

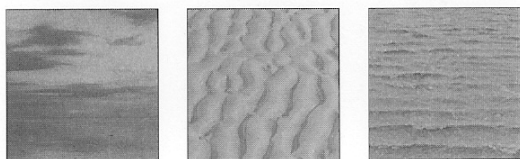
WERKEN AAN WADDEN-WETEN

welke rol kan een Waddenacademie spelen?

Advies aan de Minister van Volkshuisvesting,
Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer

advies 2005/04
29 juni 2005

RAAD VOOR DE WADDEN



Mevrouw S.M. Dekker
Minister van Volkshuisvesting,
Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer
Postbus 20951
2500 EZ DEN HAAG

betreft
WERKEN AAN WADDEN-WETEN
welke rol kan een Waddenacademie spelen?

ons kenmerk
047/FZ

datum
5 juli 2005

Geachte Minister,

Op 24 juni jl. heeft u de Raad voor de Wadden verzocht een advies uit te brengen over het concept Investeringsplan Waddenfonds. Hoewel investeringen in kennis en onderzoek deel uit maken van die adviesaanvraag, heeft de Raad gekozen voor een afzonderlijk en ongevraagd advies over dit specifieke onderdeel van het Investeringsplan. Belangrijkste reden daarvoor is dat de Raad het wenselijk vond om niet alleen over de financiële aspecten van de zogenaamde Waddenacademie te adviseren, maar juist ook over de inhoudelijke kennislacunes en de organisatorische knelpunten.

Wij bieden u hierbij het advies 'WERKEN AAN WADDEN-WETEN' aan. De ondertitel 'welke rol kan een Waddenacademie spelen?', geeft aan dat in het advies ruim aandacht wordt geschonken aan de voorstellen voor de oprichting van een Waddenacademie. De Raad heeft eigen voorstellen uitgewerkt. Deze passen binnen de randvoorwaarden die u heeft geformuleerd in uw opdrachtbrief van 28 december 2004 aan de Commissaris der Koningin in de provincie Fryslân, de heer Nijpels, waarin u hem verzoekt een advies ter voorbereiding van een Waddenacademie op te stellen.

Uw wens om zoveel mogelijk gebruik te maken van de bestaande structuren wordt door de Raad gedeeld en is derhalve door de Raad maximaal ingevuld. Dat geldt zowel voor de onderscheiden onderzoeksvelden (fundamenteel, toegepast en monitoring onderzoek), als voor de ontsluiting van kennis, onderwijs en publieksvoorlichting. In deze laatste drie onderwerpen ziet de Raad overigens geen directe taak voor de Waddenacademie. Om de verantwoordelijkheden voor de verschillende onderzoeksvelden helder te houden, zou de academie naar de mening van de Raad geen formele bevoegdheden moeten krijgen om het onderzoek aan te sturen; de Waddenacademie is bovenal een kennisplatform dat haar gezag ontleent aan de te hanteren kwaliteitsstandaard en aan de wijze waarop ze door de overheden in het Waddengebied wordt ingeschakeld.

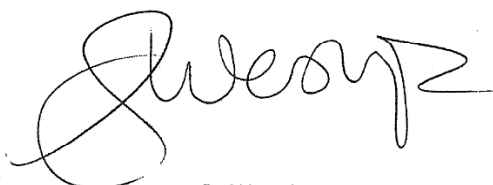
De consequenties van de geadviseerde aanpak zijn dat de Waddenacademie, opnieuw conform uw wensen, klein van opzet blijft en – mede daardoor - binnen de gestelde financiële randvoorwaarden kan worden gerealiseerd. Dit is met inbegrip van een bescheiden budget dat door de Waddenacademie kan worden ingezet om bepaalde vormen van fundamenteel of toegepast onderzoek te stimuleren.

De Raad vindt het niet wenselijk, en evenmin noodzakelijk, dat de Waddenacademie een taak heeft in de verwerving van extra financiële middelen. Dit past niet bij de rol en positie van de academie, en zou bovendien direct leiden tot een grotere formatiebehoefte van het secretariaat, terwijl de betrokken organisaties ook zelf goed in staat zijn om dergelijke mogelijkheden te benutten.

Hoogachtend,
namens de Raad voor de Wadden,

A handwritten signature in black ink, appearing to be 'R.S. Cazemier', written in a cursive style.

mr. R.S. Cazemier, voorzitter

A handwritten signature in black ink, appearing to be 'J. Westinga', written in a cursive style.

mevrouw mr. J. Westinga, secretaris

inhoudsopgave

Samenvatting	7
1 Inleiding	11
2 Adviezen tot nu toe over de waddenkennishuishouding	13
3 Afbakening van de problemen in de waddenkennishuishouding	15
4 Naar een oplossingsstrategie	19
4.1 Afbakening van de speelruimte	19
4.2 Een inhoudelijke benadering	20
4.3 Kapstokken voor een verbetering van de kennishuishouding	20
4.4 Consequenties voor organisatie en proces in de kennishuishouding	22
4.5 Een schets van de Waddenacademie als kennisplatform	24
4.6 Ontsluiting en voorlichting	25
5 Het Vijfstappenplan	27
bijlagen	
samenstelling Raad voor de Wadden	31
publicaties van de Raad voor de Wadden	33

Samenvatting

In verschillende recente publicaties (onder andere in Ruimte voor de Wadden en het concept Investeringsplan Waddenfonds) is aangegeven dat er in het Waddengebied te weinig aandacht is voor de coördinatie van onderzoek en de integratie van kennis. Dit leidt tot versnippering en onvoldoende beschikbaarheid en toepasbaarheid voor beleid en bestuur. Verder ontbreekt het aan voldoende afstemming tussen vraag en aanbod van kennis en is de onderzoeksprogrammering daar in onvoldoende mate op gericht. In het bijzonder is er onvoldoende kennis over de samenhang tussen de betekenis als natuurgebied, de belevingswaarde en de sociaal-economische positie van de bewoners. Deze constatering hebben ertoe geleid dat Minister Dekker van VROM eind 2004 aan de Commissaris van de Koningin van de Provincie Fryslân, de heer Nijpels, heeft verzocht om een plan van aanpak voor de oprichting van een Waddenacademie bij haar in te dienen.

Naar aanleiding van deze ontwikkelingen heeft de Raad voor de Wadden het wenselijk geacht aan de Minister van VROM dit ongevraagde advies uit te brengen over de wijze waarop de kennishuishouding van het Waddengebied kan worden verbeterd en over de vraag of de oprichting van een Waddenacademie hieraan een bijdrage kan leveren. De mogelijke rol van een Waddenacademie op het gebied van ontsluiting van kennis, onderwijs, (publieks)voorlichting en fondsverwerving is in dit advies meegenomen.

De problemen in de kennishuishouding zijn deels van inhoudelijke en deels van organisatorische aard. De inhoudelijke knelpunten betreffen de feitelijke lacunes in kennis van het Waddengebied, zoals die in verschillende adviezen en rapporten worden opgesomd. De organisatorische problemen uiten zich in de te geringe efficiency van de inzet van middelen en mensen, de ontoereikende benutting van beschikbare kennis en het ontbreken van een gemeenschappelijke visie op het gewenste kennisniveau. In het voorliggende advies is gekozen voor een benadering die uitgaat van de gesignaleerde knelpunten. Op basis van een inhoudelijke analyse is aangegeven wat de knelpunten zijn en welke oplossingsrichtingen er zijn. Hierbij is rekening gehouden met meer algemene beperkingen, zoals het gewicht van wetenschappelijke kennis in politieke besluitvormingsprocessen en de stuurbaarheid van fundamenteel onderzoek. Verder is uitgegaan van de in de brief van de Minister aan de heer Nijpels verwoorde randvoorwaarden betreffende het beschikbare budget en het streven om zoveel mogelijk gebruik te maken van bestaande structuren.

De Raad heeft een analyse uitgevoerd die uitgaat van een indeling van het onderzoek in drie taakvelden: fundamenteel onderzoek, toegepast onderzoek en monitoring. In de hierna geschetste aanpak per onderzoekstaak is nadrukkelijk gekozen voor het versterken van de kennishuishouding binnen de bestaande structuren en organisaties.

Wat betreft het fundamentele onderzoek formuleert een kennisplatform (de Waddenacademie) de Waddenspecifieke onderzoeksthema's. Naar de mening van de Raad is de Nederlandse organisatie voor Wetenschappelijk Onderzoek (NWO) bij uitstek geschikt om het benodigde onderzoek uit te (laten) voeren in de vorm van tenders in nieuwe of bestaande onderzoeksprogramma's. De NWO-programmacommissie staat dan garant voor de wetenschappelijke kwaliteit én voor het aansluiten op de vragen, zoals die zijn aangereikt door de Waddenacademie. De programmacommissie legt verantwoording af aan de Waddenacademie.

