

De Rijkswateren en de recreatievaart

De rol van Rijkswaterstaat bij de recreatievaart

Eindrapport

Stichting

ReCREATIE

Kennis- en Innovatiecentrum

colofon

©Stichting Recreatie, mei 2008

Auteur: Karin Hoenderkamp, Jan Jaap Thijs, Erik Tuunter

Projectleiding: Erik Tuunter

Eindredactie: @

In opdracht van: Rijkswaterstaat, Dienst Verkeer en Scheepvaart

Uitgever: Stichting Recreatie, Kennis- en Innovatiecentrum

Raamweg 19

2596 HL Den Haag

telefoon 070- 312 49 70

fax 070- 312 49 99

e-mail secretariaat@kicrecreatie.nl

website: www.stichtingrecreatie.nl

INHOUDSOPGAVE

Managementsamenvatting	5
1 Inleiding	9
2 Recreatievaart in Nederland	13
2.1 Aanbod, vraag, economische betekenis	13
2.2 Thema's	17
2.3 Betrokken partijen	19
2.4 Beleidskader (vigerend beleid)	20
3 Rijkswaterstaat en recreatievaart door de jaren heen	23
3.1 Terugblik aandacht voor waterrecreatie	23
3.2 Huidige situatie	30
3.3 Conclusies	35
4 Huidige situatie thema's	37
4.1 Kennis	37
4.2 Communicatie	37
4.3 Functiecombinaties	38
4.4 Wet- en regelgeving	39
4.5 Financiering	39
4.6 Rollen, taken en verantwoordelijkheden	40
4.7 Veiligheid	41
5 SWOT-analyse	43
6 Aanbevelingen	47
6.1 Toekomstscenario's	47
6.2 Scenariokeuze	48
6.3 Consequenties van gekozen scenario	50
Literatuurlijst	55
Bijlage 1 Rijkswateren	59
Bijlage 2 BRTN 2000	60

MANAGEMENTSAMENVATTING

Het wordt in Nederland steeds drukker in, op en aan het water. Het aantal vaarbewegingen van zowel beroeps- als recreatievaart nemen toe en moderne vormen van kleine waterrecreatie (kitesurfen, waterscooters) worden steeds populairder. Rijkswaterstaat heeft als waterbeheerder met al deze vormen van 'scheepvaart' te maken en zal moeten bepalen hoe zij hier mee om wil gaan. Bovendien vraagt de nieuwe taakstelling van publieksgericht netwerkmanager (PNM) om een duidelijke positiebepaling ten aanzien van recreatievaart.

Dit onderzoek levert de onderbouwing voor de uiteindelijke aanbeveling:

Rijkswaterstaat zou scenario 3 ("initiëren") moeten nastreven om recreatievaart een plaats te geven binnen het beleid. Hierbij neemt RWS als publieksgerichte netwerkmanager een pro-actieve houding aan en onderneemt zelf actie om met partijen in gesprek te komen

In de Watervisie van het Kabinet wordt het grote maatschappelijke en economische belang van waterrecreatie onderstreept. Toch is waterrecreatie voor geen enkel ministerie een kerntaak en het beleid kenmerkt zich dan ook door versnippering. De Ministeries van LNV, EZ en V&W (DGW, DGTL en RWS) zijn alledrie betrokken vanuit hun eigen rol: LNV als stimulator van (water)recreatie, EZ als stimulator van het recreatieproduct en een gezond ondernemingsklimaat en V&W als verantwoordelijke voor het integraal waterbeheer van de rijkswateren.

Rijkswaterstaat en recreatievaart: stand van zaken

Waterrecreatie en in het bijzonder recreatievaart is geen nieuw thema voor Rijkswaterstaat. Vanaf eind jaren negentig zijn diverse rapporten verschenen over de rol van Rijkswaterstaat bij waterrecreatie. In deze rapporten wordt onder andere geconstateerd dat er een gemis is aan een landelijke visie waterrecreatie. Tot concrete acties hebben deze rapporten amper geleid, de rapporten zijn niet 'geland' in de organisatie. Op beleidsniveau is de aandacht voor waterrecreatie in de Beheersplannen voor Rijkswater (BPRW's) opvallend. In de BPRW 2001-2004 wordt elke Regionale Dienst opgedragen een zogeheten Waterrecreatiekansenkaart op te stellen. In de volgende versie van de BPRW is hiervan niets meer terug te vinden.

Waterrecreatie is in de huidige financieringsconstructie van Rijkswaterstaat geen aparte post in SLA, BON of OBR. Dat heeft tot gevolg dat Rijkswaterstaat over weinig mensen en middelen beschikt voor recreatie. Toch zijn er de afgelopen jaren landelijk en in de verschillende regio's goede initiatieven voor de recreatievaart gestart en uitgevoerd. Dit past bij het uitgangspunt dat RWS een publieksgerichte organisatie wil zijn die weet wie de gebruikers zijn en wat hun wensen zijn. Enkele voorbeelden van deze initiatieven zijn:

- Kennis over de gebruiker: gebruikerstevredenheidsonderzoeken, spiegeldagen, rijkswaterontmoetingsdagen, klantenpanels
- Communicatie: folders als 'Recreatievaart in de Zeeuwse en Zuid-Hollandse wateren', 'Onderwatersport in Zeeland' en 'Welkom op de kanalen in Noord-Brabant en Midden-Limburg'
- Planvorming: integrale inrichtingsplannen Veluwerandmeren en de Hollandse IJssel
- Gebiedgerichte aanpak: pilot recreatievaart in Zeeland met de Search Conference
- Samenwerking: Aquaduct Steenberg, Naviduct Enkhuizen, Shop- en stopplaatsen Laarbeek
- Veiligheid: Campagne 'Veilig varen doe je samen'

De aandacht in de verschillende regio's is heel divers en afhankelijk van personen en gebiedskenmerken. Vanuit het oogpunt van veiligheid is er altijd een bepaalde basis-aandacht voor recreatievaart. Het 'samengaan' van beroeps- en recreatievaart is een voortdurend punt van aandacht.

Rijkswaterstaat en recreatievaart: de toekomst

Om de toekomstige positie van Rijkswaterstaat ten aanzien van recreatievaart te bepalen is een SWOT analyse uitgevoerd. De belangrijkste uitkomsten zijn opgenomen in onderstaande tabel.

<p>Sterkten</p> <ul style="list-style-type: none"> • Publieksgerichte activiteiten als Spiegeldagen en Rijkswaterontmoetingsdagen • Toenemende aandacht en onderkenning belang waterrecreatie • Campagne Varen doe je Samen • Regionale initiatieven • Infrastructuur 	<p>Zwakten</p> <ul style="list-style-type: none"> • Goede initiatieven worden niet doorgezet • Vertaling van beleid naar acties blijft achterwege • Afwezigheid landelijke visie • Transparantie organisatie RWS • Follow-up van publieksgerichte activiteiten
<p>Kansen</p> <ul style="list-style-type: none"> • Aandacht in de Watervisie van het Kabinet voor waterrecreatie • Regionale initiatieven kunnen dienen als voorbeeld voor andere regio's • Actief en zichtbaar recreatiebeleid kan bijdragen aan positieve beeldvorming en imago van RWS • Recreatiesector wil meedenken over de rol en taken van RWS 	<p>Bedreigingen</p> <ul style="list-style-type: none"> • Toenemend aantal vaarbewegingen; niets doen betekent later achter de feiten aanlopen • Onvoldoende structurele kennis over het thema waterrecreatie (trends, vraag, ontwikkelingen) • Wetgeving als Natura2000 en Kaderrichtlijn Water • Financiering van BRTN niet meer via SRN maar via provincies

Voor de toekomstige rol van Rijkswaterstaat zijn vier scenario's onderscheiden:

1. *Gedogen*: RWS doet niet meer dan wettelijk verplicht is, de houding ten aanzien van recreatievaart is 'nee, tenzij'
2. *Faciliteren*: RWS heeft positieve grondhouding ten opzichte van recreatiefunctie (ja, mits) en faciliteert deze zo goed mogelijk
3. *Initiëren*: RWS neemt als publieksgerichte netwerkmanager een pro-actieve houding aan en onderneemt zelf actie om met partijen in gesprek te komen
4. *Stimuleren*: RWS treedt op als stimulator en promotor van de recreatievaart.

Bij de keuze voor één van de scenario's is als uitgangspunt gehanteerd dat de huidige bedreigingen te groot zijn om op de huidige manier verder te gaan. Scenario 1 en 2 vallen hiermee af, omdat met deze scenario's de bedreigingen niet worden beslecht. In scenario 3 worden bedreigingen aangepakt en kansen voor de recreatievaart benut. Dit scenario past ook goed in het totale beleid en de filosofie van Rijkswaterstaat (publieksgericht netwerkmanagement, corridormanagement, gebiedsgericht benutten). Scenario 4 gaat voor RWS een stap te ver, omdat het niet de taak is van RWS om te zorgen dat de recreatievaart verder zal toenemen. Dit scenario zou wel nog meer kansen benutten en bedreigingen beslechten, maar het uitvoeren van deze rol zal dan ook een hoge investering van middelen (fte's en budget) vergen.

De keuze voor scenario 3 heeft voor Rijkswaterstaat gevolgen voor de in te zetten instrumenten, communicatie, mensen & middelen en benodigde kennis. Het is noodzakelijk dat er een totaaloverzicht komt van wat er allemaal speelt of kan gaan spelen in een gebied. Een recreatiescan is hiervoor een mogelijk hulpmiddel, maar ook de Search Conference (Zeeland) of de waterrecreatiekansenkaart zijn methoden die hetzelfde doel beogen. Bij de proactieve en publieksgerichte rol van RWS hoort

ook een voortdurende aandacht voor communicatie met de sector. Meer informatie over de organisatie van de Regionale Diensten met bijbehorende verantwoordelijkheden is gewenst evenals één aanspreekpunt voor recreatie op regioniveau. Voor de invulling van scenario 3 zijn mensen en middelen nodig. Budget voor recreatievaart zal daarom in begrotingen moeten worden opgenomen. Naast middelen zijn ook mensen nodig die zich met recreatievaart gaan bezighouden. Afhankelijk van de regio (omvang, karakter, recreatiebelang) zullen hiervoor fte's beschikbaar moeten komen, waarbij iedere regio ten minste een minimum hoeveelheid mankracht krijgt voor de recreatievaart. Op het gebied van kennis is het belangrijk dat veel ervaringskennis die bij medewerkers aanwezig is, ontsloten en gedeeld wordt binnen de organisatie. Tevens zal structureel kennis moeten worden verzameld over algemene ontwikkelingen en trends.

1 INLEIDING

Aanleiding

Rijkswaterstaat werkt aan een vlotte en veilige doorstroming van het verkeer, aan een veilig en gebruiksgericht landelijk watersysteem en aan de bescherming van ons land tegen overstromingen. Naast thema's als veiligheid en waterbeheer houdt Rijkswaterstaat zich ook bezig met recreatie, maar deze gebruikersfunctie kwam tot nog toe minder aan bod. Vanuit de beheerstaak 'doet' RWS aan scheepvaart, zowel beroeps- als recreatievaart. Met het toenemende aantal vaarbewegingen van zowel beroeps- als recreatievaart, is het voor RWS een must om zich meer met recreatievaart bezig te gaan houden. Bovendien past dit bij het streven van Rijkswaterstaat naar een publieksvriendelijke invulling van functies (Publieksgericht Netwerk Management). In diverse regio's zijn de laatste jaren ontwikkelingen in gang gezet met betrekking tot recreatievaart. Het ontbreekt echter nog aan een landelijke visie en uitvoeringskader, waarin het beleid ten aanzien van recreatievaart wordt verankerd. Dit wordt mede veroorzaakt door het huidige versnipperde beleid ten aanzien van recreatievaart, waarbij LNV, EZ en V&W (DGW, DGTL en RWS) betrokken zijn.

Wat doet Rijkswaterstaat op het gebied van recreatievaart, wat zijn belemmeringen en waar liggen kansen? Hoe wordt recreatievaart nu meegenomen en -gewogen in besluitvorming? Welke afwegingskaders worden gebruikt? Wat verwachten de gebruikers eigenlijk van Rijkswaterstaat? Wie zijn de gebruikers? Wat zijn de taken en rollen van Rijkswaterstaat? Dit zijn allemaal vragen waar Rijkswaterstaat graag antwoord op wil hebben.

De nieuwe taakstelling van publieksgericht netwerkbeheer vraagt om een duidelijke positiebepaling ten aanzien van recreatievaart. Dit onderzoek heeft ten doel de onderbouwing daarvoor leveren. De resultaten van deze studie worden meegenomen in het nieuwe Beheerplan Rijkswateren (BPRW 2009 – 2015) dat eind 2008 gereed dient te zijn.

In deze studie ligt het accent op de recreatievaart. In een vergelijkbare studie voor de Waterdienst wordt de rol van RWS bij de kleine watersport en oeverrecreatie beschreven.

Aanpak

Deze studie is opgedeeld in drie fasen:

1. Inventarisatie bestaand materiaal middels deskstudie, resulterend in conceptrapport;
2. Terugkoppeling conceptrapport aan projectbegeleidingsgroep;
3. Eindrapportage.

De afgelopen jaren hebben Rijkswaterstaat en haar Regionale Diensten verschillende studies gedaan naar recreatievaart op en langs de rijkswateren. Ook andere (markt)partijen hebben onderzoeken uitgevoerd die in het kader van dit project relevant zijn. Deze informatie is door Stichting Recreatie verzameld en verwerkt in dit rapport.

Naast bestudering van (beleids)stukken is ook gebruikgemaakt van kennis en ervaringen uit de interviews gehouden voor het project 'Rijkswateren en de kleine waterrecreatie' in opdracht van de Waterdienst. Dit project wordt eveneens uitgevoerd door Stichting Recreatie en concentreert zich op de kleine waterrecreatie.

Om de bevindingen uit de deskstudie aan te vullen met (actuele) ervaringen uit de praktijk zijn de leden van de begeleidingscommissie geraadpleegd. Tevens hebben zij input geleverd om te komen tot een aanzet voor een visie.

Afbakening

Deze studie richt zich op:

- Recreatievaart. Voor de definitie van recreatievaart wordt de BRTN 2000 gebruikt: *boten met vaste slaapaccommodatie die geschikt zijn voor langere (meerdaagse) tochten. Veelal zijn ze langer dan 6 meter.*
- Alle rijkswateren. Naast de binnenwateren dus ook de Delta, Noordzee en Waddenzee.
- Recreatievaart waar Rijkswaterstaat eigen taken en verantwoordelijkheden heeft. Situaties waar recreatieve doelen bij beheer, onderhoud of aanleg kunnen worden meegenomen, maar die niet onder de directe verantwoordelijkheid van Rijkswaterstaat vallen, zijn zijdelings in deze studie meegenomen.

Lopende waterprojecten

Rond het thema waterrecreatie lopen meerdere trajecten waar de Stichting Recreatie bij betrokken is en die afgestemd moeten worden en elkaar kunnen versterken. Onderstaand een overzicht van de stand van zaken van de verschillende trajecten.

DGW/LNV Verkenning waterrecreatie

In gezamenlijk opdrachtgeverschap van het ministerie van V&W (DG Water) en LNV (Directie Platteland) voert de Stichting Recreatie de Verkenning Waterrecreatie uit, die aangekondigd werd in de watervisie 'Nederland veroveren op de toekomst, Kabinetsvisie op het waterbeleid'. De verkenning heeft ten doel input te geven aan recreatie in het 'Nationale Waterplan' wat de opvolger wordt van de 4^e Nota Waterhuishouding (NW4). In navolging van een tevens door de Stichting Recreatie uitgevoerde Pre-verkenning Waterrecreatie, worden hiervoor ruim 20 partijen geraadpleegd.

Verkenning 'de Rijkswateren en recreatie'

Stichting Recreatie voert in opdracht van de Waterdienst van Rijkswaterstaat een project uit naar de gebruiksfunctie recreatie. Het project is te beschouwen als een verdiepingsslag op de pre-verkenning en bestaat uit een inventarisatie op welke manier de regionale diensten (RD's) van Rijkswaterstaat de gebruiksfunctie recreatie momenteel invullen. Deze inventarisatie resulteert in een aanzet voor het opstellen van een visie en een uitvoeringskader voor recreatie binnen Rijkswaterstaat. In dit project ligt het accent op kleine waterrecreatie en oeverrecreatie. Tevens wordt er specifiek gekeken naar de rijkswateren. Het resultaat van het project vormt input voor het opstellen van het nieuwe Beleidsplan Rijkswateren (BPRW 2009-2015). Het traject voor het opstellen van BPRW 2009-2015 gaat begin mei lopen. Naast het opvragen van relevante rapporten en beleidnota's bij de Regionale Diensten, zijn de volgende partijen geïnterviewd:

- ANWB
- RECRON
- Wandel- en Fietsplatform
- Groenservice Zuid-Holland (GZH)
- Nederlands Platform voor Waterrecreatie (NPvW)

De informatie die tijdens de interviews is verkregen, is vaak ook van toepassing voor de recreatievaart. Daarom zijn de gegevens uit de gehouden interviews ook gebruikt voor dit onderzoek en waar mogelijk vertaald naar de recreatievaart.

Status en vervolgtraject

Het huidige rapport heeft een interne status, met de intentie om extern verspreid te worden. Het vervolgtraject splitst zich uit in twee sporen. Enerzijds levert het huidige rapport bouwstenen die zullen worden meegenomen in het nieuwe Beheersplan Rijkswateren (2009-2015). Anderzijds wordt het voorgelegd aan de Voorbereidingsgroep Nat van RWS ter onderbouwing van een andere positiebepaling op het gebied van recreatie.

Opbouw rapport

Hoofdstukken 2 tot en met 4 vormen de resultaten van de inventarisatie van documenten, projecten en thema's. Hoofdstuk twee biedt een overzicht van waterrecreatie in Nederland, met de nadruk op recreatievaart. Het biedt achtergrondinformatie over verschillende thema's zoals natuur en milieu, veiligheid en klimaatverandering. In hoofdstuk drie wordt in het eerste deel kort de geschiedenis van recreatiebeleid binnen RWS geschetst, gebaseerd op documenten en publicaties van de afgelopen jaren. In het tweede deel wordt de huidige situatie beschreven aan de hand van praktijksituaties. Hoofdstuk vier concentreert zich op de huidige situatie rondom thema's als communicatie, financiering en veiligheid.

Hoofdstuk vijf vormt een samenvatting van voorgaande hoofdstukken in de vorm van een SWOT-analyse. In het laatste hoofdstuk wordt een viertal toekomstscenario's voor Rijkswaterstaat beschreven, waarna één van deze scenario's wordt aanbevolen. Het hoofdstuk sluit af met de consequenties van het gekozen scenario.

2 RECREATIEVAART IN NEDERLAND

Voor recreatie in, op en aan het water wordt de indeling recreatievaart, kleine watersport en oeverrecreatie vaak gehanteerd. Deze rapportage gaat over de recreatievaart.

Voor de definitie van recreatievaart wordt de BRTN 2000 gebruikt: *boten met vaste slaapaccommodatie die geschikt zijn voor langere (meerdaagse) tochten. Veelal zijn ze langer dan 6 meter.*

In het vergelijkbare project voor de Waterdienst worden de volgende activiteiten tot 'kleine waterrecreatie en oeverrecreatie' gerekend:

Tabel 2.1: Definities kleine waterrecreatie en oeverrecreatie

Kleine waterrecreatie	Oeverrecreatie
kleine motor- en zeilboten zonder overnachtingsmogelijkheid	wandelen, fietsen en paardrijden langs het water
kanoën (toerkano, zeekano, brandingkano), roeien	zonnen en zwemmen
surfsporten (windsurfen, kitesurfen, golfsurfen)	sportvissen
snelle watersport (speedboten, jetski's, waterscooters)	strandzeilen, blokarten, kitebuggy
waterskiën en wakeboarden	
onderwatersport	
schaatsen, ijsurfen, ijszeilen	

2.1 Aanbod, vraag, economische betekenis

Deze paragraaf is grotendeels gebaseerd op informatie uit de Pre-verkenning Waterrecreatie (Stichting Recreatie, 2008).

