nederland (2000)
- 'Boegbeeld 2001', Adviesdienst Verkeer en Vervoer (2001)
- 'De Nederlandse Watersportindustrie, economische betekenis en structuur', M. van den Bossche e.a., uitg. Delft University Press (1999)
- 'Een goed begin, reactie op Voorlopige Integratie Visie IJsselmeergebied 2030', uitg. Vereniging tot Behoud van het IJsselmeer (2001)
- 'Goederenvervoer over water, Achtergronden bij een bedrijfstak in beweging', C.J. de Vries, uitg. van Gorcum (2000)
- Genieten van de natuur, recreatiebeleid bij Natuurmonumenten, uitg. Vereniging Natuurmonumenten (1999)
- 'Habitat: een worsteling op de vierkante meter', artikel in Handhaving nr.5, ministerie VROM (2001)
- Inspraakreactie op Vijfde Nota Ruimtelijke Ordening, Toerisme Recreatie Nederland (2001)
- Jaarverslag 2000, KSV Schuttevaer
- Jaarverslag 2000, St. Recreatietoervaart Nederland
- 'Knelpuntoplossingen toerschaats- en kanoroutes', uitg. KNSB en Nederlandse Kanobond (2000)
- Meerjaren Uitvoerings Programma Beleidsvisie Recreatietoervaart in Nederland 2001-2005', uitg. Stichting Recreatietoervaart Nederland (2000)
- 'Meervoud, meer dan een randmeer', uitg. consortium met onder meer RIZA (2001)
- 'Nota Belvedere', ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen (1999)
- 'Prikkel voor water of water geprikkeld', discussienota RIZA en RIKZ (2000)
- 'Recreatiekansen', brochure van de Stichting Recreatie, Kennis- en Innovatiecentrum (2001). Hierin twee artikelen:
- Juliska Kluppel, directeur St. Recreatie: 'St. Recreatie, KIC, een goed ontwikkeld gevoel voor integraal beleid'
- Jeannet van Arum, beleidsmedewerker RWS, Directie Water : 'Waterrecreatie: mogelijkheden voor Rijkswaterstaat'
- 'Recreatiecijfers bij de hand', uitg. Stichting Recreatie, Kennis- en Innovatiecentrum (1998)
- 'Ruimte voor watersport, voortvarend veelzijdig', uitg. ANWB, HISWA Vereniging, KNWV en Toerisme Recreatie Nederland (2001)
- 'Scanning the Policy, tijd voor een nieuwe afweging?', RIZA en RIKZ (2000)
- 'Traditie, Trends en Toekomst', 3e Kustnota (2000)
- 'Trends in Water, een bijdrage aan het Trendrapport V&W', RIZA en RIKZ (2000)
- Vogel- en Habitatrichtlijn; consequenties voor Rijkswaterstaat, uitg. RIKZ (concept 29 oktober 2001)

- 'Watercactussen en zee-egels, een verkenning van de toekomstige opgave voor waterbeheer en waterbeleid', uitg. RIZA en RIKZ (2000)
- 'Waterkader', Vierde Nota waterhuishouding, Regeringsbeslissing (1998)
- 'Waterrecreatie en het beheer van de rijkswateren', Hoofdrapport, Rijkswaterstaat (2000)
- 'Waterrecreatie en het beheer van de rijkswateren', Documentatierapport, Rijkswaterstaat (2000)
- 'Waterstaat & Waterrecreatie, Fase 1: een inventarisatie', RWS, Adviesdienst Verkeer en Vervoer (1997)
- 'Waterwijzer 2001, feiten en cijfers waterbeheer in Nederland', uitg. Rijkswaterstaat

Bijlage III Overzicht interviews

Vanuit Rijkswaterstaat:

- Joep Geenen, voorzitter Platform Recreatie
- Karel v.d. Ende, Rijkswaterstaat, RIKZ
- Tjalle de Haan, directeur Water, Directie Limburg
- Cor Venema, hoofd Waterhuishouding en Vaarwegen, Directie IJsselmeergebied
- Piet de Ridder, beleidsmedewerker Adviesdienst Verkeer en Vervoer
- Ton Veraart, coördinator Scheepvaart, Afdeling Beheer en Verkeer

Vanuit andere organisaties:

- Jeroen van Wetten, Angela Duyndam, beleidsafdeling Natuur en Landschap, Vereniging Natuurmonumenten
- Martin Bierman, voorzitter Vereniging tot Behoud van het IJsselmeer
- Cor Boland, BBZ (Chartervaart)
- Monique Bos, beleidsmedewerker Toerisme Recreatie Nederland
- Paul Campagne, voorzitter sectie PR, Toeristische Kanobond Nederland
- Martin Goossen, onderzoeker, Alterra
- Gerrit Hiemstra, secretaris Nederlandse Vissersbond
- Kees-Jan van Ginkel, beleidsmedewerker waterrecreatie, ANWB
- Theo de Jong, lid dagelijks bestuur Hoogheemraadschap De Stichtse Rijnlanden
- Mathilde van der Kooij, secretaris Watersportberaad
- Wim Kuipers, senior beleidsmedewerker Stad en Toerisme, Ministerie van Economische Zaken
- Cor Lakens Douwens, Waterskibond
- Nico van Lamsweerde, directeur Stichting Recreatietoervaart Nederland
- Joost Lottgering, Provincie Friesland
- Henk van Oorspronk, beleidsmedewerker waterrecreatie, provincie Utrecht
- Gerrit Stam, Recreatie Rivierengebied
- Pieter de Vries, Hoofd Nationale belangenbehartiging, Koninklijk Nederlands Watersport Verbond
- Wieger H. de Vries, hoofd Algemene Belangen HISWA Vereniging
- Erik Zwart en Mireille Groet, Ministerie LNV, Directie Groene Ruimte en Recreatie
- Robert Zwiers, secretaris hoofdbestuur KSV 'Schuttevaer' (Beroepsvaart)

Bijlage IV Deelnemers expertmeeting

Martin Bierman	Vereniging tot Behoud van het IJsselmeer
Jelte Bosma	RIZA
Paul Campagne	Toeristische Kanobond Nederland
Cor Lakens Douwens	Nederlandse Waterski Bond
Alfons Finkers	Waterrecreatie ANWB
Karel van den Ende	RIKZ
Paul van Gessel	Toerisme Recreatie Nederland
Martin Goossen	Alterra
Rick Hoeksema	RIKZ
Mathilde van der Kooij	Watersportberaad
Marjan van Leerdam	Directie Noord-Brabant
Hans van der Mark	RIZA
Frans Otto	RIKZ
Piet de Ridder	Adviesdienst Verkeer en Vervoer
Ton Romeijn	Stichting Recreatietoervaart Nederland
Lex Tjeenk Willink	Directie IJsselmeergebied
Pieter de Vries	Koninklijk Nederlands Watersport Verbond
Erik Zwart	Ministerie van LNV, Directie Groene Ruimte en Recreatie
Robert Zwiers	KSV "Schuttevaer"

Actorenanalyse De verwachtingen ten aanzien van RWS en LNV