Om het toegepaste onderzoek in het Waddengebied te structureren en de doorwerking te optimaliseren adviseert de Raad een kennisnetwerk op te zetten waarin 'deskundige' gebruikers en onderzoekers nauw samenwerken. Een dergelijk netwerk bestaat al 15 jaar ten behoeve van de uitvoering van het Overlevingsplan Bos en Natuur (OBN). In dit netwerk werken onderzoekers en deskundigen vanuit beleid en beheer in deskundigenteams samen aan de ontwikkeling van kennis en de doorwerking ervan in de dagelijkse praktijk. De teams evalueren de resultaten en verspreiden de kennis onder belanghebbenden. De langere termijn programmering voor de deskundigenteams kan worden ondergebracht bij de Waddenacademie, die vervolgens ook over het toegepaste onderzoek verantwoording aflegt aan de betrokken bestuurders in het Waddengebied.

De Raad adviseert om een verbetering van de afstemming tussen de verschillende uitvoerders van monitoring-programma's, tussen uitvoerders en gebruikers en tussen uitvoerders en interpreteerders/onderzoekers te bewerkstelligen. Omdat er geen goed inzicht is in de belangrijkste te nemen stappen, wordt voorgesteld om eerst de monitoringbehoefte en -problemen Waddengebied-breed in beeld te laten brengen door een onafhankelijk instituut. Een dergelijke analyse moet voorstellen opleveren voor een duurzame opzet van de monitoring, het bijbehorende organisatiemodel en de mogelijke financiering. De analyse moet worden beoordeeld door de Waddenacademie (het kennisplatform), resulterend in voorstellen voor de gewenste vervolgstappen. Het monitoring-onderzoek blijft onder verantwoordelijkheid van de organisaties die daarvoor nu ook de verantwoordelijkheid dragen. Dit betekent dat de (interne) coördinatie en afstemming ook voor een belangrijk deel binnen de onderscheiden structuren plaatsvindt.

De Raad adviseert om de rol van de Waddenacademie in kennishuishouding van het Waddengebied af te bakenen en in te perken tot de vraagstukken rond de kennisbehoefte, het omgaan met beschikbare kennis en lacunes in kennis. Onderwijs, ontsluiting van kennis, (publieks)voorlichting en fondsverwerving behoren daarmee niet tot de (directe) taken van de academie.

In relatie tot het onderwijs blijft het volgens de Raad onduidelijk in hoeverre en op welke wijze bestaande instellingen hun onderwijsrol met betrekking tot het Waddengebied niet in voldoende mate zouden vervullen. Op deze punten is een meer uitgebreide inventarisatie nodig, alvorens eventuele maatregelen kunnen worden voorgesteld.

Verbetering van de ontsluiting van kennis is volgens de Raad feitelijk een kwestie van een eenmalige investering vanuit het Waddenfonds in de opzet van een brede, duurzaam beheerbare databank bij een bestaand instituut in de Waddenregio. De Raad gaat er vanuit dat met behulp van financiële ondersteuning vanuit het Waddenfonds de ontsluiting (dit kan ook een 1-loketfunctie zijn) kan worden gerealiseerd, waarna de betreffende instelling de verantwoordelijkheid krijgt om het beheer van de ontsluiting uit eigen middelen in stand te houden.

Wat betreft de voorlichting van het brede publiek ziet de Raad een extra inspanning vanuit het Waddenfonds als een van de mogelijkheden voor versterking van bijvoorbeeld bezoekerscentra en InterWad. De Raad ziet hierin geen taak voor de Waddenacademie.

Het aanboren van extra financiële bronnen is volgens de Raad een activiteit die niet past bij de voorgestelde rol en positie van de Waddenacademie, en betreft bovendien een activiteit die de betrokken organisaties heel goed zelf (kunnen) invullen.

De Waddenacademie vormt met de hiervoor geschetste rol en positionering een kennisplatform dat wordt gevormd door personen die op basis van hun kennis, ervaring en gezag hiervoor worden benaderd. Behalve onderzoekers zullen dat ook mensen zijn met kennis op het gebied van beleid, bestuur en de gebruiksfuncties in het Waddengebied.

De Raad concludeert dat zijn advies over de rol van een Waddenacademie goed aansluit op de inhoud van de brief van de Minister aan de heer Nijpels. De voorstellen passen goed binnen de financiële randvoorwaarden van de Minister en binnen het streven de knelpunten in de kennishuishouding zoveel mogelijk binnen de bestaande structuren op te lossen. Het advies van de Raad wijkt op onderdelen af van de invulling die wordt beoogd in het Vijfstappenplan, het advies ter voorbereiding van de Waddenacademie waarmee de heer Nijpels heeft voldaan aan het verzoek van de Minister. Wel past het onderhavige advies naar de mening van de Raad binnen de verdere uitwerking van de academie zoals die in het Vijfstappenplan is voorgesteld, zij het dat het merendeel van de stappen aanmerkelijk eenvoudiger van opzet kan zijn.

1 Inleiding

In haar brief van 24 juni 2005 heeft de Minister van VROM de Raad voor de Wadden verzocht haar te adviseren over het concept Investeringsplan voor het Waddenfonds. Investeringsplan in de kennishuishouding van de Waddenzee vormen een onderdeel van het gevraagde advies. Naar aanleiding van de discussie in de Raad over de mogelijke rol van de zogenaamde Waddenacademie in de organisatie van deze kennishuishouding en de specifieke aandacht die dit onderwerp krijgt in de uitvoering van het rapport van de Adviesgroep Waddenzeebeleid (AGW)¹ heeft de Raad besloten dit onderwerp uit het gevraagde advies over het concept Investeringsplan voor het Waddenfonds te lichten en hierover een apart, en daarmee ongevraagd advies uit te brengen aan de Minister van VROM.

In reactie op het rapport van de AGW stelt het kabinet: *"Een goede kennishuishouding is voor zowel de natuur als de sociaal-economische ontwikkeling in de Waddenzee gewenst. Het is een belangrijke voorwaarde voor het opstellen en uitvoeren van consistent en integraal beleid voor de Waddenzee."* Het kabinet legt met deze reactie het accent op de kennisbehoefte die de gebruikers van de Waddenzee hebben. In de ruimste zin van het woord betreft dit het gebruik als natuurgebied en het economisch gebruik, met inbegrip van de maatschappelijke waarde(n) die aan deze vormen van gebruik worden toegekend en de neerslag van dit alles in beleidsregels en beheerstrategieën. Met andere woorden de toepasbaarheid van kennis in (de besluitvorming over) gebruik en beheer van de Waddenzee speelt een belangrijke rol in de programmering en financiering. Dit laat de specifieke rol en betekenis van het fundamentele onderzoek in tact, met inbegrip van het bewustzijn dat voor dit type onderzoek een grote mate van vrijheid van handelen van de onderzoekers een vereiste is.

In het concept Investeringsplan Waddenfonds² is het *"gebrek aan coördinatie en sturing rond de kennisontwikkeling en -infrastructuur"* als één van de belangrijkste problemen in het Waddengebied aangegeven. Gesteld wordt dat er te weinig aandacht is voor de coördinatie van onderzoek en integratie van kennis, waardoor ze versnipperd en onvoldoende beschikbaar en toepasbaar is voor beleid en bestuur. Verder wordt geconstateerd dat er onvoldoende afstemming is tussen vraag en aanbod van kennis en dat de programmering van kennisontwikkeling hierop onvoldoende inspeelt. Tenslotte wordt gesignaleerd dat er lacunes zijn in ecologische kennis en dat er onvoldoende kennis is over de samenhang tussen de betekenis als natuurgebied, de belevingswaarde en de sociaal-economische positie van de bewoners. Als een belangrijke bijdrage aan de oplossing van deze problemen wordt in het concept Investeringsplan voorgesteld om vanuit het Waddenfonds te investeren in de oprichting van een Waddenacademie.

"Als investeringsrichting voor het fonds wordt het idee van een 'Waddenacademie' verder uitgewerkt. Een Waddenacademie met een stimulerende en coördinerende taak zou een belangrijke rol kunnen spelen bij de samenwerking, prioritering, afstemming en - zo mogelijk - integratie van onderzoek dat wordt geëntameerd vanuit het rijk (zowel fundamenteel als uitvoeringsgericht beleids- en beheersondersteunend). Een Waddenacademie zou daarnaast van de kant van provincies en bedrijfsleven in het algemeen een bijdrage kunnen leveren aan een goede ontsluiting van de verworven kennis. Tevens zullen publieksvoorlichting en een actieve verspreiding van kennis over de Wadden worden gestimuleerd. Tenslotte zou een Waddenacademie de coördinatie bij langdurige monitoringsprogramma's kunnen bevorderen."

¹ Adviesgroep Waddenzeebeleid, 2004, Ruimte voor de Wadden.

² Projectgroep investeringsplan Waddenfonds, concept Investeringsplan Waddenfonds, versie 20 juni 2005.