2.1.1 Aanbod

Vaarwater

Het aanbod voor de recreatievaart wordt bepaald door de mogelijkheden voor (onbelemmerd) varen en aanleggen.

De Stichting Recreatietoervaart Nederland (SRN) voert de Beleidsvisie Recreatietoervaart in Nederland uit. De SRN is een samenwerkingsverband van de ANWB, watersportverbond, HISWA vereniging, VNG, Unie van Waterschappen, Rijk en provincies. De SRN heeft als doel om het net van de Nederlandse bevaarbare wateren te behouden en verder te ontwikkelen tot één aantrekkelijk, gedifferentieerd en samenhangend recreatietoervaartnet (SRN, 2000 en 2008). Rijkswaterstaat is als vaarwegbeheerder en uitvoerder van het beleid betrokken bij de BRTN (en SRN).

De BRTN (Beleidsvisie Recreatietoervaart Nederland) onderscheidt 12 recreatief-toeristische vaargebieden. Deze vaargebieden zijn groot, divers en attractief om daar ten minste één week vaarvakantie te houden. Al deze vaargebieden zijn met elkaar verbonden door drie hoofdassen (zie figuur 2.1), waardoor de toervaarder in feite alle Nederlandse vaargebieden kan bereiken en/of naar het buitenland kan gaan.



Figuur 2.1: Recreatief-toeristische vaargebieden (links) en de drie hoofdassen (rechts)

Onderstaande tabel geeft per vaargebied de algemene karakteristiek:

Tabel 2.2: Karakteristieken vaargebieden volgens BRTN2008 (concept)

Vaargebied	Algemene karakteristiek
Groningen	Rustige vaargebieden in een open landschap met doorvaart door dorpen.
Friesland	Grootschalig en gevarieerd vaargebied met afwisselend vaarten en meren. De Waddenzee hoort hier voor een groot deel bij.
Drenthe	Rustige kanalen afgewisseld door landschap met cultuurhistorie.
Overijssel	Afwisselend vaargebied met de druk bevaren IJssel (met uiterwaarden), aantal kanalen met beroepsvaart. In het noordwesten ligt een voor de toervaarder aantrekkelijk fijnmazig vaargebied.
Gelderland	Rivierengebied met de Waal als grootste, langste en tevens drukst bevaren rivier door de beroepsvaart.
Utrecht	Kleinschalig vaargebied in het veenweidegebied met oude rivieren en een aantal meren. Het Amsterdam-Rijnkanaal doorsnijdt de provincie.
Noord-Holland	Rustige oude kanalen in relatie met groot open water: Markermeer, IJsselmeer, Waddenzee en Noordzee. Amsterdam neemt met het IJ een bijzondere plaats in voor de toervaart.
Zuid-Holland	Aantrekkelijk en relatief kleinschalig vaargebied met rivieren, kanalen, meren, veenplassen en historische stadshavens.
Zeeland	Veel groot en ruim vaarwater.
Brabant	De Maas en de Brabantse Kanalen zijn kenmerkend. In het noordwesten ligt de delta van de Biesbosch. In het westen ligt groot, ruim vaarwater, geschikt voor zeewaardige jachten.
Limburg	De Maas en het plassengebied bij Roermond vormen het centrum voor de watersport. De doorvaart naar België via de Maas is een belangrijke ader.
Flevoland	Watergangen vormen schakels tussen watersportgebieden in Overijssel en de Randmeren.

Het basistoervaartnet omvat circa 4400 km vaarten¹, kanalen, vaargeulen en rivieren (waarvan ca 1800 km Rijkswater) en is in ieder geval bevaarbaar met boten van 2.40 m hoog en 1.10 m diepgang. Om samenhang te bereiken zijn hoogte- en dieptematen vastgesteld en wenselijke bedieningstijden voor bruggen en sluisen geformuleerd.

In het licht van de nieuwe subsidiestructuur 'Investeringsbudget Landelijk Gebied (ILG)' verrichtte de Stichting Recreatie in 2006 een nulmeting naar knelpunten in het basistoervaartnet (Huis en Tuunter, 2006). Hierbij is onderscheid gemaakt tussen de zogenoemde BRTN knelpunten en BRTN+ knelpunten. De BRTN knelpunten hebben vooral te maken met het technisch functioneren van het basistoervaartnet. De BRTN+ knelpunten hebben vooral te maken met het aantrekkelijker maken van het basistoervaartnet. Daarnaast geeft een 'Overzicht van knelpunten in extra vaar lengten' kansrijke verbindingen die van toegevoegde waarde zijn voor het recreatietoervaartnet. Het resultaat is een gedetailleerde opsomming van knelpunten per provincie. Uit deze analyse blijkt dat een groot gedeelte (44% van het totaal aantal kilometer) van het landelijk vaarwegnet nog niet knelpuntvrij is in 2006. De Rijkswateren hebben geen BRTN knelpunten meer, wel zijn er nog BRTN+ knelpunten, waarbij het gaat om het aantrekkelijker maken van het toervaartnet door o.a. een kwaliteitsslag. Het is de doelstelling van SRN om in 2013 een compleet knelpuntvrij netwerk te hebben.

Jachthavens

Ligplaatsen in jachthavens worden op seizoen- of jaarbasis worden verhuurd. Daarnaast zijn er in sommige havens "specifieke passantenplaatsen". Dit zijn extra plaatsen, bestemd voor toervaarders en passanten. Zowel het CBS als HISWA beheren gegevens over jachthavens in Nederland.

De laatste gegevens van het CBS geven aan dat er ruim 800 jachthavens in Nederland zijn. HISWA houdt tevens een bestand bij van jachthavens, dat door de Stichting Recreatie in 2005 is gecorrigeerd op basis van luchtfoto's.

Aanlegplaatsen

Buiten jachthavens spreekt men over aanlegplaatsen: een ligplaats voor de pleziervaart veelal in het landelijk gebied, bestemd voor tijdelijk gebruik. De gebruiksduur van deze plaatsen is meestal beperkt tot enkele dagen. In 1993 zijn bij een inventarisatie in Nederland in totaal circa 84.500 tijdelijke aanleggelegenheden langs het basistoervaartnet geteld. Door de werkzaamheden in het kader van de BRTN is dit aantal ondertussen aanzienlijk toegenomen. Recentere gegevens en onderzoek op landelijk niveau naar aanlegplaatsen zijn niet bekend. Wel zijn lokaal en regionaal enkele studies verricht.

Kwaliteitsaspecten

De toegankelijkheid van water wordt niet alleen bepaald door het kwantitatieve aanbod, maar is ook afhankelijk van kwalitatieve aspecten. Het gaat hierbij om beschikbaarheid, bruikbaarheid (o.a. aanlegplaatsen, kunstwerken), bereikbaarheid, betaalbaarheid en beleefbaarheid (o.a. waterkwaliteit, drukte op de vaarweg). (Goossen en Langers, 2001)

2.1.2 Vraag

Martktomvang

Het aantal vaartuigen in Nederland kan gebruikt worden als indicatie van de marktomvang. Waterrecreatie Advies deed in 2005 onderzoek naar de Nederlandse vloot. Hieruit bleek dat er ongeveer 500.000 vaartuigen in Nederland zijn; waarvan

¹ Zie bijlage 2 voor kaart basistoervaartnet

ongeveer 100.000 op de wal die niet meer gebruikt worden. Dit zijn minder vaartuigen dan aanvankelijk werd aangenomen. Het grootste gedeelte van de vaartuigen zijn kajuitzeiljachten. Voor een schatting van de intensiteit van de pleziervaart moeten de 100.000 kano's, kajaks en roeiboten van het totaal worden afgetrokken.

Het jaarlijkse *Tendrapport toerisme, recreatie en vrije tijd* van het NRIT bevat ook een aantal gegevens over de omvang van de markt voor vakanties op het water. Deze zijn onderverdeeld in cruisevakanties (niet te verwarren met de chartervaart) en vakanties op een zeil- of motorboot (zie tabel 2.3). Hierbij zijn buitenlandse boottoeristen overigens niet meegerekend.

Tabel 2.3: Aantal vakanties en vakantieovernachtingen van Nederlanders met de boot als logiesvorm

x 1000	Korte vakanties		Lange vakanties	
	Boot voor cruises	Zeil/motorboot	Boot voor cruises	Zeil/motorboot
Vakanties	26	238	15	420
Overnachtingen	37	451	78	4.472

Bron: NRIT 2007

Profiel recreatietoervaarder

De gemiddelde leeftijd van een recreatietoervaarder is ruim 50 jaar. Daarmee is de recreatietoervaarder ouder geworden, want ongeveer tien jaar geleden was dat nog 45 jaar. Het merendeel van de boten (94%) is eigendom van de recreatietoervaarder. De recreatietoervaarders in de diverse watersportregio's blijken nogal van elkaar te verschillen. De leeftijd van de recreatietoervaarder, grootte van de boot en de duur van de toertocht blijken zeer divers. Kenmerkend is dat de toertocht zich vaak afspeelt in de regio's in de buurt van de ligplaats (MVA Communicatie, 2006) Een andere ontwikkeling is dat de recreatietoervaart zich steeds meer het hele jaar door afspeelt en steeds meer verschuift naar groot vaarwater, zoals het IJsselmeer en de Deltawateren (Ministerie V&W, *Betrouwbaar op de Vaarweg*, 2005).

De afgelopen jaren is de omvang van de recreatievaart duidelijk toegenomen. Het toerwaartnet wordt door de toervaarders goed benut; er zijn nauwelijks vaarwegen waar niet wordt gevaren. Op basis van geregistreerde routes blijkt het IJmeer het belangrijkste toervaart-knooppunt in Nederland.

De watersport vraagt meer ruimte. Recreatieboten worden langer, breder, dieper en hoger en er komen steeds meer boten bij. Jachthavens moeten daarom meer uitgebaggerd worden en ook zijn grotere ligplaatsen nodig. Daarbij moet kritisch gekeken worden naar bestaande lengten van kaden en aanlegplaatsen. Daarnaast kan meer ingespeeld worden op de wensen van de oudere recreatietoervaarders, die meestal met een motorboot vaart. Deze oudere recreatietoervaarders bevindt zich in een groeiemarkt, doordat deze groep langer vakantie neemt en relatief veel rustdagen inlast (MVA Communicatie, 2006).

Gebruik van het vaarwegennet

De tellingen van sluispassages geven een idee van het gebruik van het vaarwegennet door recreatievaartuigen. Deze tellingen op ruim 100 telpunten waren te raadplegen via de online CBS database Statline. Tegenwoordig zijn ze beschikbaar bij Rijkswaterstaat.

2.1.3 Economische betekenis

Vrije tijd en toerisme vormen inmiddels een substantieel onderdeel van de Nederlandse economie. In Nederland wordt 33,2 miljard uitgegeven aan toerisme en recreatie. De sector zorgt voor 375.000 banen, dat is 4,3% van alle banen in Nederland. Aangezien recreatie in Nederland sterk verbonden is met water, draagt waterrecreatie in belangrijke mate bij aan de economische ontwikkeling van de sector. Er zijn verschillende onderzoeken uitgevoerd naar bestedingen van de waterrecreant en de economische betekenis van de watersportindustrie. Er is echter nog weinig informatie beschikbaar over de economische spin-off die een investering in de infrastructuur van een watersportgebied oplevert.

Dat waterrecreatie zowel economisch als maatschappelijk steeds belangrijker wordt, blijkt ook uit de Watervisie van het kabinet. In deze Watervisie wordt gesteld dat *'het maatschappelijk en economisch belang van waterrecreatie inmiddels dat van de beroepsvaart evenaart'*

2.2 Thema's

Deze paragraaf is gebaseerd op informatie uit de Pre-verkenning Waterrecreatie (Stichting Recreatie, 2008).

2.2.1 Toegankelijkheid

Toegankelijkheid is een belangrijk thema in de recreatiesector. De afgelopen jaren zijn diverse onderzoeken uitgevoerd naar toegankelijkheid, met name gericht op wandelen, fietsen en toegankelijkheid van oevers. Voor de toegankelijkheid van water is nog relatief weinig aandacht.

Bij de toegankelijkheid van water is onderscheid te maken in 'het er mogen komen' en 'het er kunnen komen'. De eerste vorm van toegankelijkheid is bijvoorbeeld vastgelegd in nationale wetten, provinciale verordeningen en gemeentelijke bestemmingsplannen. Voor de tweede vorm van toegankelijkheid zijn de beschikbaarheid van water en de aanwezigheid van belemmerende kunstwerken belangrijke aspecten (Buro Stroband, 2002). Fysieke knelpunten in het bestaande toervaartnetwerk zijn in 2006 onderzocht. De provincies zullen met behulp van deze knelpuntenlijst met de rijksoverheid afspraken maken over de beschikbare financiële middelen om de vaarwegknelpunten in de periode tot 2014 weg te werken (Stichting Recreatie, 2006).

Er is weinig bekend over plannen of beleid voor het toegankelijk maken van waterwegen die nu nog niet toegankelijk zijn voor waterrecreatie. Een analyse naar de noodzaak voor meer toegankelijke waterwegen voor de verschillende soorten waterrecreatie ontbreekt. Het toegankelijk maken van nieuwe waterwegen is een mogelijkheid om de verbinding tussen stad en land te verbeteren. Er is volop aandacht voor de verbinding tussen stad en land via groen (lopen/fietsen), maar een verbinding via blauw kan ook een oplossing zijn.

2.2.2 Watersportbijdrage

In het Regeerakkoord 1998 werd de invoering van een vaarbelasting ter financiering van milieumaatregelen aangekondigd. De staatssecretaris van Financiën stelde

daartoe in 1999 de werkgroep vaarbelasting (Commissie Kamminga) in. De conclusie van deze commissie was dat een vaarbelasting geen haalbare kaart was. De commissie vond wel dat de invoering van een doelheffing, een watersportbijdrage wellicht mogelijk is. Daarvoor is wel inzicht nodig in het aantal recreatievaartuigen in ons land en in de mogelijkheden voor het afkopen van brug-, sluis- en toegangsgelden. In 2005 heeft het ministerie van LNV de inventariserende onderzoeken naar het aantal recreatievaartuigen in ons land en naar de mogelijkheden van het afkopen van brug-, sluis- en toegangsgelden laten uitvoeren.

Momenteel doet het Rijk onderzoek naar de mogelijkheden van een watersportbijdrage (heffing of vergunning) om te mogen varen in Nederland. Met de watersportbijdrage wordt beoogd:

- Brug-, sluis- en toegangsgelden af te kopen.
- De uitvoering van het basisrecreatietoervaartnet te versterken door de ontwikkeling van een Netwerk Kleine Waterrecreatie (roeien, kanoën, schaatsen) en door de verbetering van de toegankelijkheid van oevers.
- Milieumaatregelen m.b.t. de pleziervaart te nemen.
- De veiligheid te vergroten.

2.2.3 Natuur en Milieu

Natuur en Milieu in relatie tot waterrecreatie wordt een steeds belangrijker thema. Zo wordt de recreatiesector door wetgeving verplicht om natuurgebieden in stand te houden (Natura 2000) en zorgt milieuregelgeving voor strengere regels voor bijvoorbeeld afvalwaterlozingen. Maar Natuur en Milieu zijn niet alleen een beperkende factor voor waterrecreatie. De zorg voor natuur en milieu brengt ook met zich mee dat de kwaliteit van de leefomgeving wordt gewaarborgd en dat is een belangrijke randvoorwaarde voor waterrecreatie.

2.2.4 Veiligheid

Veiligheid op en aan het water is een thema dat de komende jaren op de politieke agenda zal blijven staan. Het wordt drukker op de Nederlandse vaarwegen door de groei van de beroeps- en recreatievaart, waardoor veiligheid van beide groepen aandacht nodig heeft. Maar niet alleen de beroeps- en recreatievaart krijgen steeds meer met elkaar te maken, ook waterrecreanten onderling zullen manieren moeten vinden om naast elkaar, veilig te kunnen recreëren. Het thema veiligheid komt uitvoerig aan de orde in paragraaf 4.7.

2.2.5 Klimaatverandering

De mogelijke gevolgen van klimaatverandering voor recreatie en toerisme zijn maar heel beperkt onderzocht, zo blijkt uit onderzoek van Stichting Recreatie in 2007 (Stichting Recreatie, 2007). Vaak worden recreatie en toerisme genoemd als sector die baat kan hebben bij klimaatverandering, zonder dat nader is bekeken wat de gevolgen precies zijn. Klimaatverandering zorgt voor ingrijpende veranderingen voor veel van de voorwaarden voor recreatie en toerisme, waaronder landschap, waterkwaliteit en toegankelijkheid. De recreatiesector kan hierbij een passieve of actieve rol aannemen. Wanneer de recreatiesector in een vroeg stadium betrokken wordt (passief) of is (actief) bij plannen als gevolg van klimaatverandering, zijn er kansen voor een gunstiger situatie voor recreatie in ons land. Wordt de recreatiesector echter niet

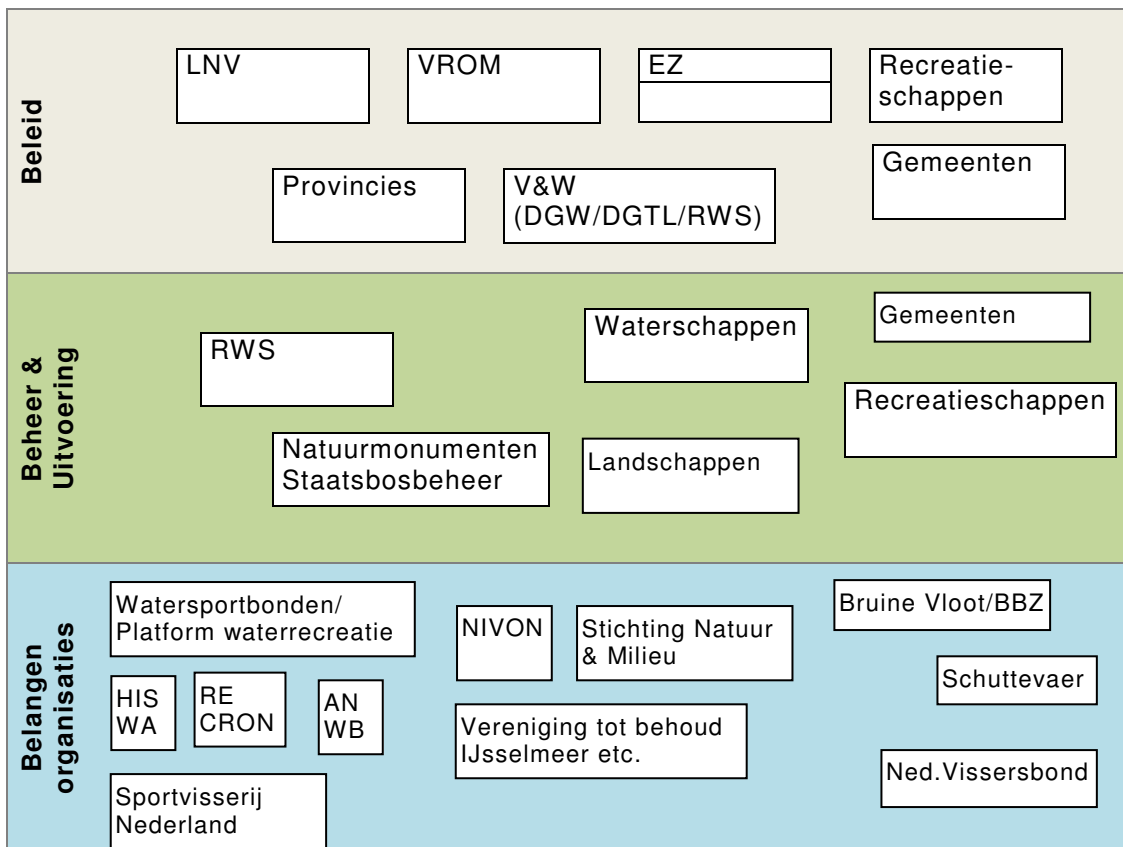
tijdig betrokken bij plannen, dan kan dit negatieve gevolgen hebben voor de waterrecreatie (bijvoorbeeld door verminderde toegankelijkheid).

