



Rijkswaterstaat directie Zeeland

Advies oriëntatiefase visie-ontwikkeling Zeeuwse kust

“Visie op koers”

22 september 2000

Wet 1000

Wet 1000

© Twynstra

Niets uit dit werk mag worden verveelvoudigd en/of openbaar gemaakt door middel van druk, fotokopie, microfilm of op welke andere wijze dan ook, daaronder mede begrepen gehele of gedeeltelijke bewerking van het werk, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de uitgever.

Het binnenwerk van dit rapport is gedrukt op 100% chloorvrij gebleekt papier, (AOX<0.02 kg/ton), geproduceerd in een moderne, volledig geïntegreerde pulp- en papierfabriek, voorzien van een Chemical Recovery System (sterk verminderd verbruik van fossiele energie). Het voor de pulpproductie gebruikte hout komt altijd uit een productiebos.

Rijkswaterstaat directie Zeeland

Advies oriëntatiefase visie-ontwikkeling Zeeuwse kust
“Visie op koers”

Bert ter Avest
Jaap Groenendijk
Jaap de Heer

Amersfoort, 22 september 2000
216718/BAV/MKK

Inhoudsopgave

Samenvatting

1	Visie-ontwikkeling Zeeuwse kust	1
1.1	Aanleiding: verschijnen derde Kustnota	1
1.2	Beoogde doel: maatschappelijk gedragen visie	2
1.3	Leeswijzer	3
2	Inhoudelijke koers	5
2.1	Ambitieniveau: vier gezichten	5
2.2	Interne visie	6
3	Procesmatige koers	16
3.1	Karakter van de visie-ontwikkeling	16
3.2	Benadering en werkwijze van de visie-ontwikkeling	17
3.3	Fasering van de visie-ontwikkeling	19
3.4	Rollen van de directie Zeeland	21
4	Vervolgacties	23
4.1	Inhoudelijk: uitwerken van streefbeelden & inventariseren beleidsopvattingen	23
4.2	Procesmatig: uitvoeren initiatieffase	24

Bijlagen

1. Samenvatting concept Derde Kustnota
2. Ideeën subgroepen bijeenkomst 17 april 2000
3. Streefbeelden subgroepen werkconferentie 5 juni 2000
4. Volledig overzicht van mogelijke deelnemers aan de dialoog

Samenvatting

Inleiding

In dit advies hebben wij – als adviseurs van Twynstra Gudde – de interne visie opgetekend, die de directie Zeeland voor ogen staat met betrekking tot haar inhoudelijke inbreng én het proces van visieontwikkeling van de Zeeuwse kust (zandige kust en Westerschelde).

Aanleiding en doel

Aanleiding voor het ontwikkelen van een visie is het verschijnen van de derde Kustnota “Traditie, Trends en Toekomst”.

Het uiteindelijke doel van de visieontwikkeling Zeeuwse kust is te komen tot een visie op de Zeeuwse kust, die wordt gedragen door andere relevante maatschappelijke partijen in de regio.

Het doel van deze interne visie is het afstemmen van de verschillende zienswijzen onder de betrokken medewerkers van de directie Zeeland op én haar inhoudelijke inbreng én op het proces van de dialoog.

Inhoudelijke koers

Het ambitieniveau van de directie Zeeland hebben wij als volgt kort getypeerd:

- van kustlijn naar kustprovincie
- van heden naar 2030 en naar 2100
- van één visie naar verschillende perspectieven
- inspirerend, verrassend, kleurrijk.

De veiligheid van het kustgebied komt zo is de verwachting steeds meer onder druk te staan van klimaatveranderingen, gronddaling en van demografische en sociaal-economische ontwikkelingen (bevolkingsgroei, toenemende welvaart en een stijgende behoefte aan recreatie, natuur en bebouwing).

Het schetsen van de toekomstige veiligheidsproblematiek roept uiteraard direct de vraag op welke oplossingsrichtingen mogelijk zijn.

De concept derde Kustnota spreekt over de volgende oplossings-richtingen:

- meegroeien: door regelmatig zand te suppleren groeit de kust mee met de zeespiegel en blijft de kustlijn op zijn plek. Het huidige beleid voor het handhaven van de veiligheid is meegroeien
- meegeven: de kustlijn beweegt zich langzaam landinwaarts en geeft mee met de zeespiegel
- uitbouwen: de kustlijn wordt zeewaarts verplaatst.

Naast veiligheid zal de visie op de Zeeuwse kust ook ingaan op de verschillende kwaliteiten van de kust, zoals natuur, recreatie, economie, cultuur en belevingswaarden. De directie Zeeland pleit voor, als het kan, wederzijdse versterking van deze functies (én-én benadering). Ook kan het zinvol zijn om aan één functie prioriteit te geven (bijvoorbeeld door het werken met gebiedscontouren).

In het verlengde van bovenstaande opvattingen hebben wij drie streefbeelden geformuleerd. Doel van het werken met deze beelden is voor de directie Zeeland:

- interne afstemming
- goede voorbereiding op de dialoog met andere partijen, waarbij andere deelnemers aan de dialoog wel de ruimte krijgen om hun ideeën en visies in te brengen.

Kort getypeerd gaat het eerste streefbeeld "*Koester de Huidige kust*" uit van een continuering van het huidig beleid; het tweede streefbeeld "*Ontwikkel een Natuurlijke kust*" biedt landinwaarts nieuwe ontwikkelingen mogelijk zijn voor het al dan niet combineren van functies dan wel prioriteit geven aan één functie; het derde scenario "*Creëer een Nieuwe kust*" biedt zowel landinwaarts als zeewaarts mogelijkheden voor integraal kustzonebeleid.

Procesmatige koers

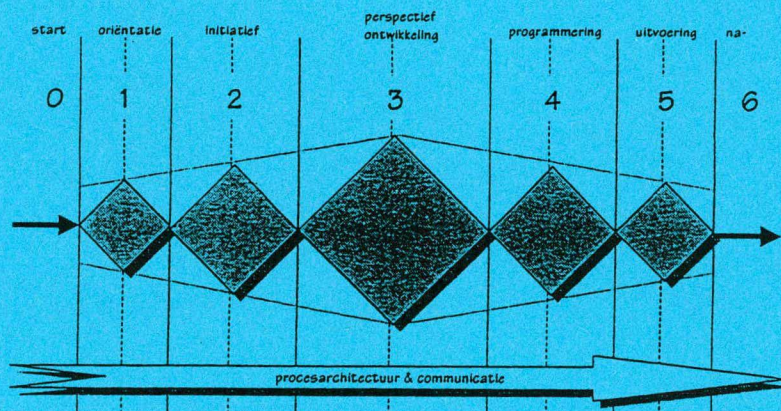
Het karakter van het proces van visieontwikkeling dat de directie Zeeland voor ogen staat is als volgt te omschrijven:

- open en goed voorbereid
- zal de nodige doorlooptijd vergen
- een kijk op de Zeeuwse kust voor 2100 op basis waarvan acties op korte termijn worden afgeleid.

De zogeheten perspectief benadering achten wij het meest geschikt voor het proces van visieontwikkeling. Uitgangspunt in deze benadering zijn de doelen van de deelnemers.

Vanuit deze doelen wordt gekeken welk perspectief mag rekenen op voldoende acceptatie. Dit gewenste perspectief wordt uitgewerkt tot mogelijke oplossingen. Daarbij kunnen de deelnemers gezamenlijk vragen formuleren voor aanvullend onderzoek.

In figuur A hebben wij de fasering van het proces van visieontwikkeling uitgewerkt.



In essentie vergt deze fasering van de visieontwikkeling Zeeuwse kust een verschillende samenwerkingsgedrag:

- in de initiatieffase constructief gedrag om de mogelijkheden van het proces te verkennen
- in het stadium van perspectief ontwikkeling volmondige samenwerking om elkaars inbreng te bespreken
- onderhandeling in de fase van programmering
- vertrouwen met betrekking tot de inzet van elkaars instrumentarium in het stadium van uitvoering.

Belangrijk is dat de directie Zeeland helder is in de communicatie over wie namens de directie, welke rol(len) op welke momenten vervult.

Voor zover nu te overzien zal in de fasen van initiatief en perspectief ontwikkeling de nadruk liggen op de beleidsrol. In het stadium van programmering zal daarentegen de nadruk meer liggen op de bestuurdersrol. In de fase van uitvoering zal daarbij ook de beheerdersrol worden uitgeoefend.

In de rolverdeling tussen provincie en de directie Zeeland gaat de voorkeur uit naar een rolverdeling, waarbij de provincie en de directie gezamenlijk de regie voeren en elkaars deskundigheid aanvullen. De provincie toetst de resultaten aan provinciaal beleid (streekplan) en de directie toetst de resultaten aan het rijksbeleid.

Vervolgacties

De inhoudelijke acties van de volgende initiatieffase betreffen het uitwerken van de streefbeelden en het inventariseren van beleidsopvattingen van andere relevante partijen.

Procesmatig zal er aandacht besteed moeten worden aan een geregelde interne afstemming binnen de directie Zeeland.

Daarnaast zal het initiatief van visieontwikkeling moeten worden verbreed door onder meer de volgende activiteiten:

- het voeren van een eerste oriënterend gesprek met de provincie Zeeland
- het in overleg met de provincie Zeeland selecteren van mogelijke deelnemers aan de dialoog
- het gezamenlijk met deelnemende partijen bepalen en vastleggen van de spelregels en de agenda voor de fase van perspectiefontwikkeling.

De resultaten van de initiatieffase dienen bij voorkeur gezamenlijk in een afrondend document te worden vastgelegd. Dat document dient dan tevens als plan van aanpak voor de volgende perspectief-fase.

1 Visie-ontwikkeling Zeeuwse kust

Voor u ligt het advies met betrekking tot de eerste fase visie-ontwikkeling Zeeuwse kust.