De term 'Waddenacademie' wordt voor het eerst gehanteerd in het rapport van de AGW. Hierin wordt de oprichting van de Waddenacademie vooral gekoppeld aan de in dat rapport voorgestelde nieuwe beleidslijn gebaseerd op natuurgrenzen waarbinnen menselijke activiteiten zich dienen af te spelen. De Waddenacademie zou het hiervoor benodigde kennismanagement moeten verzorgen. Daarnaast, zo wordt in het rapport van de AGW gesteld, is het *"tevens van belang de verdere kennisontwikkeling en de beleidsuitvoering meer hand in hand te laten gaan, zodat nieuwe ontwikkelingen en de gevolgen van besluiten direct via metingen en berekeningen kunnen worden bepaald (monitoring). De zo verkregen kennis kan naar beleidsmakers en beleidsuitvoerders worden teruggekoppeld. Op basis daarvan kan bijsturing plaatsvinden, en kan de kennis tijdens de uitvoering worden vergroot (al doende leren)"*. In het rapport van de AGW is een niet limitatief aantal leemten in kennis benoemd, met name op het gebied van ecologie en effecten van menselijk handelen op het Waddenecosysteem.

In het groot woordenboek van Van Dale kent het woord academie drie hoofdbetekenissen:

- (een) genootschap ter beoefening en bevordering van de wetenschappen, letteren of kunst;
- (een) universiteit of hogeschool;
- het gebouw van een academie.

In het rapport van de AGW wordt de Waddenacademie gepresenteerd als instantie/organisatie om de gewenste kennishuishouding te managen. Er wordt niet ingegaan op de wijze waarop dit moet gebeuren. Evenmin wordt duidelijk of het om de oprichting van een fysiek nieuw instituut gaat. In het concept Investeringsplan lijkt hier wel van uit te worden gegaan. Deze indruk wordt versterkt door het verzoek van Minister Dekker van VROM aan de Commissaris van de Koningin van de Provincie Fryslân, de heer Nijpels³ om vooruitlopend op de vaststelling van het concept Investeringsplan Waddenfonds, een Plan van Aanpak voor de oprichting van een Waddenacademie bij haar in te dienen; een opdracht waaraan inmiddels is voldaan⁴. De Raad merkt op dat met deze werkwijze de vraagstelling is verlegd van de vraag **of** een Waddenacademie een bijdrage kan leveren aan het oplossen van de gesignaleerde knelpunten, naar de vraag **hoe** de Waddenacademie moet worden ingericht om zoveel mogelijk een bijdrage te kunnen leveren aan de hiervoor genoemde knelpunten. Met ander woorden de vraag of er een Waddenacademie moet komen en op welke wijze daaraan vorm en inhoud moet worden gegeven is niet een conclusie op basis van de analyse van de knelpunten, maar een uitgangspunt voor een nieuw ontwerp voor de organisatie van de kennishuishouding in het Waddengebied.

In het voorliggend advies is gekozen voor een benadering die uitgaat van de gesignaleerde knelpunten. Op basis van een inhoudelijke analyse is aangegeven wat de knelpunten zijn en welke oplossingsrichtingen er zijn, uitgaande van maximale gebruikmaking van bestaande structuren.

Allereerst zijn de recente ontwikkelingen en discussies rond de waddenkennishuishouding beschreven. Vervolgens is aangegeven welke problemen naar de mening van de Raad zowel belangrijk als op gerichte wijze oplosbaar zijn. De gewenste oplossingsstrategieën zullen in hoofdlijnen worden aangegeven. Tenslotte zullen de in het Vijfstappenplan van Nijpels, aangegeven voorstellen getoetst worden op hun effectiviteit en haalbaarheid in het licht van de voorafgaande analyse.

³ Brief van Minister van VROM aan de Commissaris van de Koningin van de Provincie Fryslân, de heer Nijpels, d.d. 28 december 2004.

⁴ Tameling H. en H. Sas, 18 april 2005, Advies ter voorbereiding van de Waddenacademie, *Vijfstappenplan*, Leeuwarden.

2 Adviezen tot nu toe over de waddenkennishuishouding

In meerdere adviezen is in het recente verleden door de Raad voor de Wadden aandacht besteed aan de kennishuishouding betreffende het Waddengebied.

In het "*Advies inzake het oprichten van een Waddenpanel*" (maart 2002) van de toenmalige Waddenadviesraad⁵ is een aantal belangrijke knelpunten in de huidige onderzoeksstructuur onderscheiden. De Waddenadviesraad (WAR) adviseerde de ministeries om eerst zelf een aantal zaken te regelen op het gebied van interdepartementale samenhang en afstemming van beleidsondersteunend onderzoek, zodat een (vervolgens) eventueel op te richten panel ook een zinvolle rol zou kunnen spelen.

In het "*Advies Lacunes in ecologische kennis en onderzoek in de Waddenzee*" (januari 2003) is een aantal kennisbehoeften benoemd. Opnieuw is geadviseerd om interdepartementale afspraken te maken die nodig zijn voor de afstemming en coördinatie van onderzoeksbudgetten, zodat er integrale gebiedsgerichte en/of thematische onderzoeksprogramma's tot stand zouden kunnen worden gebracht." De Raad adviseerde dan ook "de continuïteit van het fundamentele onderzoek sterker te verankeren in de onderzoeksprogramma's, door het (laten) opstellen van een visie per instituut en het garanderen van de financiering van het onderzoek dat op basis van de visie moet worden uitgevoerd."

Na het verzoek om een vervolgadvis⁶ heeft de Raad besloten om de kennisbehoefte vanuit de Europese regelgeving als invalshoek te nemen voor het nader bepalen van de kennislacunes op zich, alsmede voor het vaststellen van de volgorde van urgentie om deze lacunes op te vullen. Het accent ligt daarmee niet meer op het streven naar het volledig begrijpen van de structuur en het functioneren van het Waddenecosysteem, maar op de kennisbehoefte in de vorm van de vraag 'wat moet bekend zijn om Europese regelgeving goed uit te kunnen voeren' (uitvoeren passende beoordeling, vergunningverlening en handhaving, monitoring).

In het advies "*Natuur- en landschapsgrenzen, monitoring, kennisaudit en Waddenacademie*" (2004) verwijst de Raad naar het nog uit te brengen vervolgadvis over kennislacunes, uitgaande van een directe relatie tussen de natuurgrenzen (AGW), de toetsingscriteria uit de Vogel- en Habitatrichtlijn en de eisen vanuit de Europese Kaderrichtlijn Water. Over de Waddenacademie merkt de Raad op dat dit een wetenschappelijke denktank moet zijn, die zorgdraagt voor de transfer van maatschappelijke en politieke vraagstukken in relevante onderzoeksthema's en omgekeerd in de vertaling van onderzoeksresultaten in relevante informatie voor de maatschappelijke discussie en politieke besluitvorming.

In het recent uitgebrachte advies "*Trilateraal voor de Toekomst: naar een versterkte trilaterale samenwerking*" (2005), is met betrekking tot het onderdeel wetenschappelijk symposium, gepleit voor een verdere en meer structurele versterking van de rol van kennis in het trilaterale Waddencircuit.

In de "*Kennisaudit Waddenzee*" (2004), naar aanleiding van het advies van de Raad over kennislacunes uitgevoerd door het Expertisecentrum van LNV en het Rijksinstituut voor Kust en Zee van Rijkswaterstaat (RIKZ), wordt een breed scala aan knelpunten in de kennishuishouding gepresenteerd. Als oplossingen worden genoemd een aantal coördinerende en integrerende activiteiten (schem-

⁵ De Waddenadviesraad fungeerde op dat moment als waarnemende Raad voor de nog te installeren Raad voor de Wadden.

⁶ Dit advies zal in 2006 worden uitgebracht.

pen van gezamenlijk kader, opzetten van een forum, openen van een Waddenzeeloket, enz.), het opzetten van een onderzoeksagenda/programmering en het verruimen en waarborgen van beschikbare middelen.

In het rapport van de AGW, het concept Investeringsplan Waddenfonds en het Vijfstappenplan van Nijpels is sprake van verbreding van de problematiek met de gesignaleerde tekortkomingen op het (veelomvattende) gebied van voorlichting en onderwijs. Met de aangedragen maatregelen wordt steeds meer de suggestie gewekt een allesomvattende oplossing te bieden voor de knelpunten in de kennishuishouding. Steeds meer problemen in het Waddengebied worden toegeschreven aan een inadequate kennishuishouding en omgekeerd wordt steeds meer heil verwacht van oplossingen in de sfeer van een reorganisatie van de kennishuishouding.

De keerzijde van de verbreding van de problematiek is dat de aangedragen oplossingsrichtingen steeds vager en minder gespecificeerd worden, bijvoorbeeld in de vorm van fora, platforms en programma's waarin en waarop moet worden uitgewisseld, geïntegreerd en gecoördineerd. De Raad is van mening dat deze (mogelijk wat gechargeerd weergegeven) gang van zaken niet bijdraagt aan het oplossen van de wel degelijk bestaande knelpunten in de kennishuishouding.

De Raad adviseert de problematiek betreffende de kennishuishouding in het Waddengebied opnieuw af te bakenen en in te perken tot de vraagstukken rond de kennisbehoefte, het omgaan met beschikbare kennis en lacunes in kennis.