2.3 Betrokken partijen

De actoren die zich bezighouden met waterrecreatie zijn onder te verdelen in organisaties op het gebied van beleid, beheer, uitvoering en belangbehartiging (zie figuur 2.2). De volgende ministeries spelen een rol bij waterrecreatie:

- LNV: Beleidsterrein recreatie voor de drie netwerken wandelen, fietsen en recreatief varen. Stimuleren van waterrecreatie is primair een rol van LNV.
- EZ: Stimuleren van het recreatieproduct en een gezond ondernemingsklimaat in de waterrecreatiesector.
- Verkeer en Waterstaat:
 - DG Water: kleine water- en oeverrecreatie vanuit watersysteemfunctie
 - DGTL: verantwoordelijk voor transportfunctie op de vaarwegen. Recreatievaart is geen transport, maar wel een volwaardige deelnemer op het vaarwegennetwerk. Beleid op het gebied van transportfunctie, veiligheid op de rijksvaarwegen en verkeersregelgeving op alle wateren.
 - RWS: beheerder van rijksvaarwegen en uitvoerder voor alle verkeersdeelnemers.

Er is sprake van versnipperd beleid, waardoor het belang van waterrecreatie onvoldoende wordt meegenomen in beleidsplannen. Op gebiedsniveau spelen rijkswaterstaat, provincies, gemeenten en waterschappen een belangrijke rol in beleid, beheer en uitvoering.



Figuur 2.2 Actoren (naar SME Milieud adviseurs / RIKZ, 2002)

De organisatiegraad en professionalisering van toeristisch-recreatieve sector is de laatste jaren op landelijk niveau toegenomen. De decentralisatie-impuls heeft er echter ook toe geleid dat beslissingen over recreatie en toerisme steeds meer op provinciaal niveau worden genomen. Ondernemersorganisaties als HISWA en RECRON hebben hun organisatiestructuur hierop afgestemd met regioconsulenten.

Een partij die met betrekking tot de recreatievaart zeker genoemd moet worden is Stichting Recreatietoervaart Nederland (SRN). SRN behartigt de belangen van de toervaart. De SRN is ontstaan uit een samenwerkingsverband van de ministeries van Verkeer en Waterstaat, Landbouw, Natuur en Visserij, Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieu en Economische Zaken, de provinciale besturen, de ANWB, het toenmalig KNWV en de HISWA. De SRN heeft zich ten doel gesteld om het net van de Nederlandse bevaarbare wateren te behouden en verder te ontwikkelen tot één aantrekkelijk, gedifferentieerd en samenhangend recreatietoervaartnet. Naast kwantiteit (lengte en belemmeringen) van het toervaartnet, besteedt de SRN ook steeds meer aandacht aan de kwaliteit ofwel de aankleding van het toervaartnet.

2.4 Beleidskader (vigerend beleid)

Ofschoon een beleidskader specifiek voor waterrecreatie van overheidswege ontbreekt zijn er verschillende beleidsnota's die betrekking hebben op waterrecreatie. Op rijksniveau vormt de Agenda voor een Vitaal Platteland van het ministerie van LNV een belangrijk uitgangspunt voor de integrale afstemming van de beleidsvelden recreatie, natuur en landbouw. Daarnaast werd in de beleidsnota Openlucht recreatie 1992-2010: Kiezen voor recreatie geconstateerd dat zowel het water zelf als de oevers en het omliggende landschap een belangrijke recreatieve omgeving vormen. Ter bevordering van de watergerichte recreatie werd in deze nota 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 Ministerie van Economische Zaken (EZ) heeft ten doel het stimuleren van het toeristisch product en een gezond ondernemersklimaat in de waterrecreatiesector. Haar visie op het gebied van waterrecreatie is voor een belangrijk deel terug te voeren in de *Agenda Vrije Tijd*. Een nieuwe nota is in de maak. De VROM-raad heeft het advies 'Groeten uit Holland' in 2006 aan het kabinet aangeboden. Boodschap van dit advies is dat vrije tijd en toerisme de potentie hebben om drager van ruimtelijke kwaliteit te zijn. Door middel van beeldverhalen en verhaallijnen wordt de identiteit van een gebied geschetst. De acties van het kabinet naar aanleiding van het advies zijn vertaald in het opstellen van een strategische dialoog met de samenleving, stimuleren van gebiedsgerichte samenwerking en het stimuleren van innovatie.

De belangrijkste beleidsdoelstellingen voor waterbeheer zijn door het ministerie van Verkeer en Waterstaat vastgelegd in de Vierde nota waterhuishouding (NW4) voor de periode 1998-2006. De nota noemt recreatie enkel in relatie tot de Randmeren, het Markermeer en het zuidelijk deel van het IJsselmeer. Ook wordt bij het economisch belang 'goed zwemwater' aangegeven.

Het kabinet heeft in 2007 de Watervisie 'Nederland veroveren op de toekomst' vastgesteld. Recreatie wordt hierin aangeduid als potentiële drager van de economie en ruimtelijke kwaliteit van waterrijke gebieden (zie kader).

Het Kabinet wil de mogelijkheden voor recreatie in Nederland versterken. Water speelt daarbij een belangrijke rol, zowel voor de vrijetijdsbesteding van 16 miljoen Nederlanders als voor het versterken van de economie. Een nadere verkenning van de recreatieve mogelijkheden van water is belangrijk omdat het maatschappelijke en economische belang van waterrecreatie inmiddels dat van de beroepsscheepvaart evenaart. Recreatie kan een functie vervullen als economische drager van waterrijke gebieden, waarbij investeringen van de recreatiesector tevens de ruimtelijke kwaliteit ten goede kunnen komen.

De watervisie is het begin van het proces dat toewerkt naar een plan voor de waterhuishouding van Nederland: het Nationale Waterplan in 2009. Dit zesjaarlijkse plan legt de hoofdlijnen van het nationale waterbeleid vast en vervangt daarmee de 4e Nota Waterhuishouding.

Binnen de nieuwe besturingsfilosofie van decentralisatie van overheidstaken komt het bestuurlijk zwaartepunt meer bij provincies en regio's te liggen. Vanaf 1 januari 2007 is het Investeringsbudget Landelijk Gebied (ILG) ingevoerd. De provincies beheren vanaf dat moment één budget bestemd voor plattelandsontwikkeling. Wanneer de Provinciale Meer Jaren Programma's (PMJP's) worden bekeken, blijkt dat er weinig aandacht wordt besteed aan het thema waterrecreatie.

Naast de overheidsnota's zijn ook vanuit de sector een aantal relevante visies opgesteld. De Beleidsvisie Recreatietoervaart Nederland voorziet in een kader voor het realiseren van een Basistoervaartnet van 4400 km door Nederland.

3 RIJKSWATERSTAAT EN RECREATIEVAART DOOR DE JAREN HEEN

Waterrecreatie en in het bijzonder recreatievaart is geen nieuw thema voor Rijkswaterstaat. Al jaren lang komt het thema af en toe naar voren, maar even zo vaak verdwijnt het ook weer. Dit hoofdstuk begint met de samenvatting van een aantal uitgevoerde studies en beleidsstukken, die aantonen hoe RWS in voorgaande jaren met waterrecreatie is omgegaan of wilde omgaan. De actuele houding van RWS tot recreatievaart wordt in het tweede deel besproken, voornamelijk door een aantal sprekende voorbeelden uit de verschillende regio's.

3.1 Terugblik aandacht voor waterrecreatie

3.1.1 Taken, verantwoordelijkheden en rollen van RWS

Eind jaren negentig en in de beginjaren 2000 is een aantal rapporten verschenen over de taken, verantwoordelijkheden en rollen van RWS met betrekking tot waterrecreatie:

- Waterstaat & Waterrecreatie, Fase 1: een inventarisatie (1997)
- Scanning the policy (2000)
- Recreatie tussen wal en schip? De rol van Rijkswaterstaat bij waterrecreatie (2002)

Deze drie rapporten geven aan dat er in al die jaren wel regelmatig nagedacht is over waterrecreatie en conclusies zijn getrokken over het gemis aan bijvoorbeeld een landelijke visie. Tegelijkertijd toont het ook aan dat er met de resultaten van de onderzoeken weinig concreets is gedaan, de rapporten zijn 'niet geland' in de organisatie.

Waterstaat & Waterrecreatie, Fase 1: een inventarisatie

Doel van het project was 'om de taken en verantwoordelijkheden van de Waterstaatorganisatie aan te geven, ten aanzien van verschillende vormen van waterrecreatie, opdat voor in- en externen eenduidig wordt vastgelegd hoe door de organisatie met waterrecreatie zal worden omgegaan.' Het betrof een tamelijk omvangrijke inventarisatie dat een beeld geeft van de betrokkenheid van RWS bij waterrecreatie. De informatie over deze betrokkenheid is zowel intern (RWS) als extern (overheden en de sector) verzameld, tijdens gesprekken met 70 personen uit 31 organisaties.

Belangrijke conclusies die zijn getrokken zijn:

- RWS is sterk betrokken bij waterrecreatie vanuit recreatievaart (en weinig vanuit kleine waterrecreatie). Daarbij doen zich grote regionale verschillen voor in de aandacht die recreatievaart krijgt ten opzichte van beroepsvaart;
- RWS verricht, vanuit de zorg voor waterkwaliteit, vrij veel activiteiten op het punt van inzameling van scheepsafvalstoffen;
- RWS verricht veel inspanningen op het gebied van natuurvriendelijke inrichting van oevers, maar te weinig op het gebied van recreatie-vriendelijke inrichting van oevers.

Op grond van deze en andere bevindingen wordt geconcludeerd, dat een visie van RWS op waterrecreatie gewenst is. Daarbij zou uiteindelijk een vertaling moeten

plaatsvinden naar concrete richtlijnen voor aanleg, beheer, onderhoud, handhaving en onderzoek. Een visie kan ook inhouden dat op bepaalde onderdelen expliciet regionale verschillen worden vastgesteld.

Het rapport geeft de volgende aanbevelingen:

- een visie ontwikkelen waarbij uitgegaan wordt van de kerncompetenties van RWS;
- de kerncompetentie die RWS heeft op het punt van vaarweg- en nautisch beheer voor de beroepsvaart uitbreiden tot de recreatietoervaart;
- een duidelijke plaats geven aan waterrecreatie gezien vanuit RWS in de rol van bouwer en beheerder van infrastructuur;
- ook andere kerncompetenties van RWS (bijv. aanleg wegen) nagaan op waterrecreatie-aspecten en aldus te komen tot een 'recreatie-inclusief' denken en handelen.

Scanning the policy

Het project 'scanning the policy' richt zich op relevante ontwikkelingen op een aantal beleidsterreinen, waaronder recreatie. Het rapport stelt dat het opmerkelijk is dat bij het scannen van talkrijke documenten het element 'water' in veel documenten niet of nauwelijks een (concrete) plaats heeft gekregen. Discussies over de consequenties van nieuw beleid voor water vinden soms wel plaats, maar krijgen geen neerslag in beleidsdocumenten.

Op beleidsniveau wordt recreatie 'tussen wal en schip' geplaatst: 'Tendens is dat bij het toekennen van een functie aan een gebied als laatste wordt gekeken naar recreatie', en 'geen enkel ministerie voelt zich geroepen om zich intensief met de recreatiesector bezig te houden'.

Er worden twee aanbevelingen gedaan om waterrecreatie een prominentere plaats te geven. Zo zou er veel gebiedsgericht en creatiever nagedacht moeten worden over vormen van integratie van functies. Daarnaast zou, in analogie met de Cultuurwaardenkaart en de kaart die hoort bij de EHS 'een 'Recreatiekansenkaart' helpen bij beleidsvorming. Hierbij zou de sector het voortouw moeten nemen ('waar kan er gerecreëerd worden') en zou voor RWS een faciliterende rol zijn weggelegd.

Recreatie tussen wal en schip? De rol van Rijkswaterstaat bij waterrecreatie

Dit rapport is een vervolg op de eerdere waterrecreatieverkenningen. Het gaat in op veel thema's die terugkomen in de opzet van het huidige onderzoek: verwachtingen, financiering, rollen en verantwoordelijkheden van Rijkswater in relatie tot waterrecreatie. Het betreft een tamelijk omvangrijk onderzoek, bestaande uit onder meer een groot aantal interviews met betrokkenen van binnen en buiten Rijkswaterstaat en een expertmeeting.

Het rapport was ten eerste bedoeld om inzicht te geven in de vraag hoe in de praktijk met waterrecreatie wordt omgegaan. Daarnaast is geïnventariseerd welke randvoorwaarden vervuld moeten worden voor een goede ontplooiing van de waterrecreatie. Tot slot is de rol van Rijkswaterstaat in dit geheel belicht.

Met name de laatste twee aspecten zijn in het kader van huidig onderzoek interessant. De randvoorwaarden die worden genoemd kunnen als volgt worden samengevat:

- Meer politieke en beleidsmatige aandacht
- Sterke lobby vanuit de sector
- Goede afstemming tussen overheden

- Goed overleg tussen de overheden/beheerders en de waterrecreatiesector en ook tussen de sector en bijvoorbeeld de natuurorganisaties of beroepsvaart
- Goede toegankelijkheid van het water
- Hoogwaardige voorzieningen
- Evenwichtige balans tussen de verschillende waterfuncties
- Meer financiële middelen

De rol van Rijkswaterstaat wordt uitvoerig behandeld. Op basis van een expertmeeting en interviews is een aantal interessante conclusies getrokken. Zo wijst het merendeel van de geïnterviewden afkomstig uit de waterrecreatiesector, provincies, beroepsvaart en recreatieschappen V&W aan als primaire verantwoordelijke op het terrein van de waterrecreatie. Hierbij geldt wel dat er sprake moet zijn van afstemming met LNV. Met name respondenten van de ministeries en RWS pleitten ervoor dat de primaire verantwoordelijkheid voor waterrecreatie bij het ministerie van LNV hoort. De rol van RWS zou zich dan moeten concentreren op het faciliteren van beleid (uitvoering van maatregelen, aangestuurd door V&W).

Over de regierol van RWS was men het veelal eens: Rijkswaterstaat moet op basis van het vastgestelde beleid richting geven aan de manier waarop dit beleid samen met andere actoren en in samenhang met andere waterfuncties wordt ingevuld. De meeste scepsis over deze nieuwe rol kwam van mensen van RWS en V&W zelf. Er werd geconstateerd dat, om deze rol te kunnen vervullen, RWS over expertise, contacten en budget zou moeten beschikken. Ook zou RWS over een visie op waterrecreatie moeten beschikken die ingepast is haar integrale benadering van het waterbeheer.

Een pro-actieve houding van RWS ten aanzien van de stimulering van recreatie in Nederland werd wenselijk geacht door het 'overgrote deel' van de respondenten.

Daarnaast leverde het onderzoek een lijst met verwachtingen van de waterrecreatiesector ten aanzien van Rijkswaterstaat op. Samengevat gaat het de sector 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.

De hoofdconclusie luidt; Rijkswaterstaat zou niet alleen moeten kijken naar de aspecten 'vlot' en 'veilig', maar ook naar het aspect 'veelzijdig'.

Daarnaast is de vraag aan de orde geweest wat RWS van de sector mag verwachten, resulterend in een aantal interessante punten:

- Krachtige, professionele gezamenlijk lobby van kleine en grote waterrecreatie

- Knelpunten en kansen signaleren en aandragen zodat deze eerder kunnen worden opgelost c.q. aangepakt
- Ideeën voor onderzoeksprogramma's
- Bijdragen aan kennisvermeerdering bijvoorbeeld door een cursus voor RWS
- Openstaan voor constructief overleg en compromissen t.o.v. overige gebruiksfuncties
- Een actievere rol van de provincie
- Bijdragen aan de financiering van voorzieningen

Het rapport draagt – ongeacht waar de primaire (ministeriële) verantwoordelijkheid voor het beleid ligt of komt te liggen – twee oplossingsrichtingen aan voor Rijkswaterstaat: RWS als regisseur van de uitvoering van het waterrecreatiebeleid, of RWS als facilitator van het waterrecreatiebeleid.

In de eerste situatie kent RWS aan alle rijkswateren de (neven)functie recreatie toe, en neemt RWS het voortouw in het opstellen van een landelijk Waterrecreatie (uitvoerings)plan voor zowel rijks- als niet-rijkswateren. Rijkswaterstaat spreekt andere partijen (met name LNV, EZ, VROM) aan op hun verantwoordelijkheid om waterrecreatie op te nemen in beleids- en investeringsplannen.

In de tweede situatie richt RWS zich alleen op de uitvoering van door anderen opgesteld beleid, maar niettemin moet aan alle Rijkswateren de (neven)functie recreatie toegekend worden. Dit is een logische vertaling van het begrip integraal waterbeleid.

Overige interessante opmerkingen:

- Veel inspiratie op het gebied van de stimulering van recreatie zit bij de regionale directies.
- Op hoofdtransportassen en hoofdvaarwegen zou topprioriteit aan recreatievaart niet moeten gelden.
- Een duidelijkere profilering van RWS op het gebied van recreatie zal bijdragen aan breder draagvlak voor andere taken, bijvoorbeeld op het gebied van veiligheid. Waterrecreatie is een populair thema met grote ontplooiingskansen. Er is vraag naar een sterke partij die in het gat springt om de kansen te benutten. Het is aan Rijkswaterstaat om voor zichzelf hierin een nieuwe uitdaging te ontdekken.

3.1.2 Beleid

Op beleidsniveau is een viertal documenten van belang(geweest) voor de waterrecreatie:

- Vierde Nota Waterhuishouding
- Beheersplan voor de Rijkswateren (BPRW)
- Beheersplan Nat (BPN)
- Beleidsvisie RecreatieToervaart Nederland (BRTN)

Deze documenten worden regelmatig herzien, waarbij het kan voorkomen dat de aandacht voor waterrecreatie vermindert of juist meer wordt. Zo wordt in de BPRW 2001-2004 elke regionale directie opgedragen om een zogeheten Waterrecreatiekansenkaart op te stellen. In de volgende versie van de BPRW is hiervan niets meer terug te vinden.

Vierde Nota Waterhuishouding

De Vierde Nota Waterhuishouding (NW4) uit 1998 noemt recreatie alleen in relatie tot de Randmeren, het Markermeer en het zuidelijk deel van het IJsselmeer.

BPRW

Op landelijk niveau vormt het Beheersplan voor de Rijkswateren (BPRW) een belangrijk beleidsinstrument voor de waterrecreatie. Het BPRW geeft voor de regionale directies van Rijkswaterstaat het kader voor beheer van het hoofdwatersysteem. Het BPRW geeft inzicht in de wijze waarop het rijk voor de door haar beheerde wateren inhoud geeft aan het regeringsbeleid op het gebied van integraal waterbeheer. Het BPRW vormt daarmee de overgang tussen de abstract geformuleerde beleidsvoornemens in onder andere Vierde Nota Waterhuishouding en de concreet geformuleerde operationele uitvoeringsplannen voor de verschillende regionale directies.