In dit advies hebben wij - als adviseurs van Twynstra Gudde - de resultaten opgenomen van een aantal gesprekken met medewerkers van de directie Zeeland en van de twee bijeenkomsten, die in het kader van de visie-ontwikkeling Zeeuwse kust zijn georganiseerd op respectievelijk 17 april 2000 en 5 juni 2000.

Uit deze resultaten hebben wij de interne visie opgetekend, die de directie Zeeland heeft met betrekking tot de koers die zij wil volgen voor de toekomstige ontwikkeling van de Zeeuwse kust.

Een interne visie, die naar onze mening, gelet op het huidige moment van *afronding van de eerste fase van het proces van visie-ontwikkeling* ook tijdig voor handen is. Daarmee ligt zagezegd de interne visie zelf ook op koers.

In dit hoofdstuk is nader ingegaan op de aanleiding en het beoogde doel van de visie-ontwikkeling Zeeuwse kust.

1.1

Aanleiding: verschijnen derde Kustnota

Naar verwachting zal binnenkort de derde Kustnota met als titel "Traditie, Trends en Toekomst" verschijnen, waarin belangrijke aanzetten zijn opgenomen met betrekking tot het integrale kustbeleid van het Rijk.

Deze Kustnota stelt dat er nu geanticipeerd zal moeten worden om duurzame veiligheid tegen overstroming vanuit zee te bieden. Daarbij zal gezocht moeten worden naar mogelijkheden om meer in te spelen op natuurlijke processen.

Tevens stelt de derde Kustnota een sturingsmodel voor, waarbij provincies en gemeenten in samenspraak met het Rijk en de waterschappen, gebiedsgericht maatwerk moeten leveren.

Intermezzo 1 Essentie van de concept derde Kustnota
(zie tevens bijlage 1 voor een beknopte samenvatting)

De kustzone dient veerkrachtig en vitaal te zijn, moet duurzame bescherming van laag Nederland bieden en dient bestand te zijn tegen de gevolgen van klimaatverandering. De basiskwaliteiten veerkracht, horizon en samenhang moeten in gebieden met hoge kwaliteit behouden worden en verder ontwikkeld worden in gebieden waar de kwaliteit geringer is.

Op de lange termijn is het denkbaar dat het overal op zijn plaats houden van de kustlijn onevenredig veel geld gaat kosten. De keuzen die voorliggen zullen de komende jaren per regio worden uitgewerkt.

De kust kent meer kwaliteiten dan veiligheid. Veiligheid, economie, natuur, cultuur en belevingswaarden zullen moeten worden gecombineerd. In integraal kustzonebeleid krijgen deze hun plek. Als actie is aangekondigd om integraal kustzonebeleid te gaan voorbereiden. Bij de uitwerking daarvan voert de regio de regie en is het rijk partner.

De directie Zeeland wil een wezenlijke bijdrage leveren aan de uitwerking van het integraal kustzonebeleid voor de regio Zeeland. Daarbij wil de directie Zeeland de overstap van het handhaven van de kustlijn naar het handhaven van de kustzone maken.

1.2

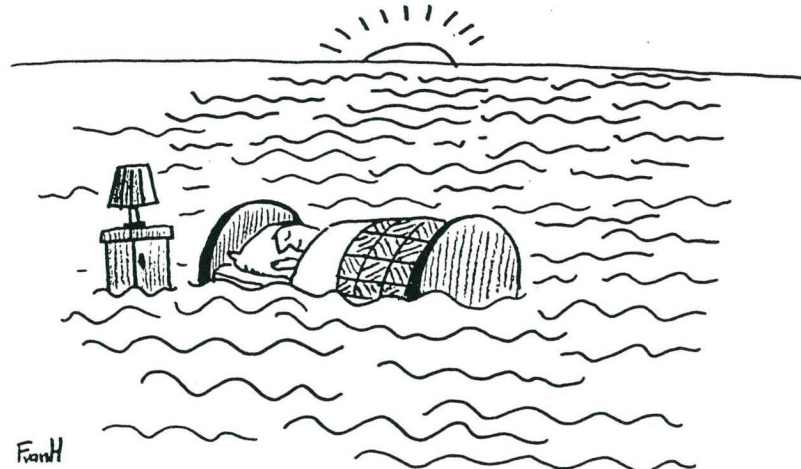
Beoogde doel: maatschappelijk gedragen visie

Het uiteindelijke doel van de visie-ontwikkeling Zeeuwse kust is te komen tot een visie op de Zeeuwse kust, die wordt gedragen door andere relevante maatschappelijke partijen in de regio. Deze gezamenlijke visie dient het conceptueel kader te bieden voor gebiedsgericht maatwerk.

Integraal kustzonebeleid vereist in onze ogen de samenspraak met andere partijen. Immers de verschillende functies van het kustgebied hangen nauw met elkaar samen. Deze afhankelijkheid betekent dat de verschillende doelen en belangen van de partijen, die bij de ontwikkeling van de Zeeuwse kust betrokken zijn, op elkaar moeten worden afgestemd.

Alvorens deze afstemming in de vorm van een dialoog over de Zeeuwse kust te laten plaatsvinden, achten wij het van belang dat de directie Zeeland intern eerst haar eigen visie ontwikkelt op én haar inhoudelijke inbreng én op het proces van de dialoog.

Het doel van deze interne visie is het afstemmen van de verschillende zienswijzen onder de betrokken medewerkers van de directie Zeeland. In dit advies hebben wij getracht deze interne visie zo goed mogelijk te verwoorden en vast te leggen, opdat de visie van de directie Zeeland richtinggevend zal zijn voor de eigen inbreng in de dialoog met maatschappelijke partijen.



WAT IS MIJN VISIE VOOR DE ZEEUWSCHE KUST ?

1.3

Leeswijzer

Hoofdstuk 2 bevat de inhoudelijke koers, die de medewerkers van de directie Zeeland voor ogen staat met betrekking tot de ontwikkeling van de Zeeuwse kust. Achtereenvolgens beschrijven wij het ambitieniveau en de kernelementen van de visie. Het hoofdstuk wordt afgerond met een aanzet voor drie verschillende streefbeelden.

In hoofdstuk 3 staat de procesmatige koers centraal. Wij staan eerst stil bij het gewenste open karakter van het proces van visieontwikkeling. Vervolgens geven wij aan welke benadering en fasering geschikt zijn voor het onderhavige visieproces. Het laatste onderdeel van dit hoofdstuk gaat in op de rollen van de directie Zeeland. Daarbij wordt tevens een voorkeur uitgesproken voor een rolverdeling tussen de provincie Zeeland en de directie Zeeland.

Het laatste hoofdstuk 4 bevat de vervolgacties voor zowel het inhoudelijke alsook het processpoor.

In de drie hoofdstukken hebben wij in aparte kaders als intermezzo een aantal uitspraken opgenomen, die naar onze mening de inhoud én het proces van een visie op de Zeeuwse kust onderstrepen. Deze teksten borduren dus voort op de rode draad; zij zijn echter niet op de bijeenkomsten aan de orde geweest.

Tevens bevatten enkele van deze kaders waarnemingen, die wij - als adviseurs van Twynstra Gudde - hebben opgedaan.

Tenslotte merken wij nog op dat de hoofdstukken tevens zijn doorspekt met verschillende tekeningen van de 'Beeldleveranciers'. Drie tekenaars hebben deze tekeningen gemaakt naar aanleiding van het geen de deelnemers op de tweede bijeenkomst naar voren brachten.

Bijlage 1 bevat een beknopte samenvatting van het concept derde Kustnota. In bijlage 2 is een overzicht opgenomen van de resultaten van de eerste bijeenkomst op 17 april 2000, die in het teken stond van het aandragen van ideeën en opgaven vanuit de directie Zeeland. In bijlage 3 is een overzicht opgenomen van de resultaten van de tweede bijeenkomst op 5 juni 2000. Deze bijeenkomst stond in het teken van het ontwikkelen van streefbeelden. In bijlage 4 tenslotte is een volledig overzicht opgenomen van mogelijke deelnemers aan de dialoog over de Zeeuwse kust.

2 Inhoudelijke koers

Uit de gesprekken en de twee bijeenkomsten hebben wij de inhoudelijke koers opgetekend, die de medewerkers van de directie Zeeland voor ogen staat met betrekking tot haar eigen inbreng om te komen tot een visie op de Zeeuwse kust. In dit hoofdstuk is met andere woorden de inhoudelijke rode draad als eerste resultaat van de visie-ontwikkeling vastgelegd.

Wij staan allereerst stil bij wat de directie Zeeland wil bereiken (ambitieniveau). Vervolgens komen aan de orde de kernelementen, die de interne visie op de Zeeuwse kust zou moeten bevatten. Daarbij sluiten wij in het bijzonder aan bij de opvattingen van de deelnemers aan de tweede bijeenkomst (zie bijlage 3). In het verlengde van deze opvattingen hebben wij een aanzet gedaan voor drie verschillende streefbeelden.

2.1 Ambitieniveau: vier gezichten

Het ambitieniveau van de visie-ontwikkeling Zeeuwse kust is getypeerd aan de hand van de volgende vier “gezichten”.

2.1.1 *Overzicht: van kustlijn naar kustzone en naar kustprovincie...*

De visie op de Zeeuwse kust:

- heeft betrekking op de zandige kust en de Westerschelde
- maakt de overstap van het handhaven van de kustlijn naar het handhaven van de kustzone, waar mogelijk gebiedsgericht uitgewerkt. De overstap naar het handhaven van de kustzone heeft ook betrekking op het wel/niet versterken van andere functies dan veiligheid, zoals natuur & milieu, economie en recreatie (door combinatie of scheiding)
- zal andere partijen moeten uitnodigen tot creatieve bijdragen, daartoe zal de visie zelf ook creativiteit moeten uitstralen.