3 Afbakening van de problemen in de waddenkennishuishouding

De problemen in de kennishuishouding zijn deels van inhoudelijke aard en deels van organisatorische aard. De inhoudelijke knelpunten betreffen de feitelijke lacunes in kennis van het Waddengebied, zoals die in verschillende adviezen en rapporten⁷ worden opgesomd. Het betreft in dit geval zowel kennislacunes ten aanzien van specifieke onderwerpen als organismen, fysische en chemische processen, gebruikswaarden enz., alsmede lacunes in de kennis over de samenhang tussen verschillende onderwerpen. De organisatorische problemen uiten zich in de te geringe efficiency van de inzet van middelen en mensen, de ontoereikende benutting van beschikbare kennis en het ontbreken van een gemeenschappelijke visie op het gewenste kennisniveau.

De belangrijkste probleemvelden in de waddenkennishuishouding:

a) *Leemten in "basale" ecologische kennis*

Er zijn in de diverse kennisanalyses verschillende lijstjes in omloop gebracht over leemten in waddenkennis. De items zijn benoemd op uiteenlopende abstractieniveaus en hebben nu eens een strikt toegepast karakter (bijvoorbeeld betreffende het directe effect van een heel specifieke menselijke activiteit zoals verstoring op broedsucces van een bepaalde vogelsoort of betreffende mechanische effecten van een bepaalde vismethode op schelpenbanken en bodem) en dan weer een veel fundamenteeler karakter. In een notitie van een aantal hoogleraren van de Rijksuniversiteit Groningen (RuG), de Universiteit Utrecht (UU) en het Koninklijk Nederlands Instituut voor Onderzoek der Zee (KNIOZ)⁸ is een aantal van deze fundamentele items wat verder uitgewerkt. Voorbeeld hiervan is het ontbreken van kennis over een aantal natuurlijke processen zoals periodiciteit en lange termijn veranderingen in netto transport van sediment en zwevende deeltjes op verschillende plaatsen in de Waddenzee. Dergelijke kennis, geplaatst tegen de achtergrond van de gevolgen van zeespiegelrijzing en bodemdaling, kan een grote bijdrage leveren aan optimalisering van beleid en beheer op langere termijn ten aanzien van zandsuppleties, baggerwerkzaamheden en schelpdiervisserij. Een vergelijkbaar onderwerp betreft het ontbreken van een natuurlijk referentiebeeld van micro-organismen, visstand en aspecten van de chemische en sedimentologische samenstelling van het Waddenzee water en de periodiciteit daarin. Veroudering van duin- en kweldergebieden is een ander onderwerp waarvoor geldt dat de kennis van de basale processen niet aansluit bij de grote kennisbehoefte vanuit natuurbeleid en -beheer. Ondanks de grote kennisbehoefte op meerdere terreinen tenderen ontwikkelingen in het onderzoeksbeleid volgens de Waddenonderzoekers⁹ naar vermindering van fundamentele kennisontwikkeling in het Waddengebied.

b) *Een tekort aan toegepast onderzoek*

Op de hiervoor genoemde lijsten met kennisleemten zijn veel items vermeld in de sfeer van het toegepaste onderzoek. Het betreft zowel potentieel bedreigende activiteiten in het Waddengebied als op natuurbeheer gerichte activiteiten. Het kan alleen om monitoring van directe effecten gaan, maar ook om vooronderzoek, onderzoek naar dosis-effect relaties, monitoring of zelfs experimenteel onderzoek. Voor potentieel bedreigende activiteiten kan het principe van "de vervuiler betaalt (ook het onderzoek)" worden gehanteerd. Het gaat echter vaak

⁷ Zie o.a. Waddenadviesraad, 2003, Lacunes in ecologische kennis en onderzoek en Waddenadviesraad, 2001, Advies over het samengaan van economie en ecologie in het kustgebied.

⁸ "De Waddenacademie vormgegeven, aanzet tot een onderzoeksprogramma van de Waddenacademie", notitie oktober 2004.

⁹ "Zo zou de Waddenacademie moeten werken: de visie van de Waddenonderzoekers", november 2004.

ook om onderzoek dat niet uitsluitend onder de verantwoordelijkheid van één of meerdere "vervuilers" is te brengen, omdat het benodigde onderzoek veel verder gaat dan het min of meer directe oorzaak-gevolg onderzoek (bijvoorbeeld ontwikkeling van methoden voor aanleg van waterstaatkundige werken, het baggeren of het omgaan met baggerspecie). Ook het voor gericht natuurbeheer vereiste onderzoek gaat soms veel verder dan door natuurbeheersorganisaties zelf is op te brengen (bijvoorbeeld herintroductieproeven met Zeegras, de ontwikkeling van methoden ter bestrijding van exoten). Regelmatig zijn hierbij onderzoeksmethoden nodig die in het meer fundamentele onderzoek gebruikt worden, maar heeft het onderzoeksthema in het geheel geen fundamenteel karakter. In een aantal gevallen is er sprake van een grijs gebied tussen fundamenteel en toegepast onderzoek. In veel van de hiervoor genoemde voorbeelden moet rekening worden gehouden met een complex van elkaar beïnvloedende effecten. Om hiermee zo goed mogelijk om te kunnen gaan is het nodig om verschillende kennisgebieden te integreren en is het noodzakelijk dat er sprake is van een goede doorwerking van kennis van het ene domein naar het andere. Doorwerking is in twee richtingen nodig: onderzoekers moeten goed zicht hebben op de wijze waarop beheer en gebruiksvormen in de praktijk plaatsvinden (alsmede de mogelijkheden en onmogelijkheden om hier veranderingen in aan te brengen) en omgekeerd moeten beheerders, gebruikers en beleidsmakers informatie krijgen over de wijze waarop onderzoeksresultaten moeten worden vertaald in praktische richtlijnen voor beheer en gebruik.

c) *Versnippering en onvoldoende continuïteit van monitoring-programma's*
Vanuit het beleid/beheer (zie kennisaudit EC-LNV en RIKZ¹⁰) en vanuit het onderzoek¹¹ wordt aangegeven dat er weliswaar veel monitoringsonderzoek wordt uitgevoerd maar dat enkele projecten niet meer doorlopen of beëindigd worden, dat nieuwe inzichten te weinig in monitoringsprogramma's doorwerken en dat het vooral aan analyse en interpretatie van de gegevens ontbreekt. De betekenis van lange waarnemingsreeksen voor het begrijpen van een dynamisch ecosysteem als het Waddengebied is groot en daarmee is continuering van monitoringprojecten van groot belang. Daar staat tegenover dat monitoring duur is en de vraag naar monitoringgegevens in de loop van de tijd kan veranderen. Zo brengt met name de invoering van de Europese Kaderrichtlijn Water een eigen monitoringplan met zich mee, wat aanleiding kan vormen om het totaal aan monitoringactiviteiten eens door te lichten en te optimaliseren. Belemmeringen op het gebied van toegankelijkheid en bruikbaarheid van meetreeksen, dan wel andere redenen waarom de interpretatie van monitoringgegevens onvoldoende aandacht krijgt, verdienen daarbij specifieke attentie.

d) *Onvoldoende ontsluiting van waddenkennis*

In de verschillende adviezen en rapporten wordt aan de ene kant gesteld dat de bestaande kennis redelijk beschikbaar is en aan de andere kant dat vooral wat betreft de zogenaamde grijze literatuur nog veel te winnen is. Bij een aantal bestaande instituten zijn al enkele "veelbelovende" databanken aanwezig en/of in ontwikkeling maar de algemene toegankelijkheid via 'links' kan nog sterk worden verbeterd.

e) *Tekort aan sociaal-economisch onderzoek*

In de verschillende adviezen en rapporten wordt het achterwege blijven van dit type onderzoek als een knelpunt in de kennishuishouding gesignaleerd, zeker als het gaat om het samengaan van ecologie en economie, het vinden en behouden

¹⁰ "Kennisaudit Waddenzee" (2004), uitgevoerd door het Expertisecentrum van LNV en het Rijksinstituut voor Kust en Zee van Rijkswaterstaat.