Rijkswaterstaat streeft in de BPRW 2001 - 2004 naar samenhangende maatregelenpakketten, waarin meerdere functies met elkaar zijn verweven. Steeds vaker wordt een gebiedsgerichte aanpak gevolgd, in gedeelde verantwoordelijkheid met regionale beheerders en belangengroeperingen. In het uitvoeringsprogramma voor 2001 -2004 wordt de nadruk gelegd op het opstellen van een kansenkaart, zoals beschreven in het in 2000 opgestelde advies "waterrecreatie en het beheer van de rijkswateren". In de toelichtende tekst wordt gezegd dat recreatie een vanzelfsprekend onderdeel van integraal waterbeheer is, waarvan de belangen bij de inrichting van watersystemen en bij nieuwe werken worden meegenomen. Met betrekking tot recreatietoervaart wordt de BRTN2000 als vertrekpunt genomen. Op de hoofdtransportassen wordt recreatietoervaart niet bevorderd. Daarentegen worden alternatieve routes zo aantrekkelijk mogelijk gehouden onder andere door optimalisatie van bediening.

In de BPRW 2005 -2008 wordt de kansenkaart niet meer genoemd als methodiek om recreatie een plaats te geven. Recreatievaart wordt enkel nog in verband gebracht met de BRTN. Wel wordt gezegd dat het beheer van de rijkswateren zodanig moet worden ingericht dat een veilig en duurzaam gebruik voor alle gebruikers van de vaarweg mogelijk is. Daarvoor wordt het gebruik van hoofdtransportassen door recreatievaart niet aangemoedigd en worden beroepsvaart en recreatietoervaart (ook op de (rijks)hoofdvaarwegen) zo veel mogelijk gescheiden. Om aantrekkelijke parallelroutes te realiseren moet regionale aandacht voor de recreatietoervaart worden bevorderd. Hoe die bevordering tot stand komt, blijft onduidelijk.

Beheersplan Nat

Een van de belangrijkste beleidsdocumenten van de regionale directies van Rijkswaterstaat was het Beheerplan voor de natte infrastructuur (BPN). Dit beheerplan was de regionale doorvertaling van diverse landelijke beleidsnota's. Het BPN gaf de uitgangspunten voor het beheer op basis van multifunctionaliteit en bevatte een weergave van de feitelijke beheersactiviteiten voor een specifiek deel van de rijkswateren. Het BPN gaf voor alle relevante functies van de natte infrastructuur streefbeeld, functie-eisen en maatregelen weer.

Iedere RD stelde een eigen BPN op, waarbij de aandacht voor waterrecreatie kan verschillen. Inmiddels bestaat de BPN niet meer, maar stellen de verschillende Regionale Diensten uitvoeringsplannen op.

Streefbeelden

- 1) Recreatievaart wordt zoveel mogelijk gestimuleerd alternatieve routes te kiezen in plaats van het Amsterdam Rijnkanaal en het Lekkanaal. De recreatievaart in de langsricting neemt niet toe ten opzichte van 1996.
- 2) Er zijn minder dan vijf ongevallen per jaar tussen recreatie- en beroepsvaartuigen

Functie-eisen

- Verkeersgeleiding van de scheepvaart en de recreatievaart bij knelpunten op het Amsterdam Rijnkanaal en het Lekkanaal.
- Het zicht verbeteren op plaatsen waar veel recreatievoertuigen oversteken

Maatregelen

- Doorgaan met lopende activiteiten
- De beroeps- en recreatievaart verder scheiden op basis van vrijwilligheid door op oversteekpunten routeborden te plaatsen die de recreatievaart attendeert op alternatieve routes.
- Het stimuleren van alternatieve routes voor de recreatievaart door de bedieningstijden van sluizen aan te passen. Daarnaast overleggen met beheerders over verruiming van de bedieningstijden in het voor- en naseizoen.
- Evalueren van veiligheidsmaatregelen voor de oversteek.
- Minimumeisen stellen aan de communicatie tussen schepen onderling.
- Het verhogen van de wal.
- De recreatievaart concentreren op een zeer beperkt aantal oversteekplaatsen waarbij de verkeersveiligheid wordt verbeterd.

BRTN

In 1985 is voor de eerste keer het landelijk toervaart beleid geformuleerd in de Beleidsvisie Recreatietoervaart Nederland 1985 (BRTN 1985). De partners in dit samenwerkingsproject waren ministeries, de provinciale besturen, de ANWB en de grote watersportorganisaties Watersportverbond en HISWA Vereniging. In de BRTN 1990 wordt geconstateerd dat de afname van de bevaarbaarheid van vaarwegen een halt is toegeroepen. De resterende knelpunten op het toervaartnet zijn gespecificeerd. In 1992 zijn rijk en provincies in een convenant overeengekomen een twintig jaar durend samenwerkingsproject te starten voor het oplossen van deze knelpunten. Van 1995 tot en met 2006 is SRN als co-financier betrokken bij projecten ter verbetering van het basistoervaartnet.

De BRTN2000 biedt een ontwikkelingsperspectief voor vaarwegen in samenhang met de omgeving en draagt bij aan de versterking van de identiteit van Nederland als Waterland. Vanaf 2007 is de regie en het budget voor de uitvoering van de BRTN in handen gelegd van de provincies. Dit was een belangrijke reden om de BRTN2000 te actualiseren en een BRTN2008-2013 op te stellen. Het Ministerie van LNV en het Ministerie van V&W hebben aan de provincies 30 miljoen euro beschikbaar gesteld in het kader van het Investeringsbudget. SRN is per 2007 adviseur van provincies bij de uitvoering van de kerntaak 'het opheffen van fysieke knelpunten op het basistoervaartnet' (SRN, 2008).

3.1.3 Implementatie van beleid

Ten behoeve van de BPN en de in de BPRW 2001 – 2004 genoemde waterrecreatiekansenkaart (WRKK) zijn twee rapporten opgesteld:

- Waterrecreatie en het beheer van de rijkswateren, Richtlijnen voor de implementatie van waterrecreatie in beheersplannen nat (2000)
- Handreiking waterrecreatiekansenkaart (2002)

Deze rapporten waren bedoeld om de verschillende regio's richtlijnen, handvatten en achtergrondinformatie te geven om het beleid rond waterrecreatie te concretiseren.

Waterrecreatie en het beheer van de rijkswateren, Richtlijnen voor de implementatie van waterrecreatie in beheersplannen nat

Dit rapport is opgesteld door AVV onder begeleiding van het Platform Waterrecreatie, waarin vrijwel alle regionale directies en specialistische diensten vertegenwoordigd waren. Het rapport beoogt voor Regionale Directies van RWS richtlijnen en achtergrondinformatie te geven om het beleid rond waterrecreatie te concretiseren in Beheersplannen Nat (BPN)

Aan waterrecreatie kan volgens dit rapport via vier sporen vorm worden gegeven:

- Waterrecreatie als zelfstandig project (maatregelen specifiek gericht op waterrecreatie);
- 'Meeliften' van waterrecreatie bij aanleg ten behoeve van andere functies op en rond het water of bij werkzaamheden ten behoeve van onderhoud;
- Bewust geen actie ondernemen ten aanzien van waterrecreatie;
- Actie ondernemen om het uitoefenen van waterrecreatie te verbieden.

De voorgestelde methodiek bestaat uit vijf stappen:

1. verdeel het watersysteem in functiehomogene delen;
2. verdeel het watersysteem in homogene beheersobjecten;
3. bepaal vanuit een integrale benadering van alle functies het streefbeeld per functie;
4. bepaal per beheersobject de functie-eisen;
5. vergelijk de huidige situatie met de functie-eisen en bepaal de benodigde maatregelen om de functie-eisen te bereiken

Deze methodiek biedt de mogelijkheid meer gestructureerd om te gaan met de invulling van de functie waterrecreatie in Beheersplannen Nat. Daarbij kunnen regionale directies op verschillende manieren een rol spelen op het gebied van waterrecreatie:

- actief en initiërend;
- passief, reactief en toetsend (reagerend op aanvragen, verzoeken van andere partijen);
- regisserend (andere partijen stimuleren).

In het bijbehorende documentatierapport worden uitvoerig de wensbeelden voor de verschillende waterrecreatievormen beschreven. De wensbeelden zijn tijdsgebonden en kunnen zijn veranderd in de afgelopen jaren.

Handreiking waterrecreatiekansenkaart

In navolging van voorgenoemde rapportages en op grond van het BPRW 2001-2004, is deze handreiking opgesteld ter ondersteuning van het realiseren van waterrecreatiekansenkaarten (WRKK). Met de WRKK kan duidelijk worden wat de positie van waterrecreatie binnen de regionale directie is, wat de taken van een regionale directie van RWS zijn, hoe de afweging gemaakt wordt tussen de

verschillende wensen en of RWS kan meewerken aan een bepaalde recreatieve invulling (de kansen).

Daarnaast bleek extern de behoefte aan één kijk en heldere visie van RWS op de waterrecreatie te bestaan. De WRKK kan als communicatiemiddel dienen om de dialoog met overige partijen in de regio (provincie, gemeenten, terreinbeheerders) te ondersteunen.

3.2 Huidige situatie

Uit de vorige paragraaf kan wellicht geconcludeerd worden dat de aandacht voor waterrecreatie zo wisselend is dat er maar weinig concreets gebeurd is. De actuele situatie laat echter zien dat er in de verschillende regio's goede initiatieven zijn gestart en uitgevoerd voor de recreatievaart. Belangrijk uitgangspunt daarbij is dat RWS een publieksgerichte organisatie wil zijn die weet wie de gebruikers zijn en wat hun wensen zijn. In deze paragrafen worden een aantal ontwikkelingen en projecten beschreven.

Gebruikerstevredenheidsonderzoeken

In 2005 en 2007 zijn door RWS tevredenheidsonderzoeken onder recreatievaarders gehouden. De resultaten van deze onderzoeken zijn opgenomen in twee rapporten (Ministerie V&W, 2007 en MVA Communicatie, 2006). De onderzoeksvragen luiden:

- Hoe tevreden zijn recreatievaarders over de kwaliteit en de veiligheid van het hoofdvaarwegennet, de vlotheid op het netwerk, de informatievoorziening en de wacht- en overnachtingsplaatsen?
- Welk belang hechten de recreatievaarders aan de kwaliteit en de veiligheid van het hoofdvaarwegennet, de vlotheid op het netwerk, de informatievoorziening en de wacht- en overnachtingsplaatsen?
- Welke wensen heeft de recreatievaart ten aanzien van het hoofdvaarwegennet?
- Welk imago heeft Rijkswaterstaat bij de recreatievaart?

Naast het onderzoeken van de tevredenheid zijn ook de wensen van de gebruiker geïnterviewd.

Spiegeldagen

In 2006 en 2007 is door RWS een Spiegeldag voor vaarweggebruikers georganiseerd waarbij RWS in gesprek kwam met de beroeps- en recreatievaart. RWS vertelt welke maatregelen worden genomen en bespreekt die met de vaarweggebruikers. Zo houden zij elkaar een spiegel voor. In 2006 was de eerste Spiegeldag. Na afloop daarvan waren de vaarweggebruikers nog afwachtend ten opzichte van Rijkswaterstaat: eerst zien, dan geloven. Op de Spiegeldag gaven de schippers aan dat RWS de toen gegeven kritieken wel degelijk ter harte heeft genomen. Ook op de spiegeldag 2007 is weer een aantal acties voor RWS afgesproken die in 2008 worden geëvalueerd.

De spiegeldagen worden door zowel RWS, beroeps- als recreatievaart positief beoordeeld. Het wederzijdse respect voor elkaar groeit en men beseft meer en meer waar de ander tegenaan loopt.

Rijkswaterontmoetingsdagen

Voor een divers gezelschap uit de drinkwatersector, industrie, visserij, recreatie, landbouw, bouwend Nederland en natuurorganisaties organiseerde Rijkswaterstaat in 2007 een eerste Rijkswaterontmoetingsdag om samen met hen tot verbeterpunten te komen. Er werd gesproken over hoe de diverse partijen tegen RWS aankijken, waar wat te verbeteren valt en waar kansen liggen.

Pilot “Recreatievaart”, RD Zeeland

Met deze pilot probeert RWS Zeeland ‘lijn’ te brengen in een wat overheden betreft verkokerde structuur en wat de recreatiesector betreft een versnipperde branche met vele deelbelangen. Er wordt geprobeerd om alle voornemens, regels, voorwaarden, bevoegdheden en instrumenten die op begrens, herkenbaar gebied betrekking hebben, te integreren naar uitvoerbare besluiten.

RWS wil niet alleen publieksgericht, maar ook gebiedsgericht werken en dat betekent vooral kijken naar de samenhang van de behoeften en de oplossingen van het hele gebied. In de pilot is voor het eerst een nieuwe vorm van procesmanagement geprobeerd: de Search Conference (SC).

In maart 2006 organiseerde RWS Zeeland een Search Conference (SC). Een SC is een gemeenschappelijke planningsmethode, die mensen in staat stelt een plan te maken voor de meest wenselijke toekomst. Het gaat om een plan dat de deelnemers zelf tot uitvoer brengen. Het doel van een SC is – naast het vinden van een gemeenschappelijke basis voor het ontwikkelen van nieuwe strategieën – pro-actief, creatief en dus effectief te werken en flexibel en adequaat te reageren op veranderingen in de omgeving. Na een tweedaagse sessie lag er een gedeelde visie op de toekomst van de waterrecreatie in de Delta en zijn er tal van haalbare realistische acties benoemd met een tijdshorizon van 5 jaar. Vervolgens zullen de deelnemers de plannen zelf ten uitvoer brengen door in werkgroepen de ideeën verder uit te werken. Het is daarbij van belang de ideeën bij de partijen die hierover beslissen onder de aandacht te brengen en medestanders te vinden. Ook eventuele tegenstanders worden vooraf betrokken bij de plannen om samen te zoeken naar oplossingen. Zodra er voldoende support is voor de plannen kunnen ze uiteindelijk via de officiële kanalen worden ingediend en ten uitvoer worden gebracht.

RWS heeft vooral een faciliterende rol bij het bereiken van de doelen. Sommige doelen zijn te kwalificeren als “laaghangend fruit” en zijn reeds in 2007 in gang gezet of bereikt (bijv. het upgraden van de Deltagids en het uitgeven van twee RWS folders). Andere resultaten zijn o.a.:

- ontwikkelen portal
- hoogwaardige charterplaatsen
- passantenplaatsen stadscentra
- trailerhellingen en aanleginrichtingen
- shoppingsteigers
- scheiding beroeps- en recreatievaart door middel van vaarwegmarkering
- opzetten kenniscentrum

Bron: Notitie Pilot Recreatievaart Zeeland

Folder Recreatievaart in de Zeeuwse en Zuid-Hollandse Wateren, 2007

Deze folder helpt de waterrecreant op weg. Het biedt in één oogopslag alle praktische informatie over bruggen, sluizen, marifoonkanalen, (vlucht)havens en geeft een paar vuistregels op het gebied van de veiligheid. Het is geschikte informatie voor elke routeplanning en voor onderweg. De folder is samengesteld door Rijkswaterstaat Zeeland.

Folder Onderwatersport in Zeeland

Deze folder is opgesteld en gefinancierd door Rijkswaterstaat, Provincie Zeeland, KLPD en recreatieschap De Grevelingen en bevat de belangrijkste ‘spelregels’ voor onderwatersporten in Zeeland. De regels zijn opgesteld in overleg met de Nederlandse Onderwatersport Bond en zorgen er voor dat iedereen op een prettig en veilige manier van de Zeeuwse wateren gebruik kan maken.

Integraal ontwikkelingsperspectief “Hollandse IJssel meer dan water”

De ondertekening van de startovereenkomst “Hollandse IJssel, meer dan water” in september 2002 was het startsein voor verschillende overheden om samen te werken aan een betere, schonere en aantrekkelijkere gekanaliseerde Hollandse IJssel tussen IJsselstein en Gouda. De kracht van het project is dat het niet alleen een integraal waterproject is, maar dat ook water en ruimtelijke wensen en initiatieven zijn gecombineerd in een ontwikkelingsperspectief tot het jaar 2020. De waterbeheerders met hun taak voor een goede waterkwaliteit, -kwantiteit, stevige dijken en goede

oevers hebben hun krachten gebundeld met de gemeenten en provincies die opereren vanuit hun zorg voor de ruimtelijke ordening. Het project laat zien dat de ontwikkeling van natuur en recreatie goed valt te combineren met de wens van de waterbeheerder het water binnen ruimere kaders en dijken te houden en hun zorg voor een goede waterkwaliteit.

De integrale benadering levert grote winst op voor het project, zowel inhoudelijk gezien als in financiële zin. Zo is bij het bepalen van de wijze van realisering van het achterstallig onderhoud de bijdrage aan het behoud en de schepping van natuur is meegenomen. Het creëren van natuurvriendelijke oevers op die plekken waar toch al sprake is van achterstallig onderhoud, leidt bovendien tot een goedkoper plan. Het voorgaande betekent ook dat het één niet zonder het ander kan: zonder schoon water geen natuurwaarden, zonder natuur geen recreatie, recreatie biedt aanvullende inkomsten voor de landbouw en daarmee kan de landbouw het landschap beter beheren. Voor het realiseren van het Integrale Ontwikkelingsperspectief is het gezamenlijk optrekken van partijen in het vervolg essentieel.

Folder “Welkom op de kanalen in Noord-Brabant en Midden-Limburg”

Deze folder bevat informatie voor zowel de beroepsvaart als de recreatievaart over de bediening van sluizen en beweegbare bruggen. Ook is er informatie over allerlei zaken die van belang zijn voor een vlotte en veilige doorvaart opgenomen. De folder is opgesteld door Rijkswaterstaat Noord-Brabant en Limburg.

Gebruikersonderzoek Beroeps- en recreatievaart op de Noord-Brabantse en Midden-Limburgse kanalen

De kanalen in Noord-Brabant en Midden-Limburg zijn volop in ontwikkeling. Steeds meer bruggen en sluizen worden op afstand vanuit centrales bediend en enkele oude sluizen zijn inmiddels vervangen. Daarnaast heeft RWS op enkele trajecten de bedieningstijden verruimd in de avonduren en in het weekend. Rijkswaterstaat (Noord-Brabant en Limburg) is beheerder van dit kanalenstelsel. Voor verdere verbetering van de dienstverlening is inzicht nodig in de wensen en behoeften van de beroeps- en recreatievaarder. Daarom is in de zomer van 2003 een eerste gebruikersonderzoek gestart.

De bevindingen van de recreatievaart zijn uitgewerkt tot 16 aandachtspunten. Uit deze 16 aandachtspunten is door de beroeps- en recreatievaart een top 5 knelpuntenlijst samengesteld:

- Achterstallig onderhoud kanalen en objecten
- Lange wachttijden en spertijden
- Hoeveelheid en kwaliteit overnachtingplaatsen recreatievaart
- Bediening afstemmen op de vraag van de klant
- Dagelijks beheer en onderhoud

Steenbergen

RWS is bezig met de planvorming rond de aanleg van de A4 Steenbergen. De gemeente Steenbergen heeft een knusse kern met een jachthaven en een open verbinding met de Zeeuwse wateren. Door de aanleg van de A4 ter hoogte van Steenbergen wordt de aanvoertak voor de haven afgesneden. Er komt een brug, maar die is niet toereikend voor de gebruikelijke zeiljachten die er nu komen. Er zijn daarom plannen voor een aquaduct. RWS vindt het goed, maar levert een financiële bijdrage in de orde van grootte van de raming van kosten van de geplande brug. Overige financiering moet van gemeente, provincie en mogelijk particuliere investeerders (jachthaven) komen. Momenteel probeert men de gelden bij elkaar te krijgen voor deze PPS-constructie (publiek-private samenwerking).

Integraal Inrichtingsplan Veluwerandmeren

Met een goede waterkwaliteit bieden de Veluwerandmeren veel mogelijkheden voor allerlei vormen van gebruik: vissen, zwemmen, varen, genieten van de natuur. Om te zorgen dat ook in de toekomst de vele vormen van gebruik naast elkaar kunnen bestaan, zijn afspraken nodig. De overheden rond de Veluwerandmeren hebben in 1996 aangegeven deze afspraken te willen maken op basis van een "interactieve" samenwerking met een ieder die van de meren gebruik maakt. Gezamenlijk, en over de geografische beleidsgrenzen van overheden heen: één Integrale Inrichting van de VeluweRandmeren. Rijkswaterstaat IJsselmeergebied is één van de partijen die in de samenwerking zitting heeft genomen.