2.1.2 *Vergezicht: van heden naar 2030 en naar 2100...*

De visie op de Zeeuwse kust:

- heeft betrekking op de langere termijn (2030) met een doorkijk naar 2100
- vereist een gedegen voorbereiding en organisatie van het proces van de dialoog. Daarbij zal rekening moeten worden gehouden met de verschillende posities, belangen en voorkeuren van de andere partijen in de regio (doelgroepenbenadering).

2.1.3 *Inzicht: van één visie naar verschillende perspectieven...*

De visie op de Zeeuwse kust:

- is in eerste instantie een eigen interne visie, die krachtig maar ook veerkrachtig dient te zijn. Dit betekent dat de visie niet bij voorbaat rekening houdt met de belangen en voorkeuren van andere partijen. Tegelijkertijd zal de visie in de dialoog juist ook gezamenlijk met de andere partijen gezicht moeten krijgen. Daarbij is een open houding voor de inzichten en bijdragen van andere partijen van wezenlijk belang
- biedt verschillende inzichten en perspectieven, die de ruimte bieden voor andere partijen om hun denkrichtingen in te brengen.

2.1.4 *Uitzicht: inspirerend, verrassend, kleurrijk...*

De visie op de Zeeuwse kust:

- bevat variaties en mogelijke innovaties
- benadert het vraagstuk van de veiligheid in termen van risico's, waarbij het begrip risico wordt opgevat als het product van kans én effect (risicobenadering)
- bevat een uitnodigende combinatie van abstracte zienswijzen en concrete voorbeelden.

2.2 **Interne visie**

Bij de behandeling van de interne visie van de directie Zeeland maken wij een onderscheid naar:

- veiligheid & veerkracht
- samenhang met andere functies
- streefbeelden.

2.2.1 *Veiligheid & veerkracht*

Hét kernelement bij uitstek van de interne visie is de verwachte situatie met betrekking tot de veiligheid van het kustgebied. Deze veiligheid zo luidt de verwachting komt steeds meer onder druk te staan.

Klimaatveranderingen zullen naar verwachting de volgende gevolgen hebben:

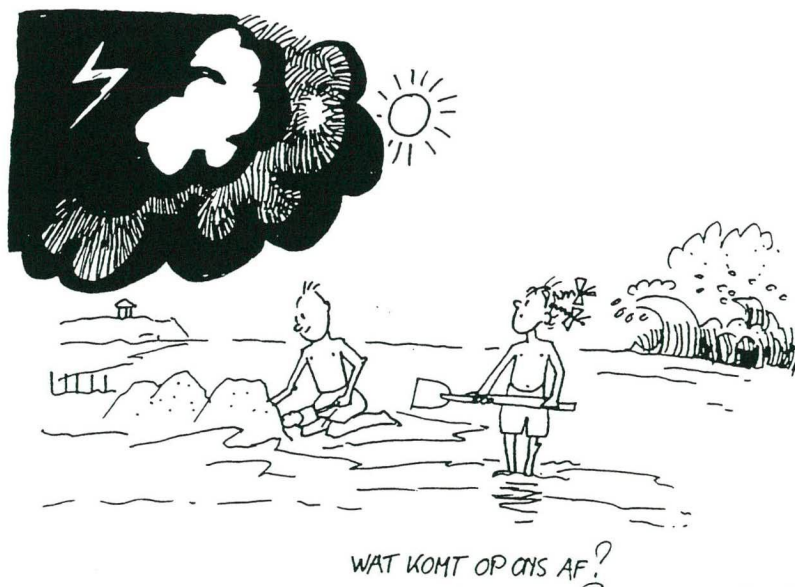
- een zeespiegelstijging van circa 60-85 cm in de komende eeuw
- een hogere stormfrequentie.

Naast de druk vanuit zee, zal naar verwachting ook de druk vanuit land toenemen. Dit als gevolg van de grondddaling en als gevolg van demografische en sociaal-economische ontwikkelingen (bevolkingsgroei, toenemende welvaart en een stijgende behoefte aan recreatie, natuur en bebouwing).

Intermezzo 2 Veiligheid van het kustgebied in gevaar?

"Nederland daalt ongeveer veertig centimeter per eeuw en de zee komt omhoog. Straks hebben we een heel nieuw probleem, namelijk dat we het rivierwater niet meer naar zee kunnen afvoeren [...] Met de huidige inrichting van de kustzone koerst Nederland af op zijn eigen ondergang. Het komt er nu op aan keuzes te maken voor de lange termijn."

Leen de Jong, ecooloog Wereld Natuur Fonds



De visie van de directie Zeeland op de Zeeuwse kust zal kortom voor de komende decennia moeten aangeven onder welke druk de veiligheid van het kustgebied komt te staan. Een dergelijke visie vloeit ook logisch voort uit het waarborgen van de veiligheid als één van de kerntaken van Rijkswaterstaat.

Intermezzo 3 Visie en veiligheid van de Zeeuwse kust zijn niet te scheiden

Een eenduidige uitspraak over "wat zijn de consequenties van de klimaatveranderingen en gronddaling voor de veiligheid van de bewoners en het land achter de Zeeuwse kust" is essentieel voor:

- de urgentie van een visie op de Zeeuwse kust
- de legitimatie van deze visie-ontwikkeling door de directie Zeeland in een gezamenlijke dialoog met andere partijen.

Nu lijken de problemen nog ver achter de horizon te liggen, echter het treffen van passende maatregelen vergt de nodige voorbereidingstijd (zowel voor het overleg met andere partijen als voor de uitvoering en het bereiken van de gewenste effecten). De veiligheid van de kust is voor de directie Zeeland dé aanleiding om met andere relevante partijen een dialoog te starten over deze veiligheid mede in relatie tot de andere functies van de kust.

Twynstra Gudde

Het schetsen van de toekomstige veiligheidsproblematiek roept uiteraard direct de vraag op welke oplossingsrichtingen mogelijk zijn. Van wezenlijk belang daarbij is de ontwikkeling in het denken over veiligheid in termen van kustzone en veerkracht.

Intermezzo 4 Toelichting op de begrippen kustzone & veerkracht

De *kustzone* bestaat uit de waterkerende constructie of het duingebied (variërend van 100 m tot enkele kilometers breedte), het strand en de onderwateroever inclusief strandhoofden, paalrijen en duin-voetverdedigingen. De grens aan de zeezijde wordt bepaald door de 20 m dieptelijn. De grens aan de landzijde wordt in principe bepaald door de landwaartse grens van dijk of duin. In de derde Kustnota wordt een globale grens aan gegeven: duurzame veiligheid op lange termijn vereist voor dijken gemiddeld 75 m en voor duinen gemiddeld 300 m ruimte in de breedte. Uitgaande van deze indicaties kan de kustzone voor Zeeland worden bepaald.

Veerkracht kan in relatie met de kust worden omschreven als: het vermogen op zodanige wijze te reageren op veranderende uitwendige omstandigheden dat de kenmerken die essentieel zijn voor de aan de kustzone toegekende functies behouden blijven. Veerkracht is geen doel op zich. Veerkracht is een metafoor, een benadering, waarin het meebewegen centraal staat, en dat aansluit bij natuurlijke processen en aanwezige eigenschappen van het kustgebied. Veerkracht vraagt flexibiliteit van gebruikers en beheerders bij de ruimtelijke inrichting en beheer van het kustgebied en vraagt flexibiliteit in functietoekenning en functie-eisen en ruimte voor toekomstige ontwikkelingen.

Directie Zeeland

Kustzone en veerkracht impliceren een kijk op de Zeeuwse kust, die wezenlijk verschilt van het sec handhaven van de kustlijn. De concept derde Kustnota spreekt in dit verband over de volgende oplossingsrichtingen:

- meegroeien: door regelmatig zand te suppleren groeit de kust mee met de zeespiegel en blijft de kustlijn op zijn plek. Het huidige beleid voor het handhaven van de veiligheid is meegroeien
- meegeven: de kustlijn beweegt zich langzaam landinwaarts en geeft mee met de zeespiegel
- uitbouwen: de kustlijn wordt zeewaarts verplaatst.

Het beleid richt zich op het voorzetten van meegroeien en op het voorkomen dat de mogelijkheden voor de oplossing meegeven en/of uitbouwen worden ingeperkt.

Het denken over de kust in dergelijke oplossingsrichtingen, die op lange termijn in beeld komen vergt naar verwachting een forse omslag in het huidige denken over veiligheid.

Intermezzo 5 Veerkracht impliceert een andere kijk op de veiligheid van onze duinen

"We zijn in Nederland allemaal opgegroeid met het idee dat de duinen groot, strak en sterk moeten zijn, want ze verdedigen ons tegen de zee. Allemaal waar, maar het was een beetje doorgesloten. Deze duinen waren zware dijken geworden, afgezet met prikkeldraad en een bordje 'Verboden toegang'. Nu begint het inzicht te dagen dat een flexibele verdediging sterker is dan een bolwerk, en die komt ook nog de natuur ten goede".

Robert Graat, districtshoofd Staatsbosbeheer

De combinatie van veiligheid en veerkracht betekent dat men de veiligheid van de kust wil waarborgen door aansluiting te zoeken bij het zelfherstellend vermogen van de kust.

In intermezzo 6 hebben wij ter illustratie een beeld van de Zeeuwse kust opgenomen, met als strekking wat de benadering van veerkracht voor de Zeeuwse kust zou kunnen betekenen.