¹¹ "De Waddenacademie vormgegeven, aanzet tot een onderzoeksprogramma van de Waddenacademie", notitie oktober 2004.

van draagvlak voor het Waddenzeebeleid en de rol van maatschappelijke kosten en batenganalyses in de te maken afwegingen.

f) *Kwantitatief en kwalitatief achterblijvend onderwijs over het Waddengebied*
Onderwijs wordt met name door de AGW en in de eerder genoemde visie van de Waddenonderzoekers (november 2004), kwantitatief en kwalitatief onvoldoende geacht. Als probleemveld in de kennishuishouding is dit onderwerp echter niet verder uitgewerkt. Of er een gebrek is aan afgestudeerden met kennis van het Waddengebied, is niet of niet overtuigend in beeld gebracht, laat staan dat er duidelijkheid is over het type kennis (ecologie, natuurbeheer, economie, cultuurhistorie beleid, voorlichting, enz.) waarom het gaat. Ook is niet duidelijk in hoeverre en op welke wijze bestaande instellingen hun onderwijsrol met betrekking tot het Waddengebied niet in voldoende mate zouden vervullen. Op deze punten is een meer uitgebreide inventarisatie nodig, alvorens eventuele maatregelen kunnen worden voorgesteld.

g) *Een gebrek aan voorlichting over waddenkennis*
Er is een gebrek aan voorlichting (communicatie) over waddenkennis gesignaleerd maar in geen van de adviezen over de kennishuishouding gespecificeerd en/of uitgewerkt. Voorlichting kan echter een zeer uiteenlopend karakter hebben, afhankelijk van de doelen die er mee beoogd worden en de doelgroepen waar men zich op richt. Tot nu toe is niet duidelijk gemaakt waar de knelpunten nu precies zitten. Is er onvoldoende voorlichting in de richting van de directe kennisgebruikers (beleidsambtenaren, beheerders of bestuurders) of in de richting van het "grote" publiek? Gaat het om onvoldoende informatie over de onderzoeksresultaten zelf, om het ontbreken van een "populaire" vertaling ervan of vooral om de politiek-bestuurlijke vertaling van de resultaten, d.w.z. om de wenselijke of noodzakelijke praktische consequenties van onderzoeksresultaten? Gaat het om een totaal ontbreken van voorlichting of om kwantitatieve of kwalitatieve tekorten erin? Evenals bij het waddenonderwijs is t.a.v. de voorlichting over waddenkennis een goede analyse van de werkelijke problematiek nodig alvorens tot concrete maatregelen over te gaan.

4 Naar een oplossingsstrategie

4.1 Afbakening van de speelruimte

De oplossingsstrategie voor de kennishuishouding van het Waddengebied moet worden gevonden binnen een beperkte zoekruimte. De vrije zoekruimte wordt bepaald door een aantal meer algemene beperkingen, waarvan er hier twee zijn genoemd, en verder door specifieke randvoorwaarden, zoals door Minister Dekker aangegeven in haar brief aan de heer Nijpels¹².

Voor de **eerste algemene beperking** van de speelruimte wordt teruggegrepen op een citaat uit het eerder genoemde advies over het Waddenpanel uit 2002: *"Naar de mening van de Raad is nu de vraag, welke positie een (Wadden)panel kan innemen, rekeninghoudend met het feit dat politieke besluitvorming maar voor een deel wordt gebaseerd op de uitkomst van wetenschappelijk onderzoek. Vervolgvraag: is deze rol van voldoende betekenis om een panel op te richten?"* Deze vraag is tot nu toe niet beantwoord in de vele sindsdien verschenen beschouwingen over knelpunten en oplossingsmogelijkheden rondom kennisontsluiting, -uitwisseling, -ontwikkeling e.d. in het Waddengebied. **Het onderliggende mechanisme is dat bij maatschappelijke/politieke besluitvorming wetenschappelijke kennis maar één van de elementen is die in de uiteindelijke afweging een rol spelen. Meer en betere kennis betekent daarom niet automatisch dat er sprake zal zijn van andere of betere besluiten.**

Een **tweede beperking** waarmee rekening moet worden gehouden is de beperkte mate waarin onderzoek is aan te sturen. Hetzelfde geldt voor de mogelijkheden om beheerders en beleidsmakers te stimuleren tot versterking van uitwisseling, samenwerking, enz. Deze **sectoren kennen veelal een autonome functievervulling die niet zo maar aan te sturen, laat staan terzijde te schuiven is door introductie van een andere structuur, ook niet door een nieuw instituut zoals de Waddenacademie.** Dit lukt beter naarmate afzonderlijke sectoren nadrukkelijk eigen belangen zien in het oplossen van kennisproblemen. Bij de onderzoekers gaat het er dan bijvoorbeeld om of er wezenlijke onderzoeksvragen aan de orde zijn waar men ook in wetenschappelijke zin mee kan 'scoren'. Ook is het van belang of er perspectief is voor het binnenhalen van onderzoeksopdrachten, enz. Maar ook bij de beleidssectoren en bij beheerders moeten de eigen belangen heel zichtbaar zijn, bijvoorbeeld in een sterkere onderbouwing van het eigen beleid, als ondersteuning van subsidie-aanvragen of als onderbouwing van de eigen activiteiten in de richting van het publiek, enz. Al bij de afbakening en formulering van problemen in de kennishuishouding moet rekening gehouden worden met dit mechanisme, om te komen tot praktische en realiseerbare oplossingen.

In haar brief aan Nijpels heeft de Minister van VROM een aantal **specifieke randvoorwaarden** gesteld aan de oplossingsstrategieën voor de kennishuishouding van het Waddengebied, zoals:

- het beschikbare budget bedraagt niet meer dan €1.000.000,- per jaar over een periode van 20 jaren;
- de opdracht om zoveel als mogelijk gebruik te maken van bestaande structuren.

¹² Brief van Minister van VROM aan de Commissaris van de Koningin van de Provincie Fryslân, de heer Nijpels, d.d. 28 december 2004.

4.2 Een inhoudelijke benadering

De oplossing voor genoemde problemen wordt zowel in enkele van de eerder genoemde adviezen als in de voorstellen van de AGW en in het Vijfstappenplan van Nijpels c.s. gezocht in het opzetten van een nieuwe organisatorische structuur. De Raad is echter van mening dat een nieuwe structuur niet de noodzakelijke en zeker niet de enige oplossing is voor de gesignaleerde problemen, vooral niet als, zoals in dit geval, de voorwaarden waaraan de organisatorische vernieuwingen moeten voldoen niet gebaseerd zijn op een heldere en eenduidige analyse van de oorzaken. De Raad zal in dit advies oplossingsrichtingen formuleren op basis van de in de voorgaande paragraaf beschreven eerdere "kennisadviezen" en de hiervoor genoemde randvoorwaarden. De naar de mening van de Raad *belangrijkste probleemvelden voor de toekomst* zullen gekarakteriseerd worden en de *bijbehorende en gewenste organisatie- en financieringsstructuur* zullen aangegeven worden. Bij het verkennen van oplossingsrichtingen richt de Raad zich, conform de wens van de Minister, nadrukkelijk op *de inschakeling van bestaande organisatorische structuren en communicatiekanalen* die in de praktijk hun waarde bewezen hebben.

Overigens houdt de Raad zich evenals de AGW *niet* bezig met het beleid aangaande puur fundamenteel onderzoek. Wel behoort de versterking van dat fundamentele onderzoek, dat betrekking heeft op ecologische processen die wezenlijk zijn voor de toekomst van het Waddengebied, tot het domein van dit advies.

De Raad kiest er voor prioriteit te geven aan het streven naar oplossingen voor een aantal actuele *inhoudelijke* problemen in de Waddenkennishuishouding die concreet zijn te benoemen. Voorts wordt geadviseerd bij de vormgeving van oplossingsrichtingen expliciet *onderscheid te maken* tussen de drie reeds eerder genoemde inhoudelijke probleemvelden: fundamenteel onderzoek, toegepast onderzoek en monitoring. Aan de oplossingsrichtingen voor elk van deze drie probleemvelden worden volgens de Raad namelijk verschillende eisen gesteld wat betreft de aansturing en de organisatie. Dit betekent niet dat de vele dwarsverbanden die er bestaan tussen deze drie onderzoeksvelden door dit onderscheid in het gedrang komen. De Raad onderschrijft het grote belang van deze kennisuitwisseling volledig en is van mening dat een goede organisatie en aansturing per onderzoeksveld de uitwisseling en integratie van kennis juist bevordert.

De Raad adviseert voorts om binnen het kader van het streven naar een verbetering van de kennishuishouding vooralsnog aan de eerder genoemde verwante probleemvelden Waddenonderwijs en Waddenvoorlichting geen prioriteit te geven. Daarvoor dienen de knelpunten en verbeteringswensen eerst beter in beeld te worden gebracht.

4.3 Kapstukken voor een verbetering van de kennishuishouding

HET FUNDAMENTELE ONDERZOEK AAN BASALE PROCESSEN

- **KARAKTERISTIEK.** Dit type onderzoek is vernieuwend en grensverleggend en stelt hoge eisen aan de kwaliteit. Het uitgangspunt is dat aansluiting wordt gezocht bij bestaande thema's, door deze uit te breiden met waddenspecifieke thema's bijvoorbeeld de effecten van klimaatveranderingen op het Waddenecosysteem. De voor onderzoek in aanmerking komende thema's worden door een kennisplatform (kan de Waddenacademie zijn) voorbereid.

Onderzoeken passen in een expliciet op een maatschappelijk relevant thema gericht programma.

- *ORGANISATIE*. Naar de mening van de Raad is de Nederlandse organisatie voor Wetenschappelijk Onderzoek (NWO) bij uitstek geschikt om hiervoor één of meer onderzoeksprogramma's met tenders uit te voeren. Een wetenschappelijke programmacommissie staat daarin garant voor de wetenschappelijke kwaliteit én voor de aansluiting op de vraagstellingen, zoals die zijn aangereikt door de Waddenacademie (in de zin van bovengenoemd kennisplatform). De programmacommissie legt vervolgens verantwoording af aan dit kennisplatform.
- *FINANCIERING*. Naar de mening van de Raad dient de financiering van de aanvullende waddenspecifieke thema's voor een min of meer fundamenteel onderzoeksprogramma, evt. in tranches, vanuit het Waddenfonds plaats te vinden. Deze financiering dient als aanvulling op de reguliere onderzoeksgelden.