In 2001 is het Inrichtingsplan Veluwerandmeren vastgesteld. In het Inrichtingsplan staan 36 maatregelen die in de periode tot 2010 gerealiseerd gaan worden (waarvan 8 maatregelen direct betrekking hebben op de watersport, zie kader). Rode draad is het creëren en versterken van het evenwicht tussen recreatie, natuur en economische belangen. Het Inrichtingsplan is meer dan een verzameling van goed op elkaar afgestemde maatregelen. Het is ook een toetssteen voor nieuwe ontwikkelingen, die nog niet zijn voorzien maar zich vrijwel zeker voor zullen doen. De uitdaging ligt in het vasthouden van het gezamenlijke toekomstbeeld.

Maatregelen watersport

- Vergroten vaarmogelijkheden Veluwemeer
- Vergroten vaarmogelijkheden Wolderwijd
- Verleggen vaargeul Wolderwijd
- Verdiepen bij Nulderhoek
- Verdiepen bij Roggebotsluis
- Egaliseren waterbodem baai Elburg
- Markeren vaarroutes campings Veluwemeer
- Aanleggen overdraagvoorzieningen kano's

Naviduct Enkhuizen

Door de toename van het weg- en waterverkeer was de capaciteit van de Krabbergatsluis bij Enkhuizen niet meer toereikend om al dit verkeer te verwerken. Om de capaciteit voor de scheepvaart te vergroten heeft Rijkswaterstaat in de nabijheid twee nieuwe sluisen aangelegd. De Krabbergatsluis wordt alleen nog gebruikt voor schepen die onder de brug door kunnen varen en voor uitzonderlijk vervoer. Onder de nieuwe sluisen is een verkeersweg aangelegd, hierdoor wordt het complex als naviduct aangeduid. Door de aanleg van het naviduct zijn de wachttijden zowel op het water als op de weg aanzienlijk afgenomen.

Shop-en stopplaatsen Laarbeek

De gemeente Laarbeek wil in haar gemeente graag stop- en shopplaatsen aanleggen op diverse plaatsen langs de Zuid-Willemsvaart. De Stop- en shopplaats is een speciale voorziening voor de pleziervaart. Boten kunnen daar een poosje worden aangelegd, zodat de pleziervaarders even de gemeente kunnen aandoen, voor bijvoorbeeld boodschappen of een horecabezoek. De gemeente klopte met dit idee aan bij Rijkswaterstaat. Afsproken is dat ze zich samen sterk gaan maken voor de aanleg van deze bijzondere plaatsen.

Klantenpanel

Verschillende Regionale Diensten organiseren een aantal keer per jaar een klantenpanel om de wensen van de klant in beeld te brengen. Tijdens dergelijke bijeenkomsten worden veel praktische zaken genoemd, waarmee RWS direct aan de slag kan en gaat. Ook komen uit het klantenpanel wensen naar voren met een langere uitvoeringstijd, zoals het verruimen van bedieningstijden.

RWS probeert met behulp van het klantenpanel de wensen van de klant in een directe benadering helder te krijgen.

Schippersjournaal

Rijkswaterstaat Brabant geeft periodiek een schippersjournaal uit voor schippers die varen op het Brabantse en Midden-Limburgse kanalenstelsel. Het schippersjournaal bevat informatie van RWS die voor de schippers nuttig of interessant is. Op deze manier worden de schippers op de hoogte gehouden van de activiteiten van RWS. Het schippersjournaal wordt bij de jachthavens uitgedeeld en is te downloaden vanaf Internet.

Waterrecreatiekansenkaart

Het Beheersplan Rijkswateren 2001 – 2004 stelde voor om per regio in overleg met belanghebbenden een waterrecreatiekansenkaart (WRKK) op te stellen. Daarnaast moesten de wensen en knelpunten van de belanghebbenden worden geïnventariseerd om een helder beeld te krijgen van alles wat er speelde binnen waterrecreatie in relatie tot het beheergebied. RWS Noord-Brabant en Limburg hebben de studie “kansen voor waterrecreatie” verricht, waarbij de WRKK werd opgesteld. Met de WRKK kon RWS met betrokken partijen verder praten over de plannen en ideeën.

In de studie werden, naast het opstellen van de WRKK, verantwoordelijkheden helder gesteld, streefbeelden geformuleerd en kaders gesteld voor het verlenen van vergunningen. Uit de studie zijn 15 aandachtspunten naar voren gekomen. Vijf aandachtspunten zijn aangewezen om als eerste uitgevoerd te worden:

1. Verruiming bedieningstijden in het weekend (in 2003 een feit)
2. Zonering van kanaaloever in relatie tot ecologische functie (zonering op kaart en besproken met sector in 2002)
3. Informatievoorziening naar het publiek (folder Welkom op de kanalen in Noord-Brabant en midden-Limburg, aanschaf van 5 lichtkranten op de sluisen)
4. Verbetering Communicatie met overheden en belangenorganisaties (invoering 2-jaarlijks recreatietoervaartoverleg en uitwerking kader voor omgaan met lagere overheden bij vergunningaansvraag werken van derden)
5. Opzetten van monitoring en evaluatie (extra tellingen naast IVS gegevens).

Voor de Noord-Brabantse en Limburgse kanalen heeft de WRKK en het opstellen daarvan geleid tot een impuls voor de waterrecreatie. Het contact tussen RWS en de sector is verbeterd en door de uitvoering van de aandachtspunten zijn daadwerkelijk verbeteringen doorgevoerd.

Ook voor de Provincie Limburg is in 2002 een WRKK opgesteld. Het proces om te komen tot deze kansenkaart is echter anders gelopen dan in Noord-Brabant. In Limburg werd met veel partijen tegelijk gesproken, waardoor er zoveel verschillende wensen werden geïnventariseerd dat het opstellen van een WRKK met daarbij concrete acties niet meer goed mogelijk was. De realiteit was tijdens het proces uit het oog verloren. De WRKK van Limburg wordt daarom wel gebruikt als naslagwerk, maar heeft geen beleidsmatige doorwerking gekregen.

Na deze ervaringen in Limburg zijn geen andere initiatieven tot het maken van een WRKK genomen. Het begrip heeft inmiddels een bepaalde negatieve lading bij RWS

gekregen: “roept u maar wat u wilt en RWS zorgt dat het uitgevoerd wat” ; dat is niet de manier waarop RWS recreatie een plaats wil en kan geven.

3.3 Conclusies

Waterrecreatie en in het bijzonder recreatievaart is geen nieuw thema voor Rijkswaterstaat. Al jaren lang komt het thema af en toe naar voren, maar even zo vaak is het ook weer verdwenen. De laatste jaren is wel een toenemende aandacht voor recreatievaart waarneembaar. Allereerst is Rijkswaterstaat steeds publieksgerichter gaan werken. Dit betekent o.a. dat RWS wil weten wie de gebruiker van de rijkswateren is, wat de wensen zijn van de gebruiker en wat de verwachtingen zijn over RWS. Hiertoe zijn diverse initiatieven gestart zoals spiegeldagen, tevredenheidsonderzoeken, nieuwsbrieven en klantenpanels.

Tegelijkertijd is de verankering in beleid momenteel nauwelijks geregeld. In de huidige BPRW, die in 2008 vervangen wordt, wordt maar weinig aandacht besteed aan waterrecreatie. Dit heeft tot gevolg dat er binnen RWS weinig middelen en capaciteit beschikbaar zijn om met waterrecreatie bezig te zijn. Vanuit het oogpunt van veiligheid is er altijd een bepaalde basis-aandacht voor recreatievaart. Tenslotte behoren zij ook tot de gebruikers van de rijkswateren en is het ‘samengaan’ van beroeps- en recreatievaart een voortdurend punt van aandacht.

In diverse regio’s zijn initiatieven gestart om de recreatievaart beter te faciliteren; door mee te liften met andere investeringen, door mee te denken met planmakers en door zelf maatregelen te nemen. Het is duidelijk dat de aandacht in de verschillende regio’s heel verschillend is en afhangt van personen en gebiedskenmerken. Regio’s zijn niet verplicht om waterrecreatie volgens bepaalde richtlijnen of visie te implementeren en er is nog geen toetsing van het beleid vastgelegd.

4 HUIDIGE SITUATIE THEMA'S

In dit hoofdstuk wordt de huidige situatie van een aantal relevante thema's besproken. Het gaat hierbij niet zozeer om beleidsmatige aandacht of concrete projecten (zoals in hoofdstuk 3), maar om thema's als communicatie, kennis en veiligheid.

4.1 Kennis

Extern

Bij Rijkswaterstaat zelf is nog geen gestructureerde recreatiedeskundigheid en -kennis aanwezig. Veel kennis zit in hoofden van mensen, maar er is geen systeem waar de vragen, knelpunten en problematiek van waterrecreatie gestructureerd geregistreerd wordt.

De door RWS uitgevoerde tevredenheidsonderzoeken onder beroeps- en recreatievaarders zijn een eerste aanzet om te achterhalen wat er onder de gebruikers leeft. Wie maken er eigenlijk gebruik van het vaarwater en wat zijn hun wensen? Naast deze gegevens is gestructureerde informatie over gebruik en aanbod ook van belang: waar liggen jachthavens, hoe druk wordt een bepaalde vaarweg bevaren, waar doen zich gevaarlijke situaties voor en waar liggen knelpunten?

Indien RWS een actieve houding ten opzichte van waterrecreatie wil aannemen, dan is het niet genoeg om alleen te monitoren wat de huidige stand van zaken is. RWS zal dan ook meer kennis moeten verkrijgen over bijvoorbeeld:

- Trends en ontwikkelingen in vaargedrag
- Maatschappelijke ontwikkelingen
- (on)Mogelijkheden als gevolg van klimaatverandering
- In welke gebieden liggen kansen voor waterrecreatie
- Technologische ontwikkelingen
- ...

Intern

Naast kennis van en uit de sector is onderlinge kennisuitwisseling bij Rijkswaterstaat ook van belang. Voorheen bestond het Platform Waterrecreatie, een overleggroep binnen Rijkswaterstaat van medewerkers die in hun werk in meer of mindere mate te maken hebben met waterrecreatie. Dit platform bestaat niet meer, met als gevolg dat verschillende regionale directies niet goed op hoogte zijn van de situatie in andere gebieden. Het overleg diende ook om kennisuitwisseling tussen 'kleine' en 'grote' waterrecreatie te bevorderen.

4.2 Communicatie

Omdat het beheer en eigendom van water en oevers bij verschillende instanties (RWS, SBB, waterschappen, provincies etc.) ligt, is het voor het publiek lastig te achterhalen welke instantie voor een vraag benaderd moet worden. Contact met RWS op het gebied van recreatie verdient daarom blijvende aandacht.

RWS als organisatie straalt weinig transparantie naar buiten: het functioneren en de verhoudingen van RWS, DGW, DGTL en DVS en waar welke onderwerpen spelen, is onvoldoende inzichtelijk voor de recreatiesector. Soms weet men binnen een RD ook niet altijd wie de juiste contactpersoon is. Dit verschilt overigens per regionale dienst. Voor gebruikers is het lastig te bepalen of een bepaald water Rijkswater is.

Om de communicatie tussen RWS en de recreant te verbeteren worden steeds meer activiteiten ontwikkeld. Publieksgerichte activiteiten als de Spiegeldagen en de Rijkswaterontmoetingsdagen zijn daar voorbeelden van, die door de recreatiesector positief worden ontvangen. Ook uit uitbrengen van folders en kaarten zoals “welkom op de kanalen in Noord-Brabant en Midden-Limburg” en “Recreatievaart in de Zeeuwse en Zuid-Hollandse wateren”, wordt gewaardeerd door de recreanten.

Met betrekking tot communicatie over stremmingen kunnen twee belangrijke opmerkingen worden gemaakt. De juistheid en duidelijkheid van de informatie is voldoende volgens de recreant, maar de snelheid waarmee de informatie wordt verschaft is te laag. Hierdoor zijn recreanten niet altijd tijdig op de hoogte van stremmingen. Dit blijkt uit onderzoek “In de Stuurhut van de vaarweggebruiker uit 2006” (MVA Communicatie, 2006). In 2007 is door Rijkswaterstaat een “Handboek Communicatiemiddelen bij werkzaamheden aan de Vaarweg” opgesteld. Belangrijkste doel van het handboek is om de vaarweggebruikers efficiënt, effectief en eenduidig te informeren over geplande werkzaamheden of ongeplande stremmingen. Rijkswaterstaat wil hiermee een eenduidige uitstraling naar de vaarweggebruiker geven, waardoor de vaarweggebruiker herkent dat de informatie van RWS komt en dus betrouwbaar is. Een punt van aandacht is of de vaarweggebruiker en dan met name de recreatievaarder weet waar hij de nodige informatie kan vinden. Hier kan RWS mogelijk nog een verbetering maken.

De recreatiesector heeft zelf ook een aantal beperkingen waardoor communicatie lastig is. Het is een versnipperde sector met een aantal verschillende belangengroepen. De grote belangengroepen zoals HISWA en Watersportverbond werken met regiovertegenwoordigers, die contact hebben met Rijkswaterstaat. Het contact tussen de verschillende belangengroepen verdient wel verbetering.

4.3 Functiecombinaties

Functiecombinaties en daarmee samenhangende conflicten kunnen zich op verschillende niveaus afspelen: gebruiksfuncties onderling (recreatie in combinatie/conflict met beroepsvaart, natuur, waterberging, waterkwaliteit). Maar ook binnen de gebruiksfunctie recreatie moet met verschillende groepen rekening worden gehouden (snelle en langzame watersport; kitesurfen met badgasten, sportvissers en duikers).

Natuur

De combinatie en conflict tussen de recreatiefunctie en natuurfunctie van Rijkswateren is het meest bediscussieerd. Recreatie en natuur kunnen heel goed samen gaan, maar een sterke natuurlobby beperkt vaak de inbreng van recreatie bij natuurontwikkeling. In veel plannen wordt het natuurbelang automatisch meegenomen (MER, VHR, NB wet, Natura2000), voor recreatie moet steeds apart gelobbyd worden. Daarnaast is het opmerkelijk dat – terwijl recreatie een gelijkwaardig belang als natuur zou moeten hebben als nevenfunctie van Rijkswateren - bij RWS wel ecologen in dienst zijn maar geen medewerkers met specifieke recreatie deskundigheid.

Recreatievaart versus beroepsvaart

Binnen de recreatievaart is de combinatie met beroepsvaart het meest voorkomende conflict. Beide groepen hebben deels dezelfde belangen, zoals de mogelijkheden voor een vlotte doorvaart. De Nota Mobiliteit is helder: beroeps- en recreatievaart moeten zoveel mogelijk gescheiden worden. Aparte recreatievaartroutes daar waar het kan, bij meerdere sluiskolken gescheiden schutten. Veiligheid is een belangrijk aspect voor beide groepen. Voorlichting en communicatie vindt plaats door middel van (landelijke) acties zoals “Varen doe je samen”, “Veilig varen op de IJssel” en “Veilig samen schutten”.

4.4 Wet- en regelgeving

Uitdagingen in verband met wet- en regelgeving is een terugkerend thema voor de sector waterrecreatie. Maar ontwikkelingen als Natura2000 en Ruimte voor de Rivier bieden ook kansen voor recreatie omdat gebieden integraal aangepakt worden.

In het kader van natuur- en milieuwetgeving (Natura 2000, Kaderrichtlijn Water, Vogel- en Habitatrichtlijn) wordt de toegankelijkheid van gebieden voor waterrecreanten beperkt, en zijn recreatieondernemers beperkt in het uitoefenen van hun activiteit. Als gevolg van de Beleidslijn Ruimte voor de River heerst een ontwikkelingsstop/bouwstop die recreatieondernemers aan de rivieren aantast. Daarnaast zijn er verschillende interpretaties van de beleidslijn mogelijk. Ondernemers lezen dat bepaalde activiteiten mogen en ziet kansen voor recreatie en toerisme, terwijl Rijkswaterstaat een strengere lijn volgt¹.

De sector geeft aan begrip te hebben voor beschermingsmaatregelen voor natuur en milieu, maar pleit voor een balans tussen natuurwaarden en belevingswaarden. Een te generaliserend karakter van de regels voor vuilwaterlozing bijvoorbeeld leidt tot onbegrip bij gebruikers van groot water waar vuilwaterlozing een verwaarloosbaar effect heeft.

Naast de natuur- en milieuwetgeving heeft ook de invoering van het Investeringsbudget Landelijk Gebied (ILG) mogelijke gevolgen voor de recreatievaart. De financiering van de BRTN is niet meer afhankelijk van rijksgeld maar van de afzonderlijke provincies. Omdat een knelpuntvrij vaarnetwerk ook van belang is voor Rijkswaterstaat, moet er gezorgd worden dat de provincies hier middelen voor beschikbaar stellen. Een ander punt dat hierbij nog speelt is dat de PKB status van de BRTN komt te vervallen met de invoering van de Nieuwe Wet Ruimtelijke Ordening. Als de planologisch beschermde status van de BRTN gehandhaafd moet blijven, moet er een Algemene Maatregel van Bestuur worden ingesteld.

4.5 Financiering

De binnen RWS gehanteerde sturing op basis van Service Level Agreements (SLA's) houdt in dat de DG van Rijkswaterstaat (D2) met de SG (D1) afspraken maakt over de te leveren prestaties en het onderhoudsniveau van de 3 netwerken (hoofdwegennet, hoofdvaarwegennet en hoofdwatersystemen). Deze afspraken worden vervolgens vertaald naar afspraken tussen de DG RWS en de HID-en van de Regionale Diensten (D2-D3) middels het management contract.

Om invulling te kunnen geven aan het begrip netwerkprestatie zijn prestatieindicatoren (pins) ontwikkeld waarvan de waarden een beeld geven van de

¹ 'Ja, mits' was van toepassing voor riviergebonden functies, maar vervolgens ontstaat er een interpretatieverschil wat precies 'riviergebonden' is.

mate waarin het netwerk de gewenste prestaties levert. Het gewenste onderhoudsniveau wordt vastgelegd in een BON (Basis Onderhoudsniveau). Het BON vormt de basis om te komen tot een voor het beheer en onderhoud benodigd budget. Dit budget wordt bepaald via de $P(\text{Prijs}) \times Q(\text{Areaal})$ formule

De kern van de onderbouwing in het BON is dat voor alle (deel)objecten van de hoofdinfrastructuur wordt aangegeven waarom en wanneer welke beheers- en onderhoudsmaatregelen noodzakelijk zijn en welke gemiddelde kosten hieraan verbonden zijn op landelijk niveau. De aard, constructie, specifieke functionaliteit en het gebruik van verschillende soorten objecten lopen sterk uiteen. Daarom is voor zes objectcategorieën (oever, bodem, kunstwerken, verkeersvoorzieningen, water en exploitatie) een objectbeheerregime (OBR) opgesteld. In een OBR worden o.a. de volgende aspecten vastgelegd: omschrijving aard en functie, areaalgegevens en verschijningsvormen, wet- en regelgeving, servicelevels en gebruikseisen.

Recreatie is in de huidige financieringsconstructie van Rijkswaterstaat geen aparte post in SLA, BON of OBR. Dat heeft tot gevolg dat RWS over weinig middelen beschikt om veel met recreatie te doen.

4.6 Rollen, taken en verantwoordelijkheden

Het Ministerie van Verkeer en Waterstaat is verantwoordelijk voor integraal waterbeheer van de rijkswateren. Recreatie maakt onderdeel uit van het waterbeheer. Rijkswaterstaat is verantwoordelijk voor het beheer van infrastructuur, het verlenen en toetsen van vergunningen, het mogelijk maken van maatschappelijk gewenste ontwikkelingen en de communicatie en informatievoorziening met en naar de gebruikers (Grontmij Advies, 2002).