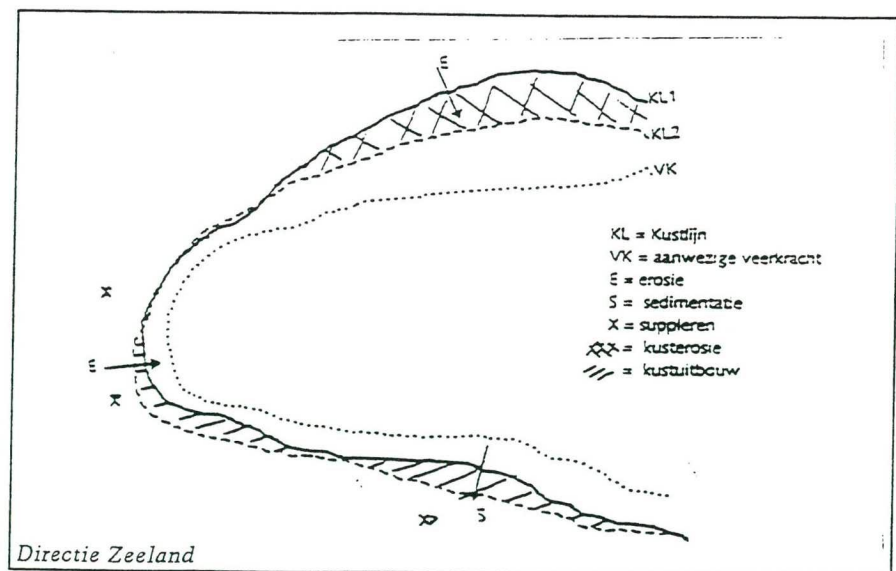
Intermezzo 6 Illustratie van de betekenis van veerkracht voor de Zeeuwse kust

Wat betekent herstel en ontwikkeling van de veerkracht voor het beeld van de Zeeuwse kust op lange termijn (2010)?

Suppleties vinden dan veel minder frequent plaats en worden op de onderwateroever gelegd, op het strand zijn weer natuurlijke variaties als gevolg van kustprocessen met een frequentie van meer dan vijf jaar waarneembaar en er bestaat een afwisseling van steilere erosieve stranden en uitbouwende kustdelen.

De veiligheid blijft gegarandeerd door een voldoende brede waterkeringszone, waarbinnen veiligheid, natuur, waterwinning en recreatie geïntegreerd zijn. De zeereep is gekerfd met stuifgaten en erosiekliffen behoren weer tot het uiterlijk van de kust. Het achterliggende duingebied wordt incidenteel overspoeld en door herstel van de zoet-zoutgradient en verstuiwing is een grotere variatie aan vegetatie en fauna aanwezig. In de duinen vindt geen permanente bebouwing meer plaats.

De primaire waterkeringszone is landwaarts uitgebreid. Het betreft een typisch kustlandschap gekenmerkt door ruimte, waarin flexibiliteit een voorwaarde is aan andere functies om aanwezig te mogen zijn (dus campings en houten huizen in plaats van grootschalige bungalowparken). De stedelijke kernen zijn behouden.

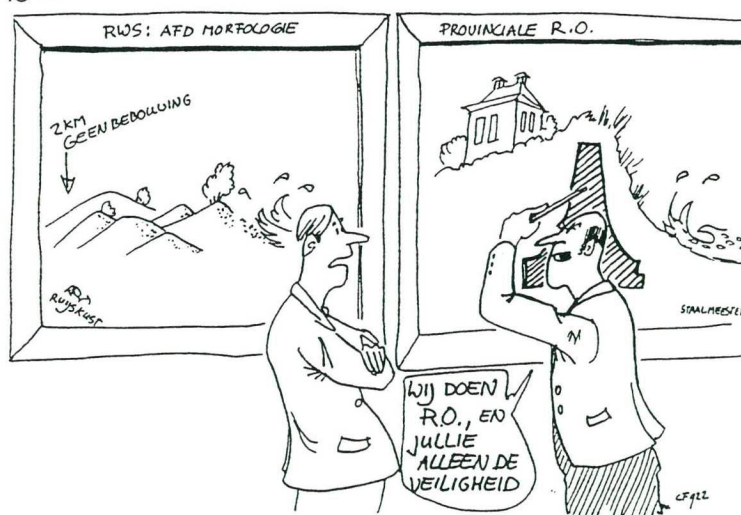


2.2.2

Samenhang met andere functies

In de tweede bijeenkomst gaven de deelnemers aan, dat er voor de Zandige kust en de Westerschelde perspectieven geschetst zouden moeten worden met andere partijen, waarbij de functies van de kustzone in hun onderlinge samenhang worden bekeken. Deze perspectieven kunnen variëren van bijvoorbeeld het "leven tegen water", het "leven in water" en/of het "leven met water" (zie tevens bijlage 3). Een andere mogelijke indeling voor het schetsen van perspectieven maakt een onderscheid in dynamisch handhaven, geïntegreerd kustbeheer, geïntegreerd kustzonebeheer en geïntegreerde kustontwikkeling.

De Zeeuwse kust herbergt meer kwaliteiten, zoals natuur, recreatie, economie, cultuur en belevingswaarden. In het toekomstig denken over het kustgebied zal ook aandacht aan deze kwaliteiten respectievelijk functies van het kustgebied moeten worden besteed. Daardoor zal ook het integraal kustzonebeleid voor de Zeeuwse kust inhoud krijgen.



Intermezzo 7 Integrale kustontwikkeling, dat betekent ...

"Wat is dat nu precies integrale multifunctionele duurzame kustontwikkeling? Dat betekent: bouwen in zee, met de krachten in de natuur, met methoden die én de economie versterken én het milieu verbeteren. Het is altijd een én - én verhaal.

Het streven is naar een dynamische evenwichtskustlijn, waarbij aangroei en afslag elkaar - met een kleine onderhoudsfactor - redelijk in evenwicht houden."

Ronald Waterman

Ronald Waterman

Uit de bijeenkomsten hebben wij opgetekend, dat de directie Zeeland pleit voor, als het kan, de wederzijdse versterking van functies of het op vernuftige wijze bevorderen van onderlinge afhankelijkheid dan wel het zoeken naar win-win combinaties van twee of meer functies (én-én benadering).

Naast de én-én benadering kan het ook zinvol zijn om prioriteit te geven aan één functie door het stellen van contouren voor de betreffende functie (functiescheiding). Dergelijke prioriteiten kunnen echter wel aanleiding geven tot bepaalde spanningsvelden.

De uitspraken over het wel/niet versterken van andere functies dan veiligheid zullen in principe gebiedsgericht moeten worden uitgewerkt.

Een visie op de Zeeuwse kust zal de verschillende functies van de kustzone, te weten veiligheid, recreatie, natuur, economie en cultuur in hun onderlinge samenhang voor de toekomst in beeld moeten brengen. Daarmee is er dus sprake van een visie op de toekomstige ruimtelijke ordening van de Zeeuwse kust.

Intermezzo 8 Een visie op veiligheid versus een integrale visie op de Zeeuwse kust?

Het ontwikkelen van een visie op veiligheid vloeit direct voort uit de kerntaken van de directie Zeeland. De ontwikkeling van een integrale visie gaat verder dan die kerntaken.

Een integraal kustzonebeleid vereist het denken over de kust in termen anders dan alleen veiligheid, én vereist een dialoog met partijen die de functies recreatie, natuur, economie en cultuur behartigen.

Twynstra Gudde

Hetgeen wij hebben opgemerkt over veiligheid en veerkracht in combinatie met onze opmerkingen over de samenhang met andere functies komt dus samengevat neer op het volgende. De directie Zeeland streeft naar een eigen inhoudelijke visie, die:

- de toekomstige ontwikkelingen met betrekking tot de veiligheid van de Zeeuwse kust treffend in beeld brengt
- de mogelijkheden schetst op lange termijn van de toepassing van veiligheid en veerkracht voor de Zeeuwse kustzone

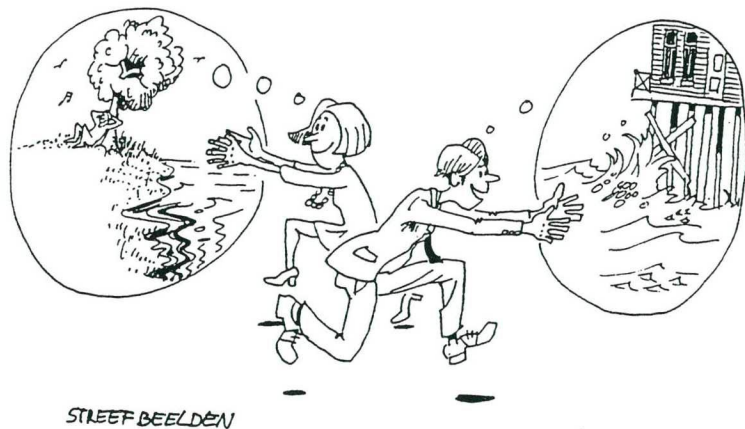
- de onderlinge verwevenheid van de verschillende functies van de Zeeuwse kust als essentieel uitgangspunt hanteert, om te komen tot een integraal kustzonebeleid voor de Zeeuwse kust in een dialoog met andere partijen.

2.2.3

Streefbeelden

In het verlengde van de opvattingen van de deelnemers aan de bijeenkomsten hebben wij drie streefbeelden geformuleerd. Het werken met deze streefbeelden heeft tot doel, dat de directie Zeeland:

- uitgaat van dezelfde beelden
- goed voorbereid is op de dialoog met andere partijen
- andere partijen de ruimte biedt hun ideeën en visies in te brengen.



Intermezzo 9 Ervaring van de tweede bijeenkomst

Op het moment dat tijdens de werkconferentie een concretisering werd gevraagd, zijn de streefbeelden inhoudelijk vooral vanuit de functie veiligheid benaderd. Zal dit verschijnsel zich ook in de dialoog met andere partijen voordoen?

Twynstra Gudde

De drie streefbeelden verschillen van elkaar in ambitieniveau met betrekking tot een aantal thema's. In tabel 1. hebben wij deze streefbeelden nader toegelicht, waarbij elk streefbeeld is voorzien van een motto.