HET TOEGEPASTE ONDERZOEK

- *KARAKTERISTIEK*. Dit onderzoek heeft betrekking op directe gebruiksvragen vanuit beleid, gebruik en beheer van het Waddengebied. Het gaat bijvoorbeeld om de aard van te nemen beleids- of herstelmaatregelen of om de absolute waarde van normen en grenswaarden die gehanteerd moeten worden. Soms gaat het hierbij om vooronderzoek waarvan de resultaten alleen gelden voor het uit te voeren project, soms echter ook om onderzoeksresultaten die representatief zijn voor bepaalde typen projecten. Dit type onderzoek kan sterk inventariserend van karakter zijn, maar het kan ook gaan om het achterhalen van mechanismen en/of sturende factoren waarbij experimentele benaderingen aan de orde zijn. In dat geval is het zeer gewenst een goede uitwisseling van onderzoekgegevens te organiseren en toegepaste onderzoeksprogramma's op te zetten. Het gaat hier echter wel altijd om een koppeling aan directe toepassingen in beleid en beheer.
- *ORGANISATIE*. Naar de mening van de Raad is hiervoor een kennisnetwerk noodzakelijk waarin 'deskundige' gebruikers en onderzoekers nauw samenwerken. Een dergelijk netwerk bestaat al 15 jaar ten behoeve van de uitvoering van het Overlevingsplan Bos en Natuur (OBN). In dit netwerk, onder auspiciën van de Directie Kennis van het Ministerie van LNV, werken onderzoekers en deskundigen vanuit beleid en beheer samen in verschillende deskundigenteams per ecosysteemtype aan de ontwikkeling van kennis en de doorwerking ervan in de dagelijkse praktijk van het natuurbeheer. De teams evalueren de resultaten en verspreiden de kennis onder belanghebbenden. In de praktijk betekent dit dat aan de voorlichting aan belanghebbenden en gebruikers binnen deze organisatievorm optimaal gestalte wordt gegeven. De deskundigenteams¹³ vormen bij uitstek het platform waar de resultaten van fundamenteel onderzoek en de interpretatie van monitoringgegevens worden samengebracht met de resultaten van toegepast onderzoek. Een deel van de uitvoeringskosten van de projecten wordt ingezet voor het benodigde onderzoek. Naar de mening van de Raad is een dergelijke opzet zeer geschikt om het toegepaste onderzoek in het Waddengebied te structureren en de doorwerking te optimaliseren. De langere termijn programmering voor de deskundigenteams kan worden ondergebracht bij de Waddenacademie, die ook het fundamenteelere onderzoek onder de vlag van NWO aanstuurt. De Waddenacademie legt vervolgens ook hierover verantwoording af aan de betrokken bestuurders in het Waddengebied.

¹³ Deskundigenteams worden samengesteld uit onderzoekers (ook op het gebied van fundamenteel onderzoek en monitoring), beleidsmakers, en afhankelijk van de aard van het team, betrokkenen uit het bedrijfsleven en terreinbeheerders.

- *FINANCIERING*. De financiering komt voor het grootste deel uit de reguliere uitvoeringsgelden van beheers- en beleidsprojecten. Aanvullend kan een beroep worden gedaan op gelden die in het kader van het Waddenfonds voor projecten t.b.v. natuurherstel en duurzame sociaal-economische ontwikkelingen zijn bestemd. Voor de organisatie en coördinatie van het kennisnetwerk (zo mogelijk aan te sluiten bij het bestaande OBN-netwerk) is naar verwachting een beperkte ondersteuning nodig, die vanuit het Waddenfonds kan worden gefinancierd op basis van aanvragen binnen de onderscheiden thema's als natuurherstel, duurzame economische ontwikkeling, enz. Daarnaast is het wenselijk een (klein) budget beschikbaar te stellen voor specifiek onderzoek naar bijvoorbeeld referentiewaarden.

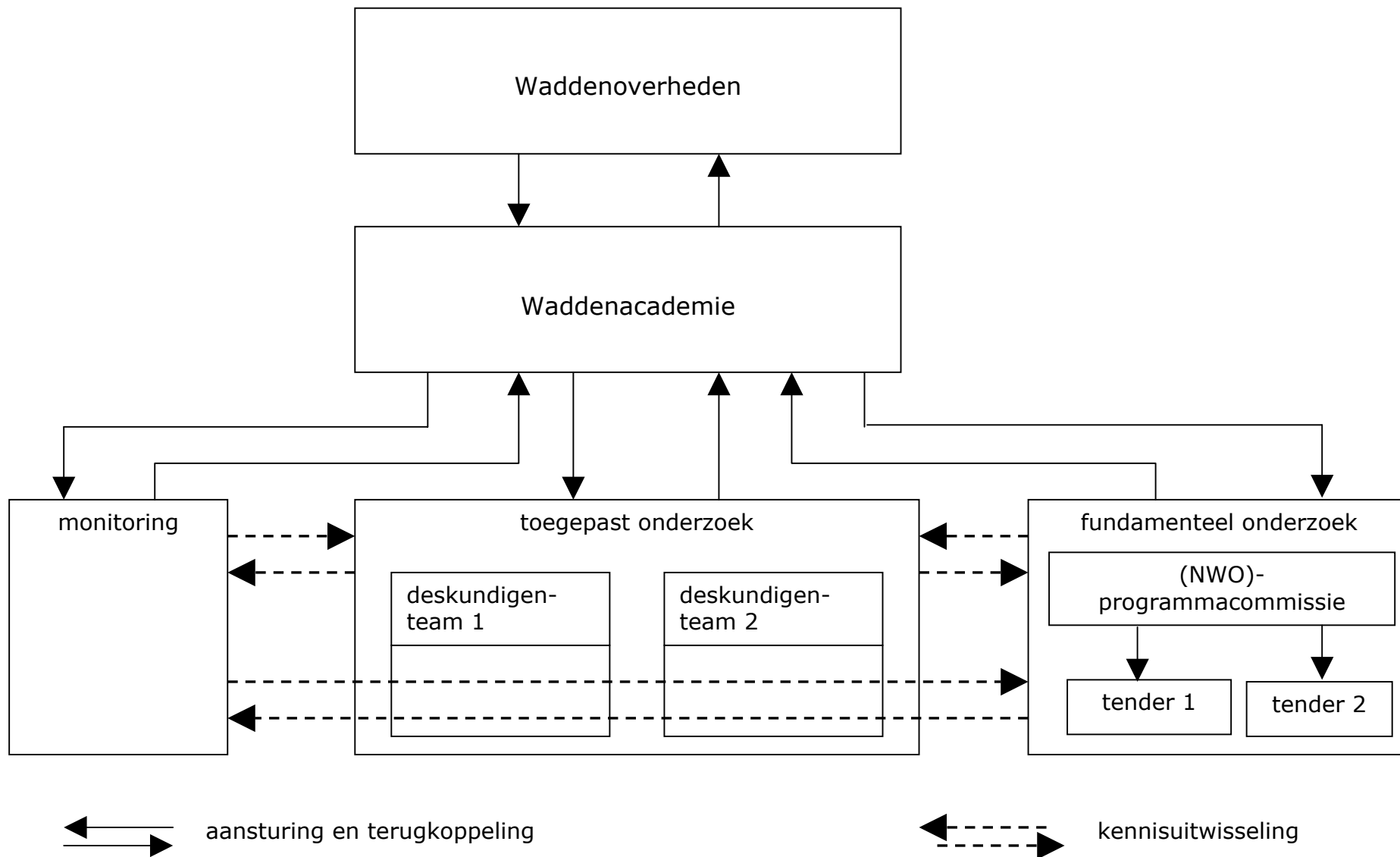
MONITORING

- *KARAKTERISTIEK*. De term monitoring wordt gehanteerd voor de activiteit van het periodiek verzamelen van zelfde typen gegevens om ontwikkelingen in de tijd te kunnen beschrijven. Dergelijke gegevens kunnen onderzoeksdoelen (fundamenteel én toegepast) dienen, maar ook directe beleids- en beheersdoelen. Vaak zijn dezelfde gegevens bruikbaar voor meerdere doelen. Wel stelt een dergelijk meervoudig gebruik vaak eisen aan de frequentie of wijze van data verzameling. In de praktijk lopen er nu reeds vele monitoringprojecten door verschillende overheden, beheersorganisaties en onderzoeksinstituten.
- *ORGANISATIE*. Naar de mening van de Raad dient een verbetering van de afstemming tussen de verschillende uitvoerders van monitoring-programma's, tussen uitvoerders en gebruikers en tussen uitvoerders en interpreteerders/onderzoekers plaats te vinden. Er is momenteel echter geen goed inzicht in de belangrijkste te nemen stappen. De Raad adviseert dan ook om eerst alle monitoringbehoeften en -problemen Waddengebied-breed in beeld te brengen. Vanwege de belangen die de huidige uitvoerende organisaties hierbij hebben is het gewenst een dergelijke analyse door een onafhankelijk, eventueel buitenlands instituut te laten uitvoeren (vergelijk de analyse van het trilaterale TMAP monitoringprogramma). Een dergelijke analyse moet ook voorstellen bevatten voor een duurzame opzet van de monitoring, het bijbehorende organisatiemodel en de mogelijke financiering. De analyse moet worden beoordeeld door de Waddenacademie (het kennisplatform). Deze dient tevens te zorgen dat de gewenste vervolgstappen genomen worden.
- *FINANCIERING*. Genoemde analyse kan eventueel (mede) worden bekostigd vanuit het Waddenfonds. De duurzame coördinatie en uitvoering van de Waddenmonitoring moet *op reguliere wijze* financieel worden gedekt. De bestuurders in het Waddengebied, geadviseerd door de Waddenacademie, zijn hiervoor verantwoordelijk.