Om deze verantwoordelijkheden te kunnen dragen, heeft RWS een aantal taken:

- Beherende taak (inclusief onderhoud en aanleg): als vaarwegbeheerder is RWS de eerst verantwoordelijke voor het beheer, onderhoud en aanleg van het rijkswater, de bruggen en de sluisen, waarbij een vlotte en veilige doorvaart voorop staan.
- Toetsende taak: bij de totstandkoming van nieuwe (recreatieve) ontwikkelingen langs de wateren heeft RWS als vergunningverlener een belangrijke taak bij de beoordeling en afweging van initiatieven.
- Faciliterende taak: RWS vervult een belangrijke rol bij het mogelijk maken van diverse (recreatieve) ontwikkelingen in directe aansluiting op het vaarwater (oeverzones, kunstwerken etc.)
- Informatieve taak: betreft informatievoorziening en communicatie met derden over plannen en ontwikkelingen langs de rijkswateren, in samenhang met de taken en verantwoordelijkheden van RWS.
- Onderzoek en monitoring: ten behoeve van voortdurende evaluatie en eventuele bijstelling van beleid is nader onderzoek en het verzamelen van relevante meetgegevens een permanente taak van RWS.
- Verkeersbegeleiding: zorgen dat alle vaarweggebruikers veilig en vlot kunnen doorvaren door hen te begeleiden bij kunstwerken of stremmingen.
- Verkeersordening: Het bevorderen van een vlotte en veilige doorvaart door tijdig informatie te verstrekken (op, aan en in de vaarweg) aan de vaarweggebruikers
- Bediening: uitvoeren van veilige en vlotte bediening van bruggen en sluisen.
- Incidentmanagement: maatregelen die beogen het vaarwater zo snel mogelijk nadat een incident heeft plaatsgevonden, voor de vaarweggebruikers weer vrij te maken, rekening houdend met de veiligheid, mogelijke slachtoffers en eventuele ontstane schade.

In verschillende onderzoeken (MVA Communicatie, 2006 en Wijzer Adviesbureau, 2005) is ook aan recreatievaarders gevraagd wat zij als belangrijkste taken van Rijkswaterstaat zien:

- Recreatievaarders zien Rijkswaterstaat als vaarwegbeheerder die met uitvoerende werkzaamheden faciliteiten voor hen creëert. Behulpzaam, deskundig en voorwerp van 'Neerlands trots' zijn typeringen van de organisatie. Tegelijkertijd ziet men een logge en bureaucratische organisatie met stroperige procedures.
- Veiligheid en een vlotte doorvaart zijn de belangrijkste voorwaarden die recreatievaarders aan de vaarweg stellen.
- Tot de belangrijkste taken van RWS rekenen de recreatievaarders veiligheid, het onderhoud van de vaarwegen en het realiseren van beschikbaarheid van de goede vaarwegen, vlotte sluis- en brugpassages en informatie over stremmingen.

In dezelfde onderzoeken is ook gevraagd wat de wensen of mogelijkheden zijn ten aanzien van taken van RWS:

- het vervullen van een trekkersrol bij de totstandkoming van nieuwe recreatieve ontwikkelingen langs de kanalen.
- het realiseren van aanlegvoorzieningen voor de recreatievaart en/of andere vormen van water- of oeverrecreatie;
- de aanleg van nieuwe jachthavens of het uitbreiden van bestaande havens;
- het aanleggen van fiets- en wandelpaden langs het water;
- minder starre toepassing van de beleidslijn Ruimte voor de Rivier;
- duidelijkheid over de toepassing van de beleidslijn (dus ook over plaatsen waar niets kan);
- een meer meedenkende houding (niet alleen een vergunning afwijzen, maar meedenken over hoe, of onder welke voorwaarden iets dan wel gerealiseerd kan worden)
- aanwijzen en afbakenen snelvaargebieden
- controle en handhaving, baggeren en haventoeegangen
- bebording
- meer voorlichting over veilig varen

4.7 Veiligheid

Veiligheidsniveau

Vervoer over water kost gemiddeld twee dodelijke slachtoffers per jaar naast enkele tientallen gewonden. Inclusief recreatietoervaart gaat het om gemiddeld acht doden per jaar. De overheid stelt zich ten doel om het huidige veiligheidsniveau tenminste te handhaven. Dat betekent dat Rijkswaterstaat en andere beheerders in moeten spelen op de volgende ontwikkelingen (Ministerie van V&W, *Betrouwbaar op de Vaarweg*, 2005):

- Een aanzienlijke toename van het goederenvervoer over water, mede door uitbreiding van de Europese Unie;
- Toenemend scheepvaartverkeer, niet alleen door de beroepsvaart maar ook door een groeiende groep recreanten;
- Toename van hinderlijke activiteiten op en langs de vaarweg;
- Grotere schepen en een grotere diversiteit in scheepstypen;
- Een grotere diversiteit in kennis en kunde van de schippers;
- Ontwikkelingen op het gebied van milieu en leefbaarheid;
- Grotere inzet op security

Hinderlijke waterbewegingen

Niet alle vaarweggebruikers zijn zich bewust wat hun vaargedrag voor overlast of schade veroorzaakt bij andere vaarweggebruikers. Hierdoor kunnen gevaarlijke situaties ontstaan. Het BPR verbiedt in principe het veroorzaken van hinderlijke waterbewegingen, maar hierop wordt maar slecht gehandhaafd volgens de recreatievaarders. Voorlichting is erg belangrijk bij dit onderwerp om de vaarweggebruikers te wijzen op de gevolgen van hun vaargedrag.

Veilig varen doe je samen

Na een succesvolle proef in 2007 om de veiligheid op de vaarweg te bevorderen is door een aantal belangrijke partijen het Convenant Varen doe je Samen! getekend. Doel van dit project is door informatieverstrekking risico's te beperken die kunnen ontstaan op plaatsen waar beroeps- en recreatievaart in elkaars vaarwater zitten.

Deelnemende partijen aan het project zijn RWS, provincies, havenbedrijven, HISWA vereniging, het Watersportverbond, Koninklijke Schuttevaer, ANWN en SRN. In het kader van dit project zijn in een map detailkaarten opgenomen van een aantal vaarwegknooppunten. Ze laten zien hoe je op veilige en vlotte manier deze knooppunten kunt oversteken. Nadat in 2007 de eerste vijf knooppuntenboekjes zijn geproduceerd, worden in 2008 de overige vaargebieden van Nederland in kaart gebracht.

In Oost-Nederland bestaat al langer ervaring met voorlichting over veilig samen varen. De IJssel trekt grote aantallen recreanten, maar is ook een belangrijke verkeersader voor de beroepsvaart. In de campagne "veilig varen op de IJssel doen we samen" zijn brochures gemaakt. Deze geven informatie over de rivier en tips die samen met organisaties van vaarweggebruikers zijn opgesteld. De campagne heeft bij verschillende groepen al veel meer bewustzijn gecreëerd.

Houd plezier in de vaart!

In deze brochure van Rijkswaterstaat uit 2007 staan regels en tips voor een veilige recreatievaart: tips over voorbereiding, gedrag op het water, belangrijkste regels, uitleg over verkeersborden en verwijzingen naar overige informatiebronnen.

5 SWOT-ANALYSE

Dit hoofdstuk beschrijft de SWOT-analyse van RWS en de recreatievaart. De verschillende aspecten zijn per thema gegroepeerd. De SWOT-analyse laat zien dat Rijkswaterstaat op een punt staat dat het moet bedenken hoe het in de toekomst met recreatievaart om wil, moet en kan gaan. Hiervoor zijn grofweg vier scenario's denkbaar, die in hoofdstuk 6 worden behandeld.

De aspecten die in deze SWOT-analyse genoemd worden, zijn afkomstig uit (gebruikers)onderzoeken, interviews gehouden voor het project van de Waterdienst, en informatie van de projectbegeleidingscommissie.

Sterkten

Beleidsaandacht

- Door het aspect "Veiligheid" heeft recreatievaart de aandacht van RWS;
- Toenemende aandacht en onderkenning maatschappelijk belang recreatie;
- In verschillende regio's neemt RWS initiatief om de recreatiefunctie een plek te geven en overleg met de recreatiesector te starten;
- Landelijke campagne "Varen doe je samen" om de veiligheid voor beroeps- en recreatievaart te vergroten.
- De gebruikerstevredenheidsonderzoeken en de studie "in de stuurhut bij de vaarweggebruiker";
- De intentie van RWS om corridorgericht te gaan werken (dus over de beheersgrenzen heen).

Communicatie

- RWS staat in veel gevallen open voor vragen over recreatie en is bereid mee te denken over oplossingen, aldus de recreatiesector;
- Met publieksgerichte activiteiten als de Spiegeldagen en Rijkswaterontmoetingsdagen weet Rijkswaterstaat beter wat de vaarweggebruikers wensen;
- De sector is steeds positiever over het contact met Rijkswaterstaat. Publieksgerichte activiteiten als de Spiegeldagen dragen daar aan bij;
- Aantrekkelijke en informatieve folders voor de gebruiker zoals "welkom op de kanalen in Noord-Brabant en Midden-Limburg" en "Recreatievaart in de Zeeuwse en Zuid-Hollandse Wateren";
- Juistheid en duidelijkheid van informatie rondom stremmingen;
- Bij calamiteiten hebben recreatievaarders snel de juiste autoriteit te pakken.

Infrastructuur

- De aansluiting van het hoofdvaarwegennet op het onderliggende vaarwegennet;
- De aanmeldprocedures bij sluizen/bruggen;
- Bedieningstijden en de afstemming van beheer en onderhoud aan de vaarweg;
- Passeertijd bij en de afstemming tussen ('groene golf') bruggen en sluizen.

Zwakten

Beleidsaandacht

- Zorg voor veiligheid moet volgens de recreatievaarder nog beter;
- Slagvaardigheid en bereidheid tot meedenken bij Rijkswaterstaat;
- Goede initiatieven om de recreatiefunctie een plaats te geven binnen het beleid worden vaak niet doorgezet en vervagen in de loop van de tijd (bijv. de waterrecreatiekansenkaart);
- De vertaling van beleid en visies naar concrete acties;

- Afwezigheid van landelijke recreatievisie en afwegingskader. De regionale diensten besteden wel aandacht aan recreatie, maar er is over het algemeen weinig vastgelegd in beleidsnota's of uitvoeringsplannen;
- Recreatie wordt in het beleid niet of nauwelijks expliciet meegenomen, activiteiten worden daarmee ook niet getoetst of gewaardeerd.
- Verschillende hoeveelheid aandacht voor waterrecreatie in de regio's, o.a. afhankelijk van het belang dat aan het onderwerp wordt gehecht.

Infrastructuur

- De voorzieningen op de RWS overnachtingplaatsen (criminaliteit, weinig toezicht, verlichting);
- Het is voor buitenstaanders lastig te bepalen wat precies Rijkswateren zijn en onder welke regionale dienst ze vallen.

Communicatie

- Er is geen structureel overleg binnen RWS over (kleine en grote) waterrecreatie in de verschillende regio's.
- Geen structureel overleg met de watersportsector;
- De snelheid waarmee informatie rondom stremmingen wordt verschaft is volgens de recreatievaarder te laag;
- De recreatievaart is niet altijd goed op de hoogte van stremmingen;
- Transparantie van RWS als organisatie (wie moet voor welk thema worden aangesproken);
- De follow-up van publieksgerichte activiteiten is nog onvoldoende.

Kansen

Beleidsaandacht

- Aandacht in de Watervisie van het Kabinet voor waterrecreatie, waarmee waterrecreatie weer in de aandacht van de beleidsmakers komt.
- Recreatiesector wil meedenken over en suggesties doen voor de rol en taken die Rijkswaterstaat op gebied van waterrecreatie kan vervullen.
- Afstemming en samenwerking met beleidsmakers, terreinbeheerders en sectororganisaties kan resulteren in efficiency voordelen in beheer en onderhoud.
- Er zijn al veel regionale initiatieven gestart. Deze goede initiatieven kunnen als voorbeeld dienen voor andere regio's.

Infrastructuur

- Veel recreatievaarders vinden dat het vaarbewijs verplicht moet worden gesteld;
- Zowel financieel als qua aantal werkenden staat de waterrecreatie volgens de vertegenwoordigers van de sector minstens op hetzelfde niveau als de beroepsvaart.

Communicatie

- Een actief en zichtbaar recreatiebeleid kan bijdragen aan positieve beeldvorming en imago van RWS.

Bedreigingen

Beleidsaandacht

- Toenemend aantal vaarbewegingen (beroeps- en recreatievaart) vereist aandacht van Rijkswaterstaat voor recreatie. Niks doen betekent later achter de feiten aanlopen (veiligheid, milieu, belemmeringen etc.)

Wet- en regelgeving

- Veranderde financiering van BRTN en SRN door invoering ILG. SRN is niet meer afhankelijk van rijksgeld, maar van de afzonderlijke provincies.
- Vervallen PKB-status van het BRTN door invoering van de Nieuwe Wet Ruimtelijke Ordening;
- Natura2000 en KRW zorgen voor beperkingen voor recreatie.

Infrastructuur

- Versnipperd beheer en eigendom van water;

Communicatie

- Een aanzienlijk deel van de recreant is niet aangesloten bij een belangenbehartiger en daardoor moeilijk te benaderen.
- De recreatiesector is zeer divers en bestaat uit zeer veel organisaties, waardoor communicatie lastig is en regionale contactpersonen moeilijk te vinden zijn voor RWS.
- Er wordt onvoldoende structurele kennis verzameld over het thema waterrecreatie door RWS, waardoor het lastig is in te spelen op de vraag, trends en ontwikkelingen.

6 AANBEVELINGEN

Er zijn diverse scenario's denkbaar voor de omgang van Rijkswaterstaat met recreatievaart. In dit hoofdstuk worden vier scenario's beschreven waarna in de tweede paragraaf één van deze scenario's wordt aanbevolen. Naast een onderbouwing van deze aanbeveling worden consequenties van dit scenario voor Rijkswaterstaat besproken.

6.1 Toekomstscenario's

Zoals in de vorige hoofdstukken beschreven, is recreatievaart een thema binnen rijkswaterstaat dat nog nauwelijks in beleid is verankerd. Weliswaar gebeurt er in de verschillende regio's het nodige op het gebied van waterrecreatie, maar een landelijke visie en afwegingskader is er niet. Dit betekent dat er weinig middelen en capaciteit voor waterrecreatie beschikbaar zijn en dat activiteiten erg afhankelijk zijn van de betrokkenheid van de water- en verkeersmanagers bij het onderwerp.

Omdat het aantal vaarbewegingen voor zowel beroeps- als recreatievaart toeneemt en Rijkswaterstaat vanuit haar taken voor beheer en veiligheid direct bij recreatievaart betrokken is, is het een must dat Rijkswaterstaat bedenkt hoe het met recreatievaart wil, kan en moet omgaan en niet achteraf met moeilijk oplosbare problemen te maken krijgt (veiligheid, natuur, vlotte doorvaart). Deze visie zal verwoord moeten worden in het Beheersplan Rijkswateren (2009-2015) en het Nationale Waterplan dat door DG Water wordt opgesteld.

Aan de visie moeten financiële middelen en personeelscapaciteit verbonden worden. De bijbehorende doelstellingen moeten meet- en toetsbaar worden gemaakt.

Bij het formuleren van een visie zijn grofweg 4 scenario's denkbaar:

Scenario 1: Gedogen

RWS reageert uitsluitend op aanvragen en verzoeken van andere partijen en doet daarbij niet meer dan wettelijk verplicht is vanuit de beheer- en veiligheidstaak. De houding ten aanzien van recreatievaart is in dit geval 'nee, tenzij'.

Scenario 2: Faciliteren

RWS heeft een positieve grondhouding ten aanzien van de recreatiefunctie (ja, mits). Naast wat wettelijk verplicht is luistert Rijkswaterstaat naar de wensen van de recreatiesector en onderzoekt de mogelijkheden. RWS faciliteert zo goed mogelijk de recreatiefunctie.

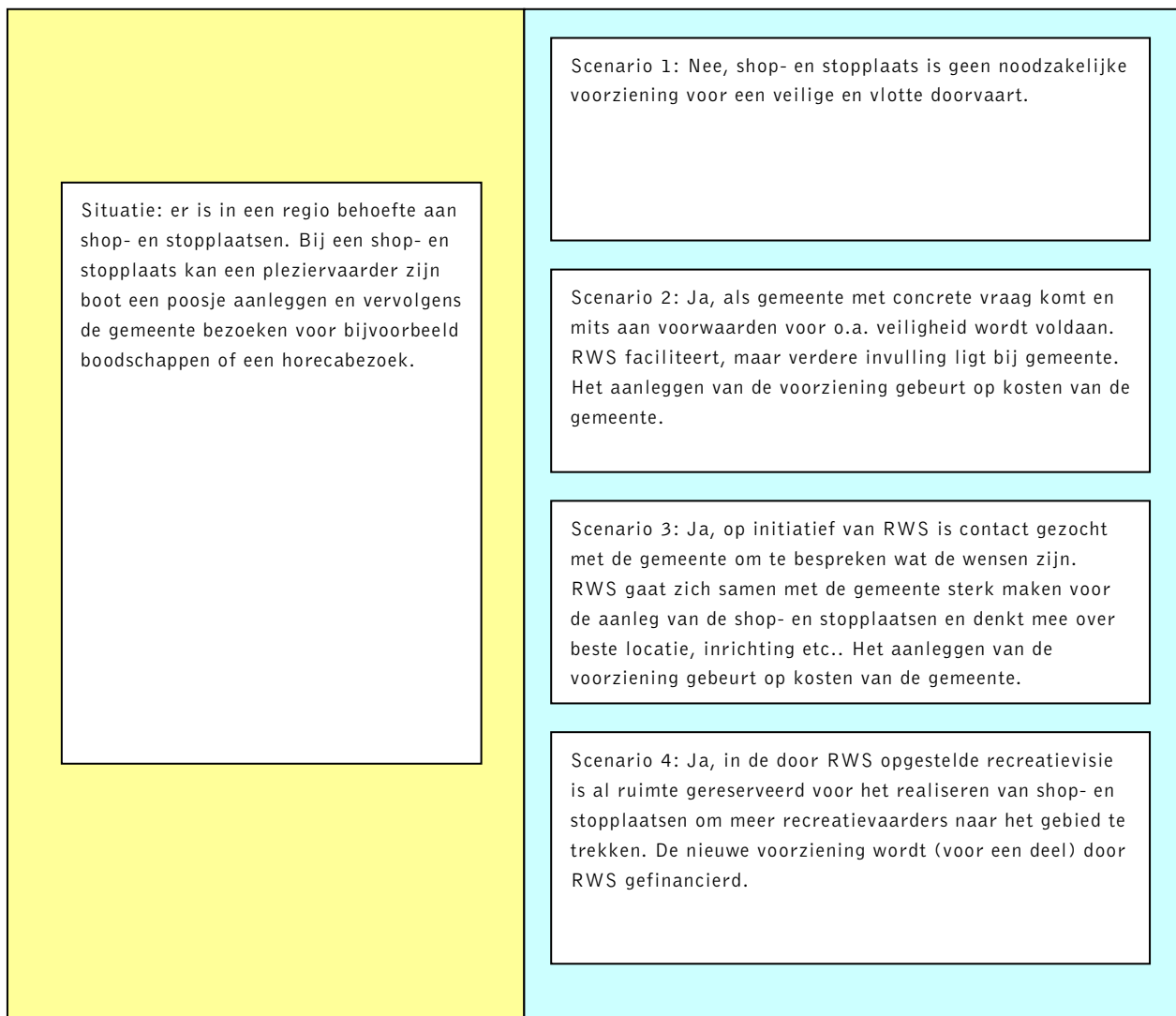
Scenario 3: Initiëren

Naast een positieve grondhouding en het faciliteren van de recreatievaart, onderneemt RWS als publieksgerichte netwerkmanager (PNM) zelf actie om met relevante partijen in gesprek te komen. Andere beheerders, sectororganisaties en beleidsmakers worden actief door RWS benaderd om door afstemming en samenwerking invulling te geven aan de recreatievaart. RWS is daarmee pro-actief en initiërend.