Kort getypeerd gaat het eerste streefbeeld “*Koester de Huidige kust*” uit van een continuering van het huidig beleid; het tweede streefbeeld “*Ontwikkel een Natuurlijke kust*” biedt landinwaarts nieuwe ontwikkelingen mogelijk zijn voor het al dan niet combineren van functies dan wel prioriteit geven aan één functie; het derde scenario “*Creëer een Nieuwe kust*” biedt zowel landinwaarts als zeewaarts mogelijkheden voor integraal kustzonebeleid.

Tabel 1. Streefbeelden voor de Zeeuwse kust

thema's	<i>Koester de Huidige kust</i>	<i>Ontwikkel een Natuurlijke kust</i>	<i>Creëer een Nieuwe kust</i>
veiligheid	- behoud aanwezige veerkracht - dynamische handhaving kustlijn	- behoud en versterking veerkracht, met gematigde ingrepen - dynamisch beheer duinen (bewogen duinen)	- behoud en versterking veerkracht, eventueel met forse ingrepen - dynamisch beheer duinen (bewogen duinen) - maximale inspanning veiligheid op lange termijn, ruimte voor water
andere functies	- oog voor andere functies	- oog voor andere functies - interactie met andere functies voor versterking veerkracht	- oog voor andere functies - maximale interactie met andere functies; meervoudig ruimtegebruik
bebouwing	- bebouwingscontouren	- bebouwingscontouren - tijdelijke bestemmingen	- tijdelijke bestemmingen - bebouwingskernen op termijn landinwaarts verplaatsen
ruimtegebruik & -kwaliteit	- ruimtereservering - versterking waterkering, meegroeien met zee	- ruimtelijke reservering - versterking en verbreding waterkering, inclusief reservestroken; meegroeien en meegeven met zee (robuuste duinen)	- ruimtelijke reservering - versterking en verbreding waterkering, inclusief reservestroken; meegroeien en meegeven met zee (robuuste duinen) - ruimte voor water als ordenend principe - ruimteclaims veiligheid ook in gebieden met andere functies

De streefbeelden verschillen dus van elkaar met betrekking tot hoe op de verwachte ontwikkelingen over 30 tot 100 jaar kan worden gereageerd, gegeven de veronderstelde klimaatveranderingen en bodemdaling en andere te verwachten morfologische ontwikkelingen (dat laatste bijvoorbeeld door ook 100 jaar terug te kijken).

3 Procesmatige koers

In dit hoofdstuk staan we stil bij hetgeen de medewerkers van de directie Zeeland hebben opgemerkt met betrekking tot het proces van visie-ontwikkeling Zeeuwse kust. Uitgaande van hun opmerkingen schetsen wij:

- het karakter van de visie-ontwikkeling
- welke benadering en fasering geschikt zijn
- wanneer welke rol(len) voor de directie Zeeland in aanmerking komen.

3.1 Karakter van de visie-ontwikkeling

Uit de gesprekken en de bijeenkomsten met de medewerkers van de directie Zeeland blijkt duidelijk dat men wil streven naar een open proces van visie-ontwikkeling. Oplossingen zijn dus niet bij voorbaat gegeven; de dialoog moet alle partijen, ook de directie Zeeland, de ruimte bieden om hun zienswijzen, ideeën en oplossingen in te brengen.

De directie Zeeland wil ook goed voorbereid aan de visie-ontwikkeling beginnen. Eerst wil men duidelijk aangeven waarnaar men zelf streeft (zie de inhoudelijke koers uit het vorige hoofdstuk).

Goed voorbereid wil echter niet zeggen, dat de directie Zeeland zich bijvoorbeeld in de dialoog met andere partijen door deze beelden zo sterk zal laten leiden, dat zij niet meer open staat voor ideeën, suggesties en opvattingen van anderen.

Een ander belangrijk kenmerk van de visie-ontwikkeling Zeeuwse kust is naar onze mening, dat dit proces veel tijd zal vergen als het principe van veerkracht onderwerp van de dialoog mag en zal zijn. In intermezzo 10 wordt dit treffend aan de hand van het voorbeeld van de kerf in Schoorl verwoord.

Intermezzo 10 Doorbraak in denken kost tijd

[In de duinen van Schoorl wordt een kerf gegraven. Het zeewater zal zo'n twee tot tien keer per jaar deze kerf binnenstromen. Het afgegraven zand komt beschikbaar voor zandsuppleties elders aan de kust.] Het komt dus ten goede aan de veiligheid van het achterland en spaart kosten van aankoop van zand elders.

[De plannenmakers zijn niet over een nacht ijs gegaan. Drie jaar hebben zij de Hollandse kusten onderzocht, speurend naar een verantwoorde plek. De veiligheid van het achterland mocht niet in het geding komen, en de natuur moest er baat bij hebben.]

Het gevoel speelt bij zoiets een belangrijke rol. Je moet kunnen uitleggen waarom het een goed idee is om erin te gaan spitten en de zee binnen te laten. De doorbraak in het denken vergt aanzienlijk meer tijd dan het graven van het gat."

Robert Graaf, districtshoofd Staatsbosbeheer

Tenslotte noemen wij als laatste kenmerk, dat de te ontwikkelen visie zelf betrekking zal hebben op de langere termijn: 2050 met een doorkijk naar 2100. Vanuit deze visie zullen vervolgens maatregelen en acties afgeleid worden, die als doel hebben de realisatie van de langere termijn visie. Een sprekend voorbeeld van dergelijke korte termijn acties zijn de ruimte reserveringen. Reserveringen die de komende jaren moeten worden gemaakt wil de visie op langere termijn een kans van slagen hebben.

Kort samengevat kan het karakter van het proces van de visie-ontwikkeling Zeeuwse kust vanuit de optiek van de directie Zeeland worden getypeerd als:

- open en goed voorbereid
- zal de nodige doorlooptijd vergen
- een kijk op de Zeeuwse kust voor 2100 op basis waarvan acties op korte termijn worden afgeleid.

3.2

Benadering en werkwijze van de visie-ontwikkeling

In intermezzo 11 geven wij kort een aantal benaderingen weer, die kunnen worde gehanteerd voor de vormgeving van het proces van visie-ontwikkeling (procesarchitectuur).

Intermezzo 11 Mogelijke benaderingen voor het proces van visie-ontwikkeling

Crisisgerichte benadering

Als er sprake is van een urgent probleem dat vrijwel direct om oplossingen vraagt wordt deze benadering gehanteerd. Voorop staat het bezweren van de crisis die zich dreigt af te tekenen. Vanuit dit crisisgevoel zijn deskundigen gelegitimeerd om direct met oplossing te komen. Uitgebreid onderzoek en/of consultatie van maatschappelijke partijen is niet mogelijk.

Probleemgerichte benadering

In deze benadering staat de heersende problematiek voorop. Met behulp van bijvoorbeeld modelstudies wordt gekeken wat de ernst van de knelpunten is, hoe persistent deze zijn en welk soort inhoudelijke maatregelen in aanmerking komen.

Oplossingsgerichte benadering

Kenmerkend voor deze benadering is dat de haalbaarheid van voorgestelde oplossing(en) wordt(en) onderzocht. Daarbij wordt het onderzoek vooral vanuit een inhoudelijke kijk op de mogelijkheden van de oplossing(en) uitgevoerd (en minder vanuit maatschappelijke opvattingen over de wenselijkheid ervan).

Perspectiefgerichte benadering

Uitgangspunt in deze benadering zijn de doelen die belanghebbende partijen nastreven. Vanuit deze doelen wordt gekeken welk perspectief mag rekenen op voldoende acceptatie onder de betrokken partijen. Het gewenste perspectief wordt met behulp van inhoudelijke deskundigheid uitgewerkt tot mogelijke oplossingen. Indien nodig kunnen ook de problemen nader inhoudelijk worden geanalyseerd. De maatschappelijke wenselijkheid en haalbaarheid blijft tevens van belang.

Twynstra Gudde

Wij achten de perspectief benadering in combinatie met de aandacht voor de wezenlijke problemen op langere termijn het meest geschikt voor de visie-ontwikkeling op de Zeeuwse kust.

Immers gelet op de genoemde kenmerken van de visie-ontwikkeling Zeeuwse kust biedt deze perspectief benadering de ruimte om:

- de doelen van partijen te inventariseren op basis waarvan win/win opties kunnen worden verkend, die wenselijk en mogelijk zijn
- een omslag in het denken mogelijk te maken door niet direct inhoudelijk oplossingen uit te werken
- vanuit een gezamenlijk perspectief op langere termijn te komen tot oplossingen op korte termijn. Daarbij zal de 'politiek' wel het proces de ruimte moeten geven om op langere termijn te willen denken (in plaats van het korte termijn denken).

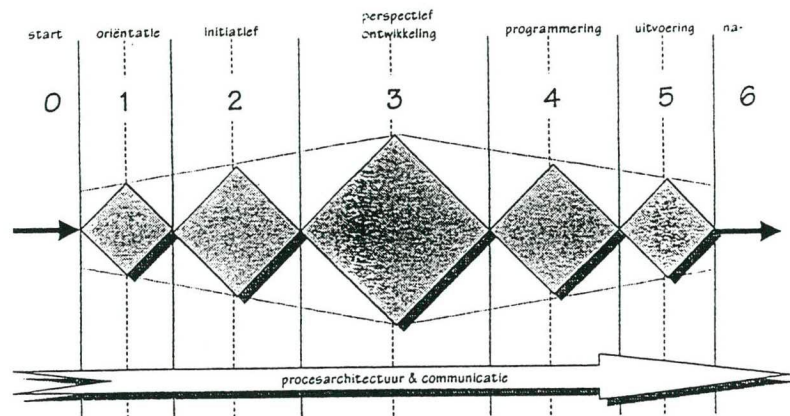
Wij stellen voor vanuit de perspectief benadering de dialoog met andere partijen te voeren, waarbij de dialoog wordt ondersteund door deskundig onderzoek (bijvoorbeeld door medewerkers van de directie Zeeland en/of de provincie Zeeland). Dit houdt in dat vanuit de dialoog de partijen gezamenlijk vragen formuleren gericht op aanvullend onderzoek (naar bijvoorbeeld de ernst van de problemen of de technische mogelijkheid van oplossingen). Indien gewenst kunnen ook enquête onderzoeken worden gebruikt voor het verzamelen van informatie ter ondersteuning van de dialoog.