4.4 Consequenties voor organisatie en proces in de kennishuishouding

Met de hiervoor geschetste aanpak per onderzoekstaak wordt nadrukkelijk gekozen voor het versterken van de kennishuishouding (met name het onderzoek) binnen of direct aansluitend op de bestaande structuren en organisaties (zie figuur 1). Versterking van het fundamentele onderzoek wordt gerealiseerd door de uitvoerende taak onder te brengen bij het NWO. Organisaties die actief zijn op het gebied van toegepast onderzoek (onderzoeksinstituten, ingenieursbureaus,

figuur 1



beleidsmakers, bedrijven en terreinbeheerders) krijgen een samenwerkingsstructuur aangereikt die zijn waarde reeds heeft bewezen, en het monitoringonderzoek blijft, na een grondige doorlichting en actualisatie, onder verantwoordelijkheid van de organisaties die daarvoor nu ook de verantwoordelijkheid dragen. Dit betekent dat de (interne) coördinatie en afstemming ook voor een belangrijk deel binnen de onderscheiden structuren plaatsvindt.

De Waddenacademie heeft in de geschetste oplossingsstrategie vooral een rol als kennisplatform en regisseur. Voor het goed vervullen van deze rol is het naar de mening van de Raad gewenst dat de Waddenacademie een lange termijn visie op het Waddenonderzoek opstelt. Deze visie betreft de vertaling van maatschappelijke en politieke vraagstukken ten aanzien van het Waddengebied in onderzoeksvragen en -programma's, die vervolgens worden doorgeleid naar de organisaties die zorgen voor de feitelijke uitvoering ervan.

4.5 Een schets van de Waddenacademie als kennisplatform

De Waddenacademie wordt gevoed vanuit de maatschappij, i.c. de bestuurders die verantwoordelijkheid dragen voor (een deel van) het Waddengebied. In de huidige bestuurlijke constellatie zou dit bijvoorbeeld het Regionaal Coördinatiecollege Waddengebied kunnen zijn. Omgekeerd adviseert de Waddenacademie de bestuurders op basis van de resultaten van de verschillende onderzoeken.

De Waddenacademie is met deze rol en positionering (zie figuur 1) een kennisplatform (het genootschap ter beoefening en bevordering van de wetenschappen) dat wordt gevormd door personen die op basis van hun kennis, ervaring en gezag hiervoor worden benaderd. Behalve onderzoekers zullen dat ook mensen zijn met kennis op het gebied van beleid, bestuur en de gebruiksfuncties in het Waddengebied.

De wijze waarop de beoogde deelnemers zullen worden benaderd of geworven zal, evenals de wijze waarop ze gelieerd zullen zijn aan de academie in de nadere (detail)uitwerking van de academie definitief vorm moeten krijgen. De leden van de academie worden geacht verschillende kennisgebieden bijeen te kunnen brengen, om van daaruit enerzijds bestuurders van advies te dienen en anderzijds onderzoekslijnen uit te zetten voor de afzonderlijke kennisgebieden. Om deze rol te kunnen vervullen heeft de academie een klein secretariaat nodig (1 à 2 formatieplaatsen), dat op zijn beurt beschikt over een budget om inhoudelijk deskundigen in te huren voor werkzaamheden zoals het opstellen van onderzoeksprogramma's en adviezen. De leden van de academie kiezen uit eigen gelederen een dagelijks bestuur, met als belangrijkste taak de aansturing van het secretariaat. Behalve het eigen budget heeft de academie beschikking over een klein budget (passend binnen het richtbedrag van de Minister) voor de uitbreiding van fundamenteel onderzoek met Waddenspecifieke thema's. Het spreekt bijna voor zich dat de Waddenacademie zoals hier beschreven, geen taak heeft op het gebied van fondsverwerving. De Raad vindt dit ook niet nodig, omdat de bij de verschillende vormen van onderzoek betrokken organisaties zelf de weg naar extra financieringsmogelijkheden goed kennen.

4.6 Ontsluiting en voorlichting

Een ander veel genoemd knelpunt betreft de **ontsluiting** van kennis, zowel ten behoeve van onderzoekers als van gebruikers. Naar de mening van de Raad is een verbetering van de ontsluiting feitelijk een kwestie van een eenmalige investering vanuit het Waddenfonds in de opzet van een brede, duurzaam beheerbare databank bij een bestaand instituut in het noorden des lands (bij voorkeur de RUG), dit laatste vanwege het overwegende belang van een goede beschikbaarheid van informatie in de regio. De Raad gaat er vanuit dat met behulp van financiële ondersteuning vanuit het Waddenfonds de ontsluiting (dit kan ook een 1-loketfunctie zijn) kan worden gerealiseerd, waarna de betreffende instelling de verantwoordelijkheid krijgt om het beheer van de ontsluiting uit eigen middelen in stand te houden. De bundeling van kennis die op deze wijze plaats heeft zal naar verwachting ook doorwerken in de mogelijkheden voor nieuwe onderwijsprogramma's.

Tenslotte wil de Raad er op wijzen dat door de instelling van deskundigenteams de **voorlichting** naar direct belanghebbenden (de gebruikers van het Waddengebied) op een efficiënte wijze is geregeld. Zoals eerder vermeld ziet de Raad voor het bredere veld van de voorlichting, m.n. aan het publiek, mogelijkheden voor het plegen van extra inspanningen vanuit het Waddenfonds, bijvoorbeeld door versterking van bezoekerscentra en InterWad.

5 Het Vijfstappenplan

Tot slot zijn de voorstellen betreffende een op te zetten kennisplatform, de "Waddenacademie" sensu de Raad, globaal vergeleken met de voorstellen zoals verwoord in de brief van Minister Dekker (inclusief de Kennisaudit) en het Vijfstappenplan van Nijpels. De resultaten zijn in tabel 1 weergegeven.

tabel 1: Globale vergelijking van de invulling van verschillende onderdelen en kenmerken van de Waddenacademie door het kabinet, Nijpels en de Raad voor de Wadden

Brief Minister Dekker / kennisaudit Waddenzee	Vijfstappenplan Nijpels	Advies Raad voor de Wadden
Academie vervult op het gebied van onderzoek een coördinerende en stimulerende rol.	Academie heeft een sturende rol op het gebied van onderzoek, onderwijs en voorlichting.	Academie vervult op het gebied van onderzoek een stimulerende en regisserende rol.
Geen rol voor de academie in voorlichting en onderwijs.	Academie nauw betrokken bij onderwijs en voorlichting (m.u.v. publieksvoorlichting).	Geen directe rol voor de academie in onderwijs en voorlichting.
Geen oplossingsrichtingen aangegeven voor de 3 onderscheiden typen kennis / onderzoek (fundamenteel onderzoek, toegepast onderzoek en monitoring). Wel gesteld dat er een inhoudelijke lange termijn visie nodig is t.a.v. de kennisbehoefte.	(nog) geen uitwerking gegeven aan de aanpak per type kennis / onderzoek. Accent lijkt te liggen op opvullen kennislacunes. Brede taak Waddenacademie (fondsverwerking, ontsluiting, opstellen excellente onderzoeksprogramma's, stimuleren maatschappelijk gebruik, ..)	Waddenacademie vervult een regierol in de vertaling van maatschappelijke discussies in onderzoeksthema's en in de terugkoppeling van onderzoeksresultaten. Uitvoering van onderzoek berust bij daarvoor toegeruste organisaties of -structuren: fundamenteel onderzoek door het NWO, toegepast onderzoek bij (OBN)-deskundigenteams, monitoring nog in te vullen n.a.v. genoemd onderzoek.
Ontsluiting genoemd als aandachtspunt; voorlichting niet genoemd als aandachtspunt.	Rol Waddenacademie bij ontsluiting d.m.v. onderwijs (leerstoel, waddencursus) en voorlichting (nog niet nader uitgewerkt). Publieksvoorlichting wordt niet gezien als taak, maar wel initiatieven ter ondersteuning van onderzoek (didactiek enz.) Voorlichting aan organisaties apart onderscheiden, maar (nog) niet nader uitgewerkt.	Ontsluiting bestaande kennis door het verlenen van een gerichte opdracht aan bijv. de RuG. Aanlooperperiode financieren uit Waddenfonds (orde-grootte €200.000,- /jr) Na 5 jaar reguliere taak RuG (ingepast in onderwijsprogramma's). Ontsluiting en benutting van toegepaste kennis voor gebruikers geschiedt op directe wijze via deskundigenteams.
Ontbreken van integratie van kennis genoemd als knelpunt; geen oplossingsrichtingen aangegeven.	De academie stimuleert integratie, waarbij twee vormen van integratie worden onderscheiden: integratie van	De academie vormt het platform waarop de integratie op hoofdlijnen plaatsvindt (visievorming, onderzoeksthematiek,