Scenario 4: Stimuleren

Naast een pro-actieve en initiërende houding treedt RWS op als stimulator en promotor van de recreatievaart. RWS is gebiedsregisseur en neemt de taak op zich om voor het gehele gebied, dus ook buiten de Rijkswateren, in samenwerking met alle relevante partijen een visie voor waterrecreatie op te stellen.

Om het verschil tussen de vier scenario's te verduidelijken is in onderstaand kader een uitwerking opgenomen van een situatie die zich in de praktijk kan voordoen met de mogelijke reacties van RWS daarop.



Figuur 6.1: uitwerking scenario's

6.2 Scenariokeuze

De keuze voor een scenario is gemaakt op basis van de SWOT analyse aangevuld met een afweging van de benodigde middelen (fte's, budget). Bij de keuze is een drietal belangrijke uitgangspunten gehanteerd:

- De bedreigingen zoals beschreven in de SWOT zijn te groot zijn om op de huidige manier verder te gaan.
- Scenario moet bij voorkeur passen bij het overige RWS en/of V&W-beleid (publieksgericht netwerkmanagement, corridormanagement, gebiedsgericht benutten).
- Benodigde inzet van mensen en middelen moet realiseerbaar zijn.

In het algemeen geldt dat een scenario nagestreefd moet worden waarbij sterkten worden versterkt, zwakten afnemen, kansen worden benut en bedreigingen worden aangepakt. Dit alles wel met oog voor de realiseerbaarheid van het scenario.

De vier scenario's hebben verschillende gevolgen voor de SWOT: scenario 1 heeft een negatieve invloed op sterkten, zwakten, kansen en bedreigingen; kansen worden niet benut en zwakten zullen verder toenemen. Scenario 2 is grotendeels de situatie waarin RWS nu verkeert, waardoor de vier aspecten niet veel zullen veranderen bij voortzetting van scenario 2. Scenario drie en vier zijn beide scenario's waarbij sterkten worden versterkt, zwakten afnemen en kansen en bedreigingen worden aangepakt. Scenario 4 is hierbij het scenario dat qua inzet van middelen veruit het meeste vraagt. Onderstaand overzicht geeft per scenario de gevolgen voor de sterkten, zwakten, kansen en bedreigingen.

Tabel 6.1: Gevolgen scenario's op SWOT

	Sterkten	Zwakten	Kansen	Bedreigingen	Middelen (fte's, budget)
Scenario 1	-	-	-	-	Minimaal
Scenario 2	+/-	+/-	+/-	+/-	↓
Scenario 3	+	+	+	+	
Scenario 4	+	+	++	++	

Scenario 1 is voor Rijkswaterstaat geen optie. De veiligheid en vlotte doorvaart kunnen ernstig in gevaar komen wanneer RWS een afwachtende houding aanneemt. Wanneer bijvoorbeeld op een locatie een aantrekkelijke voorziening wordt gerealiseerd die veel recreanten zal trekken, bestaat de kans dat er op het water door de drukte ongewenste situaties ontstaan. Rijkswaterstaat staat dan voor een voldongen feit en zal mogelijk kostbare ingrepen moeten uitvoeren om de veiligheid en vlotte doorvaart alsnog te kunnen garanderen. Rijkswaterstaat raakt de controle kwijt.

Scenario 2 is een behoudend scenario, waarbij RWS faciliterend optreedt op het gebied van bijvoorbeeld recreatieve infrastructuur, toegankelijkheid, waterkwaliteit en vergunningverlening. Rijkswaterstaat luistert naar de wensen van de sector, maar onderneemt zelf geen initiatief. Dit is het scenario dat nu grotendeels van kracht is voor Rijkswaterstaat. Bij handhaven of uitvoeren van dit scenario worden de kansen door Rijkswaterstaat niet benut en worden bedreigingen niet aangepakt.

In scenario 3 gaat het naast het faciliteren ook om het initiëren van acties. Bedreigingen worden hiermee aangepakt en kansen voor RWS en de recreatievaart worden benut. Rijkswaterstaat fungeert daarbij als initiator die ervoor zorgt dat partijen bij elkaar komen en door samenwerking en afstemming recreatievaart een plaats geeft. Met een veelheid aan belanghebbenden, beheerders en eigenaren is het noodzakelijk dat een partij de aanjaagfunctie heeft, anders zakt het geheel snel in elkaar. Omdat Rijkswaterstaat (vanuit veiligheid en beheer) zeker moet weten wat er in een gebied allemaal speelt of gaat spelen, zou deze rol een geschikte rol voor Rijkswaterstaat zijn.

Deze rol kan voor de verschillende beheersgebieden van Rijkswaterstaat op eigen manier worden ingevuld. De omvang, het karakter, het recreatiebelang en het aantal en soort betrokken partijen verschillen per gebied, waardoor de uiteindelijke taken die Rijkswaterstaat op zich neemt, zullen verschillen. Zo zal RD Zeeland een aantal uitvoerende taken wellicht zelf uitvoeren, maar zal dat bijvoorbeeld bij RD Oost Nederland door de provincie worden gedaan. Dit is mogelijk, maar neemt niet weg

dat RWS zou moeten zorgen voor onderlinge afstemming en samenwerking. Landelijk is het bovendien belangrijk dat Rijkswaterstaat één eenduidige rol aanneemt.

Scenario 3 past niet alleen goed bij de invulling van recreatievaart, maar ook binnen het totale beleid en de filosofie van Rijkswaterstaat (publieksgericht netwerkmanagement, corridormanagement, gebiedsgericht benutten).

Scenario 4 gaat voor Rijkswaterstaat een stap te ver. Het is niet de taak van Rijkswaterstaat om te zorgen dat de recreatievaart verder zal toenemen of om een recreatievisie op te stellen. In deze rol gaat RWS op de stoel van de provincie zitten. Dit is geen rol die Rijkswaterstaat voor zichzelf in de toekomst ziet. Overigens ziet ook de recreatiesector zelf dit niet als taak van Rijkswaterstaat. Dit scenario zou wel nog meer kansen kunnen benutten en bedreigingen beslechten, maar het uitvoeren van deze rol zal dan ook een hoge investering van middelen (fte's en budget) vergen.

Bovengenoemde uitgangspunten in combinatie met voorgaande afwegingen leiden tot de volgende aanbeveling:

Aanbeveling: Rijkswaterstaat zou scenario 3 ("initiëren") moeten nastreven om recreatievaart een plaats te geven binnen het beleid.

6.3 Consequenties van gekozen scenario

De keuze voor scenario drie heeft voor Rijkswaterstaat gevolgen voor de in te zetten instrumenten, communicatie, mensen & middelen en benodigde kennis. Deze paragraaf geeft aanbevelingen voor de invulling van deze aspecten. Het schema op pagina 52 geeft een overzicht van de consequenties.

6.3.1 Instrumenten

Recreatiescan

Als Rijkswaterstaat de regiefunctie voor gebiedsontwikkeling gaat nemen, is het noodzakelijk dat er een totaaloverzicht komt van wat er allemaal speelt of kan gaan spelen in het gebied. Een recreatiescan is hiervoor een mogelijk hulpmiddel, maar ook de Search Conference (Zeeland) of de waterrecreatiekansenkaart (Noord-Brabant) zijn methoden die hetzelfde doel beogen.

Een recreatiescan bestaat uit 3 fasen: inventarisatie, analyse en organisatie. De inventarisatiefase bestaat uit het verzamelen van gegevens over de vraag (gebruikerswensen en -profielen), huidige aanbod, vigerend beleid en actoren (beleidsmakers, terreinbeheerders, sectororganisaties, belanghebbenden). Op basis van de inventarisatiefase kan een analyse gemaakt worden van het gebied waarbij bijvoorbeeld de volgende vragen aan bod komen:

- in hoeverre sluit het huidige aanbod aan op de wensen van de recreant?
- wat zijn belangrijke trends en ontwikkelingen?
- welke recreatieactiviteiten vinden voornamelijk plaats in het gebied?
- wat zijn specifieke wensen per activiteit wat betreft de ontwikkeling van het aanbod?
- welke partijen hebben een rol in het gebied en willen investeren?
- op welke manier kan RWS bijdragen?
- welke projecten en/of onderhoudstrajecten lopen er of gaan er starten waar de recreatiefunctie efficiënt in mee gekoppeld kan worden?

Bij de analyse is het van belang dat het gebied zowel vanuit RWS als vanuit de sector en provincie/gemeente wordt bekeken. Enerzijds geeft Rijkswaterstaat aan waar en welke mogelijkheden er (mogelijk) zijn voor de recreatievaart, anderzijds geeft de sector aan wat zij willen. Op die manier ontstaat een gezamenlijk streefbeeld voor een gebied waarbij afstemming tussen de verschillende partijen heeft plaatsgevonden. Wanneer het gezamenlijke streefbeeld is geformuleerd, dienen bijbehorende acties en afspraken voor de verschillende partijen te worden vastgelegd. Rijkswaterstaat zal als regisseur zorg moeten dragen dat vastlegging inderdaad plaatsvindt en dat partijen regelmatig bij elkaar komen om de voortgang te monitoren.

Naast het zorgdragen voor het opstellen van een gezamenlijk gedragen streefbeeld voor een gebied, zal RWS ook intern het proces moeten gaan organiseren. Welke acties gaat RWS ondernemen om de bijdrage aan het streefbeeld te leveren en wie gaat deze acties uitvoeren? De taken die Rijkswaterstaat kan gaan uitvoeren, zijn overigens heel divers en hangen onder andere af van de omvang, het karakter en het recreatiebelang van het gebied. Zo kan aan uitvoerende taken als het aanleggen van voorzieningen worden gedacht maar ook aan (technische) haalbaarheidsstudies of het faciliteren van de recreatiefunctie.

Door vooraf na te denken en de rol vast te leggen die RWS wil spelen op het vlak van recreatie, kan RWS adequaat reageren op vragen die vanuit de sector komen. Het is voor de recreatiesector ook duidelijker welke rol RWS kan en wil spelen. De recreatiescan kan ook een aanjaagfunctie hebben naar andere overheden zoals provincies, gemeenten en waterschappen.

De recreatiescan zorgt er voor dat samenwerking van RWS met andere overheden bevorderd wordt. Mede als gevolg van de decentralisatiebeweging is de rol van de provincie belangrijker geworden, ook bij waterrecreatie. Alle ontwikkelingen t.b.v. waterrecreatie moeten passen in de RO-plannen van provincies en gemeenten. RWS heeft geen planologisch instrumentarium om ergens iets waar te maken.

Door contact te zoeken met andere terreinbeheerders is er voordeel te behalen door slimmer en efficiënter beheer. Door elkaars belangen te respecteren en over de beheersgrens te kijken, kunnen gemeenschappelijke doelen bereikt worden. Dit geldt ook voor het benutten van de kennis en ervaring van de recreatiesector. Zij hebben inzicht in de knelpunten in de recreatieve infrastructuur en kunnen meedenken en meewerken aan oplossingen. De recreatiescan kan daarmee een goed uitgangspunt vormen om het gesprek met de sector aan te gaan.

Waterrecreatie meenemen in planvorming

Om optimaal gebruik te maken van de mogelijkheden om recreatie al in de planvorming of onderhoudstrajecten een plaats te geven, is het van belang reeds in een vroeg stadium waterrecreatie mee te nemen. Er zijn hiervoor verschillende manieren denkbaar, zoals een 'recreatieparagraaf' in verkenningen en planstudies opnemen of door een 'recreatietoets' voor projecten in te voeren. Zo'n toets zou, net zoals een Milieu Effect Rapportage (MER) uit een checklist kunnen bestaan, waaruit blijkt of projecten recreatiemogelijkheden schaden en waar kansen ontstaan om recreatie een plek in het project te geven.

Het vroegtijdig meenemen is vaak niet zozeer een kwestie van onwil, maar van prioriteit en capaciteit. Als hierin ruimte voor recreatie wordt gemaakt, levert dit juist efficiënter beheer op. Het vraagt bovendien ook een cultuuromslag binnen Rijkswaterstaat. De medewerkers moeten zich eigen gaan maken de werkzaamheden ook met een 'recreatieve bril' te gaan bekijken. Goede voorbeelden kunnen hierbij helpen.

Zonering

Zonering is een belangrijk instrument om functiecombinaties mogelijk te maken. Er zijn verschillende vormen van zoneringsmaatregelen mogelijk: zonering in tijd, diepte, ruimte, seizoen. Pleziervaartuigen hebben bijvoorbeeld genoeg aan een 'corridor' om een rustgebied te kunnen doorkruisen. Communicatie over de zones die toegankelijk zijn voor de verschillende gebruikersgroepen is daarbij wel van belang (bebording, betoning, folders, kaarten en/of via websites).

6.3.2 Communicatie

Bij de pro-actieve en publieksgerichte rol die Rijkswaterstaat wil gaan spelen, hoort ook een voortdurende aandacht voor communicatie met de sector. De recreatiesector geeft aan dat het onvoldoende duidelijk is wie waarvoor aanspreekbaar is bij RWS. De transparantie van de organisatie kan bevorderd worden door hierover meer informatie op de website van RWS op te nemen. Meer informatie over de organisatie van de Regionale Diensten met bijbehorende verantwoordelijkheden is gewenst. Het is aan te bevelen wanneer er op regioniveau één aanspreekpunt (één loket) is voor recreatie, een recreatieambassadeur. De gemeente Amsterdam werkt bijvoorbeeld met een 'stadsloods' voor leisure projecten. Een ondernemer die een initiatief wil nemen om een leisure voorziening te starten, wordt het gehele traject begeleid door deze stadsloods, zodat hij niet van het ene naar het andere loket wordt gestuurd. Een dergelijke structuur kan wellicht ook voor waterrecreatie worden opgezet, vooral in de regio's met relatief veel recreatievaart.

Het maken van (bijvoorbeeld) een recreatiescan van het gebied draagt ook bij aan het verbeteren van de communicatie met de sector. Voor het opstellen moet in ieder geval het netwerk verkend worden en kennis worden uitgewisseld met de recreatiesector. Het is van belang om te weten wie de belangrijkste spelers zijn. De recreatiescan is bovendien een belangrijk communicatiemiddel om de sector te informeren over de wijze waarop RWS ruimte wil bieden aan de recreatiefunctie. Daarbij is het voor externe partijen ook van belang om inzicht te krijgen in de gebieden die door RWS beheerd worden, zodat zij weten welke waterbeheerder zij kunnen aanspreken.

Structureel contact zorgt er ook voor dat het voor de recreatiesector makkelijker wordt om vroegtijdig mee te denken over de recreatiefunctie in een project. Het is voor RWS ook efficiënter om structureel overleg te hebben met de sector, dan telkens te moeten reageren op ad-hoc vragen. Door meer te communiceren met de sector zal er ook meer begrip zijn bij de sector wanneer er vanwege belangenafweging met andere functies een ongunstige beslissing voor de recreatie wordt genomen.

Initiatieven als de Spiegeldag en Rijkswaterontmoetingsdag worden positief gewaardeerd door de sector. Er kan nagedacht worden over vergelijkbare ontmoetingsdagen die specifiek bedoeld zijn voor de recreatiesector. De recreatiesector heeft andersom ook de verantwoordelijkheid om zich goed te organiseren, zodat niet met elke partij apart gesproken moet worden. De regionale belangbehartiging moet door de sector goed georganiseerd worden. In verschillende gebieden zijn platformen voor recreatie en toerisme georganiseerd die één keer per jaar een toeristische ontmoetingsdag organiseren, RWS zou hierbij (actief) aanwezig kunnen zijn. RWS moet inzicht hebben welke partijen actief zijn in de recreatiesector (NORT, recreatieschap, recron, hiswa, watersportverbond, ANWB, Provinciaal Bureau voor Toerisme etc.). De recreatiesector heeft zelf ook de verantwoordelijkheid om alert te zijn op berichtgeving vanuit de waterbeheerders (krantenberichten, persberichten).

6.3.3 Mensen en middelen

Bij de uitvoering van scenario 3 hoort een pro-actieve, publieksgerichte houding van Rijkswaterstaat. Rijkswaterstaat moet weten wat er speelt in het gebied en acties initiëren. Om dit te bereiken zijn mensen en middelen nodig. Zoals in paragraaf 4.5 aangegeven, is er momenteel geen post voor recreatie opgenomen in SLA, BON of OBR. Voor de uitvoering van scenario 3 zal budget voor recreatievaart in begrotingen moeten worden opgenomen. Het kwantificeren van dit budget is niet eenvoudig en zal verder onderzocht moeten worden.

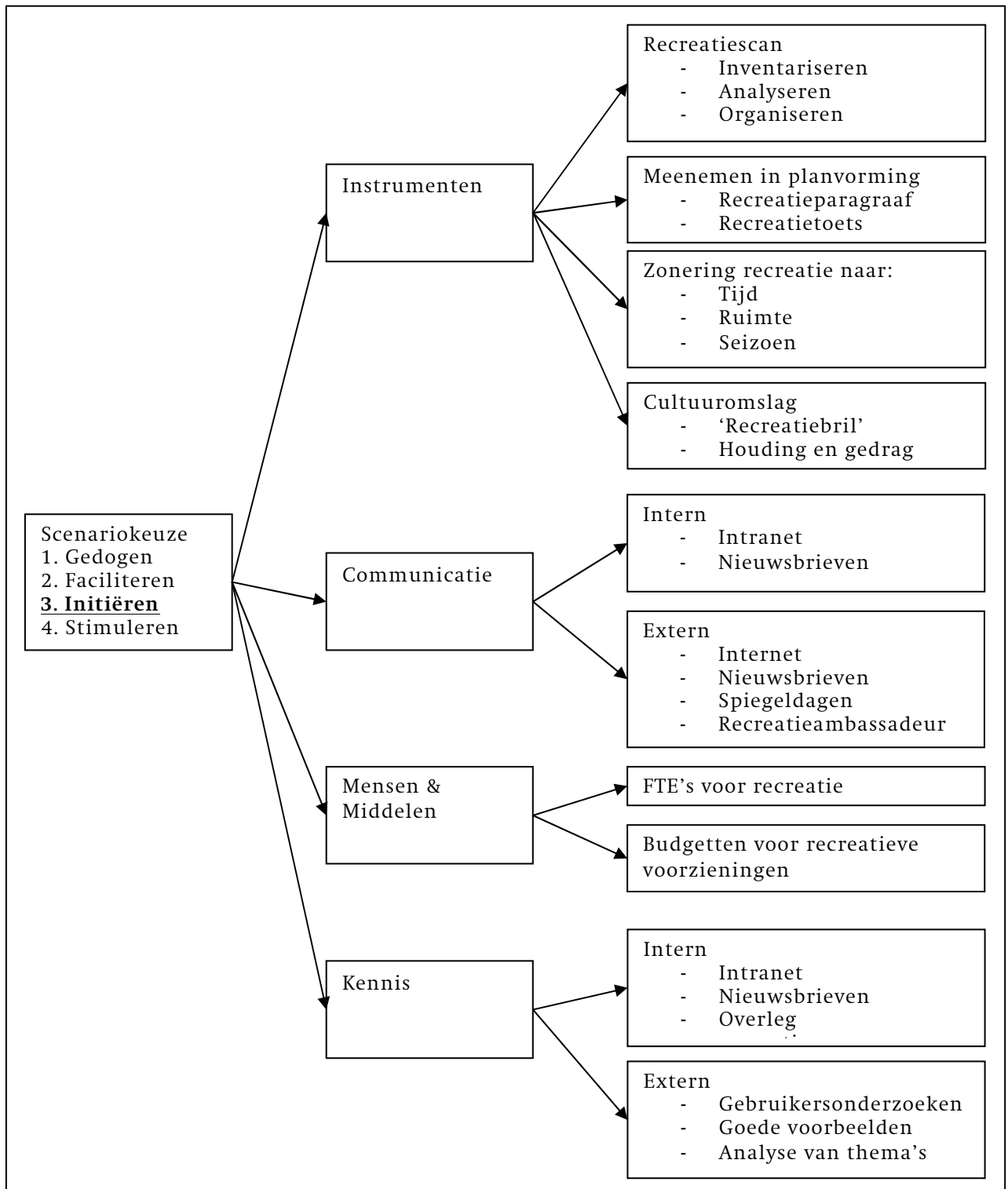
Naast middelen zijn ook mensen nodig die zich met recreatievaart gaan bezighouden. Per regio zal een aanspreekpunt recreatie(vaart) moeten komen en zullen RWS-ers zich gaan bezighouden met het pro-actief en publieksgericht invulling geven aan de recreatievaart. Afhankelijk van de regio (omvang, karakter, recreatiebelang) zullen hier fte's voor beschikbaar moeten komen, waarbij iedere regio tenminste een minimum hoeveelheid mankracht krijgt voor de recreatievaart.