Een eventuele optie bij de vormgeving van de visie-ontwikkeling is het werken met een onafhankelijk voorzitter. Een dergelijke constructie is zinvol als partijen prijs stellen op een volstrekt onafhankelijke derde partij, teneinde (de schijn van) eventuele belangenverstrengelingen te voorkomen.

3.3

Fasering van de visie-ontwikkeling

In figuur 1 hebben wij de fasering van het proces van visie-ontwikkeling uitgewerkt.



Elke stap bestaat uit twee onderdelen. In het eerste onderdeel worden de onderwerpen (bijvoorbeeld doelen, problemen etc) verkend (ruimte geven, divergeren); het tweede onderdeel is gericht op de essentie van het onderwerp (ruimte nemen, convergeren).

In essentie vergt deze fasering van de visie-ontwikkeling Zeeuwse kust een verschillende samenwerkingsgedrag:

- in de initiatieffase constructief gedrag om de mogelijkheden van het proces te verkennen
- in het stadium van perspectief ontwikkeling volmondige samenwerking om elkaars inbreng te bespreken
- onderhandeling in de fase van programmering
- vertrouwen met betrekking tot de inzet van elkaars instrumentarium in het stadium van uitvoering.

Gedurende het gehele proces zal er aandacht moeten worden besteed aan de procesarchitectuur (vormgeving van het proces) en aan de communicatie met direct belanghebbende partijen en andere betrokken maatschappelijke actoren.

3.3.1

Oriëntatiefase

In de oriëntatiefase die wij met dit advies afronden hebben de gesprekken en de bijeenkomsten eenzelfde patroon gekend (brainstormen en indikken).

3.3.2

Initiatieffase

In de volgende fase zal de directie Zeeland eerst het initiatief tot visie-ontwikkeling op de Zeeuwse kust verbreden. Daartoe zal zij allereerst gesprekken voeren met de provincie Zeeland en vervolgens met andere relevante partijen.

Doel van deze gesprekken is het achterhalen van bereidheid, doelen, verwachtingen en belangen van de deelnemers. Vervolgens zal de initiatieffase moeten uitmonden in afspraken over hoe de verschillende partijen de dialoog met elkaar willen voeren (spelregels, procedures, agenda voor vervolg), alsmede in afspraken wie waarvoor verantwoordelijkheid wil dragen. Deze afspraken kunnen in een plan van aanpak worden vastgelegd. In het volgende hoofdstuk gaan wij verder op de te maken afspraken in.

Daarbij is het sturingsmodel dat de derde Kustnota noemt van belang voor de verantwoordelijkheidsverdeling tussen provincie en de directie Zeeland. Een gesprek hierover op korte termijn zal de benodigde helderheid moeten verschaffen.

3.3.3

Perspectieffase

In de fase van perspectief ontwikkeling worden partijen eerst uitgenodigd hun inbreng te leveren (divergeren); vervolgens wordt gekeken of er samenhang kan worden aangebracht in termen van win-win oplossingsrichtingen dan wel waar bepaalde spanningen zich aftekenen (convergeren).

Vooraf in deze fase stellen wij voor de perspectiefbenadering te hanteren voor de dialoog met andere partijen. Belangrijk daarbij is het met elkaar komen tot een zo goed mogelijke uitwisseling van wensen, eisen en mogelijke opties, waarbij:

- én elke deelnemer zijn eigen visie als vertrekpunt kan hanteren voor de dialoog
- én de eigen visie niet het bespreken van andere visies blokkeert; met andere woorden het moet wel mogelijk zijn om opties, afgeleid van de eigen visie, te bespreken met anderen.

3.3.4

Programmeringsfase

In de programmeringsfase zullen de eerst de verschillende alternatieven en mogelijke keuzes op en rij gezet worden. Uitgaande hiervan zullen de betrokken partijen onderhandelen over de te stellen prioriteiten, waarbij een ieder zijn eigen visie én strategie zo goed mogelijk zal willen realiseren.

3.3.5

Uitvoeringsfase

De geformuleerde prioriteiten zullen in de uitvoeringsfase worden uitgewerkt in termen van te nemen maatregelen (eerst door alle mogelijke maatregelen aan te geven, waaruit vervolgens een consistente keuze zal worden gemaakt).

De nazorg heeft betrekking op het evalueren en eventueel organiseren van een volgend proces van visie en besluitvorming.

3.4

Rollen van de directie Zeeland

De directie Zeeland beschouwt zich bij de ontwikkeling van een visie op de Zeeuwse kust met name als partner in de regio en als mede-initiatiefnemer vanuit de beleidsrol. Daarnaast zal zij op Rijksniveau de afstemming en beïnvloeding van het rijksbeleid goed moeten borgen vanuit de bestuurdersrol.

Belangrijk in ieder geval is dat de directie Zeeland helder is in de communicatie over wie namens de directie, welke rol(len) op welke momenten vervult.

Voorzover nu te overzien zal in de fasen van initiatief en perspectief ontwikkeling de nadruk liggen op de beleidsrol. In het stadium van programmering zal daarentegen de nadruk meer liggen op de bestuurdersrol. In de fase van uitvoering zal daarbij ook de beheerdersrol worden uitgeoefend.

Bij de overweging welke rol de directie Zeeland wil uitoefenen is het van belang dat de derde Kustnota de regie voor gebiedsgericht maatwerk bij de provincies en gemeenten legt. De provincie Zeeland heeft reeds informeel te kennen gegeven een Startnota voor te bereiden voor de actualisering van het kustbeleidsplan.

In principe zijn de volgende drie verdelingen van rollen tussen de provincie en de directie Zeeland te onderkennen:

- de provincie stelt zich op als trekker en voert de regie; de directie brengt haar deskundigheid in en toetst resultaten aan het rijksbeleid (1)
- de provincie en de directie voeren gezamenlijk de regie en vullen elkaars deskundigheid aan; de provincie toetst de resultaten aan provinciaal beleid (streekplan) en de directie toetst de resultaten aan het rijksbeleid (2)
- een combinatie van beide bovenstaande verdelingen.

De voorkeur gaat uit naar rolverdeling (2) mits, zoals reeds eerder opgemerkt op korte termijn, duidelijke afspraken mogelijk zijn over de gezamenlijke regievoering. De verwachting luidt dat gelet op de goede verstandhouding tussen provincie en rijkwaterstaat deze rolverdeling waarschijnlijk ook gekozen zal worden.

4

Vervolgacties

Zowel voor de ontwikkeling van een eigen interne visie op de Zeeuwse kust, als ter voorbereiding op het proces van de dialoog met andere relevante partijen in de regio zullen een aantal vervolgacties moeten worden ondernomen. In dit hoofdstuk is nader ingegaan op deze vervolgacties.

4.1

Inhoudelijk: uitwerken van streefbeelden & inventariseren beleidsopvattingen

Ter voorbereiding op de dialoog met de andere partijen in de regio moet de aanzet voor de drie streefbeelden verder worden uitgewerkt. Deze uitwerking kan in klein verband worden gerealiseerd door een werkgroep van "creatieve personen". Daarbij is het van belang de inhoudelijke uitwerking te bespreken met andere betrokken medewerkers van de directie Zeeland.

Ook is het van belang in een vroegtijdig stadium te beschikken over een overzicht, waaruit blijkt welke beleidsopvattingen andere relevante partijen hebben met betrekking tot de (Zeeuwse) kust (zie intermezzo 12). Een dergelijk beleidsonderzoek verschaft inzicht de overeenkomsten en verschillen tussen de partijen.

Intermezzo 12. Beleidsopvatting van de natuur- en milieubeweging

Het besef dat de manier waarop we in Nederland met water omgaan van levensbelang is, dringt langzaam maar zeker door tot beleidsmakers, politici en 'het grote publiek'. Water wordt steeds vaker beschouwd als basis voor het maken van plannen, als ordenend principe. Daarbij kunnen twee denklijnen worden gevolgd:

- ga zoveel mogelijk op een natuurlijke wijze om met water
- geef aan op welke wijze de samenhang en integratie van water met andere functies gestalte kan krijgen.

Wanneer we met de techniek in de hand tegen natuurlijke processen in blijven werken vergt het beheer steeds meer inspanning en brengt uiteindelijk hoge kosten met zich mee. Het gevolg is dat de kwetsbaarheid en instabiliteit van de watersystemen toenemen en de veerkracht of het zelfherstellend vermogen ervan meer en meer verdwijnt. Op de langere termijn moet we dit effect voorkomen. Daartoe zullen we op de korte termijn reeds tussenstappen moeten zetten.

Watersystemen en stroomgebieden moeten in onze ogen de blauwdruk vormen voor de ordening van waterwinning, verstedelijking en infrastructuur, landbouw en natuur, en niet andersom.

12 provinciale Milieufederaties, Milieudefensie en Stichting Natuur en Milieu

Inhoudelijk kunnen er naar aanleiding van vragen van andere partijen ook aanvullende werkzaamheden moeten worden verricht (opstellen van een gespreksnotitie of van een verkenningennotitie).

4.2 Procesmatig: uitvoeren initiatieffase

Ook procesmatig is het van belang een onderscheid te maken tussen de interne afstemming binnen de directie Zeeland en de externe afstemming met andere partijen.

4.2.1 Intern

Van belang is en blijft de medewerkers te betrekken bij de visie-ontwikkeling Zeeuwse kust. Voorkomen moet worden dat het proces van visie-ontwikkeling zich gaandeweg het proces steeds meer gaat beperken tot een selecte groep medewerkers (group think).