Brief Minister Dekker / kennisaudit Waddenzee	Vijfstappenplan Nijpels	Advies Raad voor de Wadden
	verschillende aandachtsterreinen van onderzoek en integratie van onderzoek, onderwijs en voorlichting.	intermediaire rol tussen bestuur en onderzoek, enz.). In de programma's voor fundamenteel onderzoek ligt deze taak bij de programmacommissie. Deskundigenteams (samengesteld uit onderzoekers, beleidsmakers en kennisgebruikers) integreren niet alleen meerdere kennisgebieden, maar zorgen ook voor doorwerking van kennis in de dagelijkse praktijk en het formuleren van relevante onderzoeksvragen voortkomend uit het gebruik.
Beschikbaar budget € 1.000.000,-/jr, waarvan de helft voor staf en infrastructuur en de helft als aanjaaggeld voor onderzoek.	Vooralsnog zijn geen bedragen genoemd en is ook de omvang van de formatie niet ingevuld. Naast een bijdrage uit het Waddenfonds werft de academie actief fondsen bij derden.	Voor de staf (i.c. een secretariaat van 1 à 2 fte) en infrastructuur van de Waddenacademie volstaat een budget van € 250.000,-/jr ¹⁴ . voor de inhuur van specialisten die de academie faciliteren (voorbereiding en uitwerken resultaten) wordt uitgegaan van een budget van € 100.000,- /jr. Voor fundamenteel onderzoek kunnen enkele programma's worden uitgezet, waarvoor in ieder geval het resterende bedrag van € 10.000.000,- (over 20 jaar) kan worden benut als aanvullend budget. Het toegepaste onderzoek wordt primair gefinancierd vanuit de reguliere middelen en bijdragen door de gebruikers en beheerders. Daarnaast kunnen aanvragen worden ingediend bij het Waddenfonds ten laste van de specifieke onderdelen van het fonds (natuurherstel, duurzame economische ontwikkeling, enz.). Voor de organisatie van de deskundigenteams en voor (incidenteel)

¹⁴ Genoemde bedragen geven een globale indicatie van de totale kosten en de kostenverdeling

Brief Minister Dekker / kennisaudit Waddenzee	Vijfstappenplan Nijpels	Advies Raad voor de Wadden
		referentieonderzoek is een budget beschikbaar van € 150.000,- /jr.
De academie maakt zoveel mogelijk gebruik van bestaande infrastructuur.	De academie heeft een aansturende rol (een enkele keer wordt gesproken van een adviserende rol) en positie t.a.v. organisaties op het gebied van onderzoek, onderwijs en voorlichting, onder andere door directe bevoegdheden op het gebied van verdeling van middelen.	De academie heeft formeel alleen maar een coördinerende taak in de waddenspecifieke aanvulling op NWO- onderzoeksprogramma's (feitelijk wordt die opgedragen aan de programmacommissie). Voor toegepast onderzoek ligt deze taak bij de deskundigenteams. Kortom, oplossingen worden zo dicht mogelijk bij de bestaande infrastructuur gezocht en in die infrastructuur ingebed. De academie is alleen waar nodig, aanvullend op deze structuren.
Er wordt geen vestigingslocatie genoemd.	Leeuwarden wordt genoemd als voorkeurslocatie.	Vestiging in de Waddenregio is gewenst.
De samenstelling van de academie blijft onbesproken.	De academie kent aangesloten organisaties afkomstig uit het onderzoek, beleid en bestuur en beheer en gebruik. De academie kent een eigen bestuur.	De academie bestaat uit (op basis van kennis en ervaring) gezaghebbende personen die op persoonlijke titel aan de academie verbonden zijn. De academie valt onder het (nieuwe) Waddenbestuur.

Uit tabel 1 blijkt dat het advies van de Raad goed overeenkomt met de inhoud van de brief van de Minister, en dat het advies op onderdelen afwijkt van de invulling die in het Vijfstappenplan wordt beoogd. Verder geeft de Raad in de tabel aan (door in orde van grootte ook bedragen te noemen) dat zijn voorstellen goed passen binnen de financiële randvoorwaarden van de Minister.

Tenslotte heeft de Raad nagegaan in hoeverre en op welke wijze zijn advies past binnen de koers die is uitgezet in het Vijfstappenplan (zie tabel 2).

tabel 2: Inpassing van het advies van de Raad voor de Wadden in het Vijfstappenplan

Stap	Vijfstappenplan	Advies Raad voor de Wadden
1	Doelstellingen, functies en ambities vaststellen.	Inpasbaar, maar op onderdelen anders vormgegeven. Verder wordt een deel van de activiteiten separaat gerealiseerd (ontsluiting bestaande kennis, instellen deskundigenteams, onderzoek monitoring en publieksvoorlichting).
2	Vestigingsplaats Leeuwarden vaststellen.	Vestigingslocatie in Waddenregio vaststellen.
3	Actief betrekken beoogde bestuur en deelnemende organisaties (het gaat hier om draagvlak, kennis en fondsen).	Actief werven beoogde deelnemers academie (het gaat hier om deskundigheid).
4	Installatie van de stuurgroep, kwartiermaken.	Inpasbaar, maar feitelijk overbodig door zeer eenvoudige organisatievorm. Wellicht is dit het moment om het secretariaat in te stellen ter voorbereiding van de academie.
5	Oprichting Waddenacademie per 1 januari 2006.	Inpasbaar.

Samenstelling Raad voor de Wadden

Mr. R.S. (Roel) Cazemier; *voorzitter*

Ir. R. (Rindert) Dankert; *plattelandsontwikkeling en landbouw*

Prof.dr. F. (Fred) Fleurke; *openbaar bestuur*

Prof.dr.drs. H. (Henk) Folmer; *relaties economie en ecologie*

Dr. W.P. (Wim) Groenendijk; *(duurzame) energie*

Prof.dr. V.N. (Victor) de Jonge DSc; *ecosysteem*

Mevr. drs. J.D. (José) Kimkes; *sociaal-economische bedrijvigheid*

Drs. M.J. (Martinus) Kusters; *recreatie en toerisme*

Dr.ir. J. (Jan) Kuiper; *communicatie*

Ing. J. (Johan) Nooitgedagt; *waddenvisserij*

Mevr. dr.ir. E.C.M. (Elisabeth) Ruijgrok; *belevingswaarde*

Ir. P. (Paul) Scholte; *beheer natuurterreinen*

Drs. M. (Meindert) Schroor; *menswetenschappen*

Mevr. mr. S.M.A. (Susanna) Twickler; *juridische kennis*

Drs. W. (Pim) Visser; *sociaal-economische bedrijvigheid*

Publicaties van de Raad voor de Wadden

Adviezen 2003

nr. 2003/01

"Duurzaam duurt het langst": advies over duurzame Waddenvisserij

nr. 2003/02

PSSA: "niet de letter maar de geest"

nr. 2003/02

Advice concerning the Wadden Sea as a PSSA

nr. 2003/03

Communicatie bekeken: "the coming-out of KCOW"

nr. 2003/04

Integraal kustbeleid; meer dan veilig – Advies over de ontwerp Beleidslijn voor de kust

Adviezen 2004

nr. 2004/01

"Duurzaam duurt het langst – II": Naar een nieuw schelpdiervisserijbeleid voor de Waddenzee

nr. 2004/02

Reactie op het advies van de Adviesgroep Waddenzeebeleid

nr. 2004/03

Rampenplan Waddenzee

nr. 2004/04

Notitie Stappenplan Servicepunt Handhaving Waddenzee (Seph-W)

nr. 2004/05

Risicoanalyse Waddenzee – Een samenhangend overzicht

nr. 2004/06

Natuur- en landschapsgrenzen, monitoring, kennisaudit en Waddenacademie

nr. 2004/07

Europese Kaderrichtlijn Water

Adviezen 2005

nr. 2005/01

Trilateraal voor de Toekomst: naar een versterkte trilaterale samenwerking

nr. 2005/02 (adviesbrief)

Duurzaam Sociaal-Economisch Ontwikkelingsperspectief voor het Waddengebied (SEOW)

nr. 2005/03

Investeringsplan Waddenfonds

nr. 2005/04

WERKEN AAN WADDEN-WETEN

welke rol kan een Waddenacademie spelen?

Overige publicaties 2003

'Slimmer omgaan met kennis en onderzoek in het Waddengebied', symposium-verslag en toespraken ter gelegenheid van het afscheid van de WaddenAdvies-Raad en zijn voorzitter, Siepie de Jong, en de installatie van de Raad voor de Wadden