6.3.4 Kennis

Al eerder is aangegeven dat het opbouwen en borgen van recreatiekennis binnen de RWS organisatie belangrijk is om de recreatiefunctie mee te kunnen nemen in het beleid. Er is veel ervaringkennis bij de medewerkers van Rijkswaterstaat, maar deze zit vooral in de hoofden van mensen en wordt niet op een structurele wijze ontsloten en gedeeld binnen de organisatie.

Wanneer er per regio een recreatiemanager of aanspreekpunt voor recreatie wordt benoemd, kunnen deze op landelijk niveau hun ervaring uitwisselen met andere recreatiemanagers. Ook het intranet en het verspreiden van digitale nieuwsbrieven over het recreatiethema is een middel om de kennis te delen. Het organiseren van interne bijeenkomsten over specifieke recreatiethema's kan bijdragen aan de kennisopbouw over dit thema. Het bezoeken van collega terreinbeheerders die al meer ervaring hebben met recreatie, kan zorgen voor nieuwe inzichten.

Naast de interne kennis, is het belang om structureel kennis te verzamelen over het recreatiethema op landelijk en gebiedsniveau. Dit kan zowel gebruikersonderzoek zijn, analyses van bepaalde thema's, good practices als nieuwe visies op het onderwerp. Ook deze kennis kan middels nieuwsbrieven worden verspreid.



Figuur 6.2 Schema consequenties scenariokeuze

LITERATUURLIJST

Adviesdienst Verkeer en Vervoer (2002), *Waterrecreatie en het beheer van rijkswateren : richtlijnen voor de implementatie van waterrecreatie in beheersplannen nat : hoofdrapport*, Ministerie van Verkeer en Waterstaat.

Adviesdienst Verkeer en Vervoer (2002), *Waterrecreatie en het beheer van rijkswateren : richtlijnen voor de implementatie van waterrecreatie in beheersplannen nat : documentatierapport*, Ministerie van Verkeer en Waterstaat.

Adviesdienst Verkeer en Vervoer (1997), *Waterstaat & waterrecreatie, fase 1: een inventarisatie*, Adviesdienst Verkeer en Vervoer, Rotterdam.

Adviesdienst Verkeer en Vervoer (2006), *Richtlijnen vaarwegen RVW 2005*, Adviesdienst Verkeer en Vervoer, Rotterdam.

Brabants Bureau voor Toerisme (2007), *Themarapport watersport Brabant 2007*, Brabants Bureau voor Toerisme, Tilburg.

Broodbakker, N., H. Cusell, E. Spielmann (2003), *Verbeteren recreatief gebruik van wateren, oevers en waterkeringen*, DWR, Hilversum.

Buro Stroband (2002), *Betaalbaarheid watersport*, Watersportberaad.

Bureau Waardenburg bv (2006), *Uitbreiding van de recreatievaart in het IJsselmeergebied tot 2030 (concept)*, Provincie Flevoland, Lelystad.

Gelders Overijssels Bureau voor Toerisme (2004), *Toervaarders zetten graag voet aan wal: een onderzoek onder toervaarders in de Kop van Overijssel en op de Tuin van Nederland-route*, GOBT, Deventer.

Gemeente Amsterdam, Dienst Onderzoek en Statistiek (2004), *Drukke op het water?, een onderzoek naar de werkelijke en ervaren drukte op de Amsterdamse wateren*, Gemeente Amsterdam, Amsterdam.

Goossen, C.M. en F. Langers (2002), *Recreatietoervaart, 9 jaar later*, Alterra, Wageningen.

Goossen, C.M. en F. Langers (2001), *Kwaliteit van gemeenten voor waterrecreatie*. Alterra, Wageningen.

Huis, F. en E. Tuunter (2006), *Nulmeting basistoervaartnet*, Stichting Recreatie, Den Haag.

Grontmij Advies & Techniek Noord-Brabant (2002), *Kansen voor waterrecreatie, beheerkader met betrekking tot waterrecreatie voor de inrichting en het gebruik van de Noord-Brabantse en Midden-Limburgse kanalen in beheer bij Rijkswaterstaat*, Ministerie van Verkeer en Waterstaat en Grontmij Advies & Techniek Noord-Brabant, Eindhoven.

Jonge, C. de (2007), *De gevolgen van klimaatverandering voor recreatie en toerisme, conceptrapport*, Stichting Recreatie, Den Haag.

Kamp, A. van de, M. Bos (2002), *Wat drijft de recreant? Een verkenning naar waterrecreatie in Nederland*, Toerisme Recreatie Nederland, Leidschendam.

Kenniscentrum Toerisme en Recreatie (2007), *Toeristische trendrapportage Zeeland 2006/07*, Kenniscentrum Toerisme en Recreatie, Vlissingen.

Konijnenburg, P.G. van, A. Kamphuis, L. Stronk (2003), *Veiligheidsbeleving randmeren, belevingswaardenonderzoek eindrapport*, Bouwdienst Rijkswaterstaat, Utrecht.

Lensink, R., K.L. Krijgsveld, P.W. van Horssen, S. K. Lubbe, B.G.W. Aarts, G.J. van Geest (2007). *Uitbreiding van de recreatievaart in het IJsselmeergebied tot 2030 in relatie tot de aanwijzingen als Natura 2000-gebied: Komen beschermde natuurwaarden in het geding?*, Bureau Waardenburg, Culemborg.

Ligtvoet, W. (2006), *Welke ruimte biedt de Kaderrichtlijn water: een quick scan*, Milieu- en Natuurplanbureau, Bilthoven.

Linnartz, A.C., E. Tuunter, M.M. Veer (2003), *Recreatie in, op en rond de Waddenzee*, Stichting Recreatie, Kennis- en Innovatiecentrum, Den Haag.

Luning, E. en S. Uenk (2003), *Handreiking Waterrecreatiekansenkaart*, RIZA, Lelystad.

Ministerie van Verkeer en Waterstaat (2007), *Convenant vaarrecreatie Waddenzee*, Ministerie van Verkeer en Waterstaat, Den Haag.

Ministerie van Verkeer en Waterstaat (2007), *Gebruikerstevredenheid recreatievaart 2007*, Ministerie van Verkeer en Waterstaat, Den Haag.

Ministerie van Verkeer en Waterstaat (2007), *Passende beoordeling convenant vaarrecreatie*, Ministerie van Verkeer en Waterstaat, Den Haag.

Ministerie van Verkeer en Waterstaat (2007), *Recreatie en toerisme, fact-sheet quick scan watergebruiksfuncties*, Ministerie van Verkeer en Waterstaat, Den Haag.

Ministerie van Verkeer en Waterstaat (2007), *Handboek communicatiemiddelen bij werkzaamheden aan de vaarweg*, Ministerie van Verkeer en Waterstaat, Den Haag.

Ministerie van Verkeer en Waterstaat (2007), *Watervisie, Nederland veroveren op de toekomst*, Ministerie van Verkeer en Waterstaat, Den Haag.

Ministerie van Verkeer en Waterstaat (2007), *Varen doe je samen!*, Ministerie van Verkeer en Waterstaat, Den Haag.

Ministerie van Verkeer en Waterstaat (2007), *Stappenplan Corridor Gericht Benutten*, Ministerie van Verkeer en Waterstaat, Den Haag.

Ministerie van Verkeer en Waterstaat (2005), *Betrouwbaar op de vaarweg*, Ministerie van Verkeer en Waterstaat, Den Haag.

Ministerie van Verkeer en Waterstaat (2004), *Gebruikersonderzoek beroeps- en recreatievaart op de Noord-Brabantse en Midden-Limburgse Kanalen*, Ministerie van Verkeer en Waterstaat, Den Bosch

Ministerie van Verkeer en Waterstaat (2003), *Centrale meldpost IJsselmeergebied*, Ministerie van Verkeer en Waterstaat, Den Haag.

Ministerie van Verkeer en Waterstaat (2002), *'Recreatie tussen wal en schip?': de rol van water en Rijkswaterstaat bij waterrecreatie*, Ministerie van Verkeer en Waterstaat, Den Haag.

Ministerie van Verkeer en Waterstaat (1985), *Recreatief medegebruik rijkswaterstaatswerken*, Ministerie van Verkeer en Waterstaat, Den Haag.

Ministeries van VROM, V&W, LNV & EZ, IPO, UvW & VNG (30-03-2007) *Maak ruimte voor klimaat ! Nationale adaptatiestrategie – notitie voor een bestuurlijke discussie.*

MVA Communicatie (2006), *In de stuurhut van de vaarweggebruiker, inzicht in meningen, wensen en gedrag*, Ministerie van Verkeer en Waterstaat, Den Haag.

NRIT en Rijksinstituut voor Integraal Zoetwaterbeheer en Afvalwaterbehandeling (2002), *De betekenis van water voor recreatie en toerisme in Nederland*, Ministerie van Verkeer en Waterstaat, Den Haag.

Provincie Fryslân, Stuurgroep Waddenprovincies (2001), *Monitoring watersport op de Waddenzee, resultaten 1998-2000*, Provincie Fryslân en Stuurgroep Waddenprovincies, Leeuwarden.

Provincie Noord-Brabant, *Ontspannend Brabant, beleidskader toerisme en recreatie*, provincie Noord-Brabant, 's-Hertogenbosch

Provincie Zuid-Holland (2006), *Provinciale vaarwegen en scheepvaart 2006, beleidsnotitie*, Provincie Zuid-Holland, Den Haag.

Provincie Zuid-Holland (2004), *Spelregels op en rond het water: verordening watergebieden en pleziervaart Zuid-Holland*, Den Haag.

Rijs, G.B.J. en E.J.T.M. Leenen (2005), *Beïnvloeding van de (zwem)waterkwaliteit door pleziervaart*, Ministerie van Verkeer en Waterstaat/Grontmij.

RIZA en RIKZ (2000), *Scanning the policy, tijd voor een nieuwe afweging?* RIZA en RIKZ, Lelystad.

Seegers, H.C.M., M.C. Hoogvliet, L.A. Dam (2006), *Nulmeting gebruiksfuncties Voordelta*, CSO Adviesbureau

Stichting Recreatietoervaart Nederland (2008), *Beleidsvisie recreatietoervaart Nederland BRTN 2008 (concept)*, Stichting Recreatietoervaart Nederland, Den Haag.

Stichting Recreatietoervaart Nederland (2000), *Beleidsvisie recreatietoervaart Nederland BRTN 2000*, Stichting Recreatietoervaart Nederland, Den Haag.

Stronk, L., S. Hermsen en P. van Konijnenburg (2003), *Betekenis van water, literatuuronderzoek naar de betekenis van water voor recreanten, bewoners en beleidsmakers*, Bouwdienst Rijkswaterstaat.

Tuunter, E., H. Schmeink, M. Veer (2001), *Cijfermateriaal boven water, inventarisatie feiten en cijfers waterrecreatie*, Stichting Recreatie, Kennis- en Innovatiecentrum, Den Haag.

Tuunter, E, H. de Jong, K. Hoenderkamp (2008), *Pre-verkenning waterrecreatie, inventarisatie van beschikbare kennis*, Stichting Recreatie, Kennis- en Innovatiecentrum, Den Haag.

Verwey, T., K. Michielsen, F. Otto (2001), *Economische analyse waterrecreatie en –toerisme*, Rijksinstituut voor Kust en Zee, Den Haag

VROM-raad (2006) *Groeten uit Holland, qui è fantastico! Advies over vrije tijd, toerisme en ruimtelijke kwaliteit*, VROM-raad, Den Haag.

Waterrecreatie Advies (2007), *Toekomst van de watersport in het gebied Markermeer – IJmeer*, Waterrecreatie Advies, Lelystad.

Waterrecreatie Advies (2006), *Onderzoek vaargedrag Randmeren en binnenwateren Flevoland*, Waterrecreatie Advies, Lelystad.

Waterrecreatie Advies (2006), *Onderzoek watersport Amsterdam*, Waterrecreatie Advies, Lelystad.

Waterrecreatie Advies (2006), *Zwartboek (on)bedoelde gevolgen Natura 2000*, Waterrecreatie Advies, Lelystad.

Waterrecreatie Advies (2004), *Watersport in Deltagebied, integrale recreatievisie Deltawateren*, Waterrecreatie Advies, Lelystad.

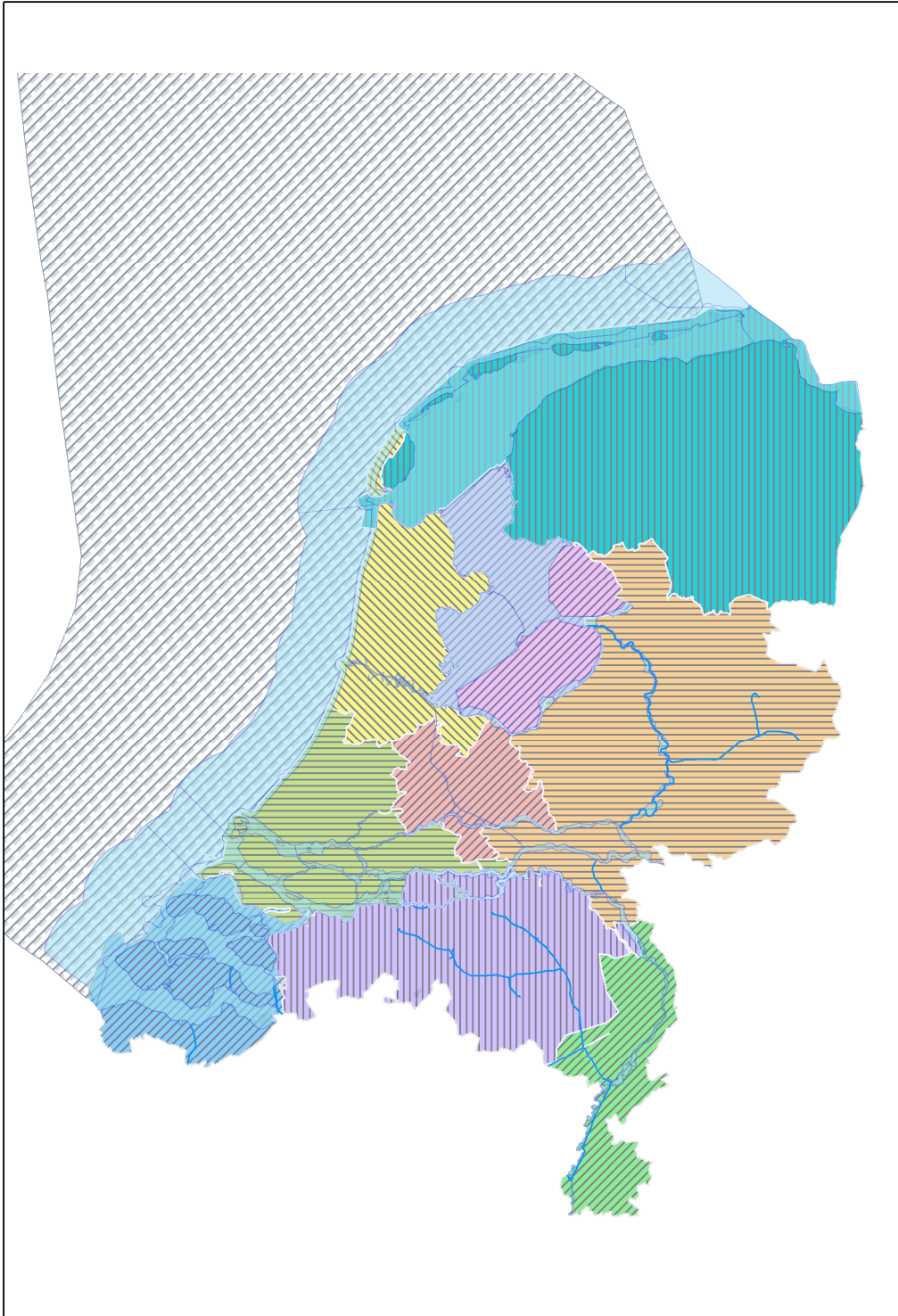
Waterrecreatie Advies (2004), *Onderzoek vaargedrag Noordzee, 361 watersporters aan het woord*, Waterrecreatie Advies, Lelystad.

Waterrecreatie Advies (2003), *Onderzoek vaargedrag IJsselmeergebied & Waddenzee*, Waterrecreatie Advies, Lelystad.

Wijzer adviesbureau (2005), *Actorenanalyse waterrecreatie t.b.v. Rijkswaterstaat Limburg*, Wijzer adviesbureau, Den Haag.

BIJLAGE 1 RIJKSWATEREN

Rijkswateren en regionale diensten



BIJLAGE 2 BRTN 2000

BELEIDSVISIE RECREATIETOERVAART NEDERLAND 2000 BASISTOERVAARTNET

Doorvaartzaten basistoervaartnet in Nederland

	Zelf- en motorbootroute			Motorbootroute		
	Categorie	max-hoogte	diepgang	Categorie	opbouw-hoogte	diepgang
Verbindingswater	AZH	30,00	3,10	AH	HWJH ¹⁾ per route balken met ruimte 2,5m	1,50
Onvaltingswater	BZH	20,00	1,90	BH	HWJH ¹⁾ per route balken met ruimte 2,5m	1,50
Oetkatingswater met doorvaardingsperken	CH	kan niet voor dit normering niet nodig		CH	2,75	1,40
	DZH			DH	2,40	1,10

¹⁾ HWJH = „Houden wat je hebt“

Doorvaartzaten bij vernieuwing brug

- * categorie A en B bewegbare brug vaste brug } min. 08.50 brugmaat
- * categorie C en D bewegbare brug vaste brug } min. 07.00 brugmaat

Richtlijnen voor de bediening van bruggen en sluisen:

	AZH en AH-routes	BZH, BH, CH en DH-routes
winter- en bergingsseizoen (november - 31 maart)	maandg t/m zaterdag bediening op aanvraag ¹⁾	maandg t/m zaterdag bediening op aanvraag ¹⁾
voor- en zomerseizoen (1 april - 31 mei 16 september - 31 oktober)	maandg t/m zondag continue bediening ²⁾ 06.00 - 20.00 uur	maandg t/m zondag continue bediening ²⁾ 09.00 - 19.00 uur
zomerseizoen (1 juni - 15 september)	maandg t/m zondag continue bediening ²⁾ 06.00 - 21.00 uur	maandg t/m zondag continue bediening ²⁾ 09.00 - 19.00 uur

¹⁾ als af- of geen trekkers bediening voor bereikbaar is

²⁾ continue bediening betekent maximaal 16 per uur

NB: Zie de deelsatrafiek hoofdzakelijk in het rapport voor radere aanwijzingen voor toepassing van de schema's