De interne afstemming vereist een geregelde organisatie van bijeenkomsten, waarop men wordt uitgenodigd mee te denken en waarop men wordt geïnformeerd over het proces.

4.2.2 Extern

Extern staat de initiatieffase in het teken van het verbreden van het initiatief om een proces van visie-ontwikkeling te starten. De activiteiten die daarmee, voorzover nu te overzien, gepaard gaan zijn:

- het formuleren van de rollen en posities van de directie Zeeland tijdens de dialoog, inclusief eventuele wisselingen daarin
- het uitwerken van de factorenanalyse (inventariseren van risicofactoren en mogelijke acties voor het zoveel mogelijk beperken van dergelijke risico's)
- het voeren van een eerste oriënterend gesprek met de provincie Zeeland
- het in overleg met de provincie Zeeland selecteren van mogelijke deelnemers aan de dialoog.

Een eerste selectie van mogelijke deelnemers is opgenomen in tabel 3 (zie tevens bijlage 4 voor een volledig overzicht).

Tabel 3 Overzicht van mogelijke deelnemers aan de visie-ontwikkeling Zeeuwse kust

Lokale overheden
- Provincie Zeeland
- Kustgemeenten (6)
- Waterschappen (2)
Rijk
- RWS HK
- RIKZ
- VROM, Inspectie Ruimtelijke Ordening
Maatschappelijke organisaties
- Zeeuwse Milieufederatie
- Recron

Tevens hebben wij in tabel 4 de criteria voor het selecteren van deelnemers aan de dialoog op een rij gezet.

Tabel 4. Selectiecriteria voor deelnemers aan de dialoog Zeeuwse kust

-	<i>variëteit</i>	het geheel aan deelnemers moet voldoende gevarieerd zijn; positieve maar ook negatieve, kritische geluiden moeten vertegenwoordigd zijn
-	<i>representatief</i>	deelnemers moeten in staat zijn om de belangen van hun achterban goed te vertegenwoordigen; dus niet alleen extreme zienswijzen toelichten maar ook de opvattingen van de zwijgende meerderheid te berde kunnen brengen
-	<i>gezaghebbend</i>	deelnemers moeten in staat zijn om de uitkomsten uit te leggen en om mogelijke weerstanden weg te nemen
-	<i>toonaangevend</i>	deelnemers moeten een voorbeeldfunctie hebben; een geaccepteerde voorloper zijn van nieuwe ontwikkelingen, waarbij het zo is dat wat zij doen door anderen wordt opgevolgd
-	<i>kritische massa</i>	het aantal actoren/spelers moeten én gevarieerd, representatief, gezaghebbend etc. zijn én zo beperkt mogelijk.

-	het uitwerken van de mate waarin relevante actoren kunnen en willen worden betrokken. De gewenste mate van betrokkenheid zal in eerste gesprekken met andere partijen moeten worden onderzocht. Naast de bereidheid tot deelname kunnen aan de hand van de gesprekken tevens doelen, verwachtingen en belangen worden geïnventariseerd	
-	het nagaan of aan de randvoorwaarden voor een externe visieontwikkeling wordt voldaan	

In tabel 5 hebben wij een aantal mogelijke randvoorwaarden opgesomd.

Tabel 5. Randvoorwaarden met betrekking tot het wel/niet voeren van een externe dialoog

- | |
|---|
| <ul style="list-style-type: none"> - verschillende oplossingen zijn mogelijk; er is sprake van een zekere oplossings-/onderhandelingsruimte (er valt iets te kiezen) - de acceptatie van deelnemers betrokken bij de goedkeuring respectievelijk de uitvoering is van belang - de betrokken deelnemers willen het vraagstuk op een andere manier aanpakken - de inzet is voor de deelnemers van wezenlijk belang - de deelnemers zijn bevoegd tot het nemen van besluiten (de spelers kunnen zelf kiezen) - er is sprake van een kritische massa aan deelnemers die de andere manier aandurven. |
|---|
-
- het gezamenlijk met deelnemende partijen bepalen en vastleggen van de spelregels en de agenda voor de fase van perspectiefontwikkeling
Voorbeelden van spelregels zijn hoe gaan partijen met elkaar om (wederzijds respect, disagree without being disagreeable), hoe gaat de discussie om met de pers/media, hoe worden onderzoeksvraagstellingen geformuleerd, worden wel/niet werkgroepen ingesteld
 - het vaststellen van de werkorganisatie (planning, verantwoordelijkheden, informatievoorziening tussen deelnemers, financiën, discussielocaties, communicatie met anderen in de regio, etc.).

De resultaten van de initiatieffase dienen bij voorkeur in afrondend document te worden vastgelegd. Dit document kan in de vorm van een plan van aanpak fungeren als de leidraad voor de fase van perspectiefontwikkeling.

Bijlagen

Samenvatting concept Derde Kustnota

De druk op de kust vanuit land en vanuit zee neemt toe. Rekening wordt gehouden met versnelde zeespiegelstijging. Dit vergt in de toekomst bredere en sterkere waterkeringen. Vanuit land wordt de kust echter steeds meer gebruikt door functies, die de ruimte in de kust voor verbreding van de waterkeringen innemen. Bovendien is de expansie van de economie en het aantal inwoners reden om aan te nemen dat op termijn hogere veiligheidsnormen wenselijk zijn. Ook dit betekent sterkere en bredere waterkeringen. Het ruimteconflict tussen de wensen vanuit veiligheid en het medegebruik is in deze nota aangekaart. Om duurzame veiligheid te bieden, zal nu geanticipeerd moeten worden op de toenemende druk vanuit land en zee. Het beleid richt zich op:

- ruimte reserveren en creëren voor bredere waterkeringen
- voorkomen van uitbreiding van bebouwing langs de kust door het trekken van contouren rondom bestaande bebouwing
- handhaven kustlijn met behulp van suppleties bij voorkeur onder water
- compenseren zandverliezen in dieper water
- vergroten van dynamiek in de duingebieden door extensiever maken van het beheer in de duinen.

Het beleid 'dynamisch handhaven' wordt voorlopig voortgezet. Op de lange termijn is het echter denkbaar dat het overal op zijn plaats houden van de kustlijn onevenredig veel geld gaat kosten. Daarom zal nu rekening gehouden moeten worden met op termijn andere keuzen. Anders gezegd: een volgende generatie moet dezelfde, of grotere keuzevrijheid hebben als de onze. De keuzen die voorliggen en de komende jaren verder per regio zullen worden uitgewerkt zijn:

- meegeven
- meegroeien
- uitbouwen.

Deze nota richt zich op veiligheid: de bescherming van laag Nederland tegen overstroming vanuit zee en het handhaven van de kustlijn. De kust kent meer kwaliteiten dan veiligheid. In integraal kustzonebeleid krijgen deze hun plek. Veiligheid, economie, natuur, cultuur en belevingswaarden worden gecombineerd. Als actie is aangekondigd om integraal kustzonebeleid te gaan voorbereiden. Het rijk voert de regie, de regio is partner. Bij de uitwerking voert de regio de regie en is het rijk partner.

Europa wordt steeds belangrijker en zal ook haar stempel drukken op het kustbeheer en -beleid. Actief meepraten en als Nederland mede het beleid vormgeven is de beste garantie op Europese kaders die passen binnen onze eigen denkbeelden.

Ideeën subgroepen bijeenkomst 17 april 2000

Ideeën subgroep 1

- Schetsen van (historische) context bij ontwikkeling visie op de Zeeuwse kust:
 - . historische ontwikkeling met betrekking tot omgang met water en denken over veiligheid
 - . historische ontwikkeling met betrekking tot wat we met de kust hebben gewild/gedaan (achtergrond kustbeleid)
- Duidelijk maken van “het waarom” van een kustzone-benadering (kustmorfologisch en ruimtelijk).
- Welke belangen/kerntaken heeft Rijkswaterstaat bij kustbeleid:
 - . primair veiligheid
 - . gezond water/natuur?
 - . ruimte?
- In hoeverre coördineert Rijkswaterstaat het Rijksbeleid?
- Toewerken naar bredere en hogere zones als koers voor de toekomst (“zet geen dingen neer die te laag zijn”):
 - . veiliger
 - . ruimte voor functies
 - . meegroeien met hogere waterstanden (“opslibben”).
- Visie moet duurzaam/toekomstvast zijn:
 - . handhaving op termijn moet mogelijk zijn
 - . ideeën voor termijn van 20-30 jaar
 - . in perspectief voor termijn van 100 jaar (ideaalbeeld dat je wil bereiken)
 - . welke scenario's?
- Bepaalde wateroverlast toelaten; niet alleen willen ophogen, maar wel de veiligheid garanderen.
- Tijdelijke bestemmingen; rekening houden met termijn, materiaal en kosten.
- Kern op langere termijn binnenwaarts verplaatsen naar hogere (aangelegde) gebieden.

- Veerkracht = bestaande instrumenten beter gebruiken:
 - . bijvoorbeeld suppletie biedt kansen voor de kortere termijn.
- Wat is de urgentie:
 - . kust is nu geen probleem
 - . rivieren
 - . zeespiegelstijging op de lange termijn.
- Concept ontwikkelen dat gegeven bepaalde veranderingen minimaal in stand blijft.
- Strategieën (alternatieven) opzetten en maatschappelijke kosten/baten aangeven.
- Wat zijn alternatieven/keuzen, welke risico's horen daarbij en hoe neem je daar maatregelen op.
- Architecten concept laten bepalen voor Zeeland (realistisch, haalbaar).
- Wat is een goede strategie in relatie tot andere partijen:
 - . historie (context)
 - . scenario's inclusief verschillende oplossingsrichtingen
 - . strategiekeuze inclusief analyse maatschappelijke kosten/baten.

Ideeën subgroep 2

- Criteria voor meervoudig ruimtegebruik:
 - . neiging in oplossingen te denken
 - . abstract versus concreet
 - . spanning met ruimteclaims (verdediging versus recreatie)
 - . recreatie zo sturen dat zij niet in strijd is met de veiligheidsbalans.
- Veerkrachtig = dubbele verdediging:
 - . zoveel mogelijk
 - . zeewaarts: voordelta
 - . landwaarts: tweede dijkkring.
- Meer combineren, minder weren:
 - . weren op reële gronden
 - . bal bij de ander leggen (o.a. schadeclaims strandpaviljoens).
- Mogelijke oplossingen:

- . uitbouwen kust/dijken met zand dat vrijkomt bij mogelijke verdieping Westerschelde
- combineren: buitendijkse natuurcompensatie.
Met betrekking tot de scope:
 - . korte termijn: dynamisch handhaven veerkrachtige gebieden
 - . lange termijn: laat de duinen hun gang gaan
 - . wat is kort, wat is lang en waar begin je mee?
- Met betrekking tot veerkracht:
 - . voorland zandige kust
 - . calamiteitenpolder is geen veerkracht maar kunstmatige ingreep
 - . soupleren in voordelta: effecten op de kust?
 - . dynamisch handhaven van die gebieden die al veerkrachtig zijn
 - . landwaartse oplossingen: van duinrij verbreden tot dorpen verplaatsen (?).
- Hoe omgaan met druk vanuit het land?:
 - . in eigen visie geen rekening houden met belangen van anderen
 - . meervoudig ruimtegebruik
 - . creatiever: gaat om recreatie en wat er te winnen valt
 - . positieve communicatie
 - . proefprojecten
 - . gebruik maken van ontwikkelingen van anderen (veerkracht)
 - . houdingsverandering; minder defensief.

Ideeën subgroep 3

- Duidelijk maken van de kansen van de kust (en minder de problemen):
 - . verandering van denkwijze; draagvlak creëren voor wat nodig is.
- Van harde naar zachte verdediging.
- Met de provincie Zeeland en de Waterschappen op dezelfde lijn zitten inzake de maatregelen.
- Inleven in problemen en gezichtspunten van anderen.
- Eerst vanuit de rol van Rijkswaterstaat nadenken over visie op de Zeeuwse kust (wat wil je); creëren van draagvlak daarna, maar wel nu al over nadenken, laten zien waarom we dit doen.
- Concentreren op de visie op de Zeeuwse kust, nog niet denken aan rol & positie (belemmert).

- Opstellen Plan van Aanpak over zowel het interne als externe traject (PvA voor een veerkrachtige visie).
- Thema's voor de visie op de Zeeuwse kust:
 - . strandpaviljoens
 - . windmolens
 - . bebouwing
 - . veerkracht (nader invullen).
- Derde Kustnota = andere manier van kijken naar de kust (perspectief).
- Verbreden van de kustlijn (land- en/of zeewaartse beweging):
 - . zoek naar één of twee kustdelen met potentie
 - . gebiedsgericht uitwerken.
- Technologische mogelijkheden over 200 jaar verkennen/inschatten.
- Derde Kustnota richt zich op drie defensieve thema's en twee offensieve thema's (uitdaging).
- Veerkracht =
 - . prijsgeven (wat wil je prijsgeven)?
 - . eerst uitbreiden en dan prijsgeven?
 - . kan tegen een stootje.
- Veerkracht:
 - . hou het open: verschillende opvattingen
 - . dynamiek van natuur en veiligheid.
- Zandige en stevige kust als thema:
 - . nu: dijk is een dijk
 - . straks: bebouwing op de dijk, twee dijken, verschillende mogelijkheden meervoudig ruimtegebruik, etc.
 - . van harde grens naar ... (grens openbreken).
- Meervoudig gebruik van dijken.

Streefbeelden subgroepen werkconferentie 5 juni 2000

Streefbeelden subgroep 1

Aanleiding

- druk vanuit zee
 - . zeespiegelstijging van circa 60-80 cm in de komende eeuw en een verwachte hogere stormfrequentie
 - . risicobenadering voor veiligheid (risico = kans x effect)
- druk vanaf land
 - . sociaal-economische en demografische ontwikkelingen
 - * toeristisch medegebruik van kust en duinen.

Riante kust

- veiligheid door verbreden
- keuze landwaarts of zeewaarts afhankelijk van
 - . morfologie
 - . win-win met recreatie en landschappelijke kwaliteit
- van kust naar kustzone.

Spannende Schelde

- toepassen risicobenadering voor veiligheid
 - . tweede waterkering
 - . inlaatgebieden
 - . "Overschelde"
 - . meervoudig ruimtegebruik
- fixeren op industriezones
- behoud estuarium.

Streefbeelden subgroep 2

Aanleiding

- uitgaan van autonome ontwikkelingen
 - . zeespiegelstijging
 - . hogere stormfrequentie
- uitgaan van knelpunten
- uitgaan van waar je kan sturen
 - . ruimteclaims/landaanwinning
 - . welke veiligheid heb je nodig
 - . sturen gelet op meerdere functies

Kerntaken Rijkswaterstaat

- waarborgen veiligheid (waterkeren)
- waterbeheer
- verkeer en vervoer (bereikbaarheid)

Kenmerken

- zandige kust
 - . strandachtig
 - . natuurlijke waterkeringszone
 - . recreatie
 - . natuurwaarde
- Westerschelde
 - . hard kerend
 - . waterkwaliteit
 - . industriële kust
 - . natuurwaarden (schorren en slikken).

Scenario's

- leven in het water
 - . veerkracht
 - . moderne terpenbouw
 - . natuurlijke kering
 - * dijken terug?
 - * strand-duinzone
 - . schadebewust bouwen
- leven met het water
 - . risico-bewustzijn
 - . brede waterkeringszone
 - * voorland-achterland
 - * dubbele dijken
 - * compartimenteren
- leven tegen het water
 - . zware keringen
 - . veiligheid is harde randvoorwaarde.

Enkele noties

- voorzichtig met grootschalige/kunstmatige ingrepen
- met natuur meegroeien, maar hoe natuurlijk is de kust nog
 - . veerkracht
 - . robuustheid.

Streefbeelden subgroep 3

Voorstelbare droom

- wezenlijke keuze
 - . functies toedelen aan gebieden en zones
 - . veiligheidsgebied vastleggen en van daaruit keuzes maken voor de overige functies in de zone.
- duidelijke keuze
 - . voor extensieve recreatie, natuur en concentraties van wonen in het achterland
 - . voor brede duinen en voor natuur en wonen in natuur (wild wonen op palen en/of eilandjes)

- . voor recreatiecomplexen (massa-, elite- en verblijfsrecreatie) aan de kust en in het achterland
- . voor de oorspronkelijkheid door de unieke kenmerken van een gebied te versterken (bijvoorbeeld de aantrekkingskracht van Domburg als kunstenaarsstad, de Veerse dam)
- . voor de motieven van de personen, die reeds geruime tijd naar Zeeland komen (doelgroepbenadering)
- . voor het aantrekken van nieuwe doelgroepen en hun motieven
- . voor de diversiteit van het Zeeuwse landschap.

Volledig overzicht van mogelijke deelnemers aan de dialoog

De inventarisatie geeft een opsomming van de actoren die naar verwachting de visie-ontwikkeling kunnen beïnvloeden. Actoren, die **vet/cursief** zijn aangeduid zullen, zo is de verwachting, de visie-ontwikkeling in aanzienlijke mate beïnvloeden.

Overheden

Provincie Zeeland

Waterschappen

- ***Waterschap Zeeuwse Eilanden***
- ***Waterschap Zeeuws-Vlaanderen.***

Kustgemeenten

- ***Sluis Aardenburg***
- ***Oostburg***
- ***Vlissingen***
- ***Veere***
- ***Schouwen-Duivenland***
- ***Noord Beveland.***

Gemeenten

- Terneuzen
- Reimerswaal
- overige gemeenten (9).

België

Europa (relevante informatie achterhalen via RIKZ)

Departementen

V&W

- ***RWS HK***
- directie Noord Holland
- directie Zuid Holland
- directie Noordzee
- ***RIKZ***
- DWW.

VROM

- ***Inspectie Ruimtelijke Ordening***
- Inspectie Milieuhygiëne.

LNV

- directie Zuid-West

EZ

Maatschappelijke groeperingen

Stichting Duinbehoud

Zeeuws Landschap

Zeeuwse Milieu Federatie (ZMF)

Staatsbosbeheer

Natuurmonumenten

Vogelbescherming (consulent)

ZLTO (land- en tuinbouw)

Recron

ANWB

VKB (campingbeheerders)

Vereniging van paviljoenhouders (strandexploitanten)

HISWA (watersporters)

KNWU

Zevibel (sport- & beroepsvisserij)

NVVS

Deltafeb.

Deskundigen

TU Delft (afdeling Kustwaterbeheer)

Technische Adviescommissie Waterkeringen

Twynstra

Companies
degw Architects & Consultants
Twynstra Gudde Management Consultants
Twynstra Gudde Interim Management
Twynstra Gudde Corporate Strategy and Finance

Alliances
dvr Bouwprojectmanagers en Vastgoedadviseurs

Amersfoort Amsterdam The Hague Glasgow
London Madrid Milan New York Paris Sydney

Twynstra Gudde
Management Consultants

Stationsplein 1
Postbus 907
3800 AX Amersfoort
Telefoon 033 467 77 77
Fax 033 467 76 66

www.twynstra.com

E-mail: info@tg.nl

Twynstra Gudde Amsterdam
Concertgebouwplein 13
1071 LL Amsterdam
Telefoon 020 672 17 71
Fax 020 672 12 28

Twynstra Gudde Den Haag
Koningin Julianaplein 30-13A
2595 AA Den Haag
Telefoon 070 304 74 20
Fax 070 304 74 21