

# Sociaal-economische kansen in het Werelderfgoed Waddenzee

door Greetje van den Bergh, voormalig voorzitter Nationale UNESCO Commissie

## Vooraf

Wat is de waarde van het Werelderfgoed en het Waddengebied in het bijzonder, en welke kansen biedt het voor de sociaal-economische ontwikkelingen en de werkgelegenheid? Dat was het onderwerp van de lezing die de Waddenacademie en SER Noord Nederland op 5 november 2015 samen organiseerden. Onderstaand de tekst van de lezing waarin ik op die twee vragen inga vanuit een gecombineerde sociaal-economische en wetenschappelijke invalshoek. Daarbij laat ik als in een caleidoscoop het perspectief af en toe kantelen naar gezichtspunten van inspirerende tegendenkers.

## I De waarde van het Werelderfgoed en het Waddengebied in het bijzonder

Imago is een belangrijke werkelijkheid. Volkswagen kan ervan meepraten. Maar Shell ook: naast andere factoren was het imago van het bedrijf een belangrijke reden om te stoppen met olieboringen in Alaska. De voorbeelden zijn gemakkelijk uit te breiden, iedereen kan er wel een aan toevoegen.

Waarom begin ik met het belang van imago? Omdat imago een van de grote troeven van UNESCO is. Van alle VN-organisaties heeft UNESCO het meest positieve imago, en dan zeker het Werelderfgoedprogramma, dat bij het grote publiek verreweg het meeste bekendheid geniet. Iedereen verbindt zich daar graag mee, steden, regio's en landen zijn er trots op. Het is, zoals dat in pr-termen heet, een 'sterk merk'.

Een 'sterk merk' - is dat voor de Waddenzee de enige toegevoegde waarde van de Werelderfgoedstatus? Er *gebeurde* immers al zoveel, in de lange aanloop naar het aanvragen van de Werelderfgoedstatus. Terwijl er in 1965 nog volop plannen waren voor het indijken van het gebied zijn in de jaren daarna de initiatieven van de vele 'vrienden en beschermers' in hoog tempo de grond uitgeschoten. Als eerste natuurlijk de Waddenvereniging, die dit jaar 50 jaar bestaat. Maar ook al in 1978 startte de trilaterale samenwerking tussen de Duitse, Nederlandse en Deense regering om de Waddenzee als ecologisch geheel en 'particular sensitive sea area' te beschermen. Een samenwerking die een vaste ondersteuning kreeg in de vorm van een gezamenlijk Secretariaat (het *Common Waddensea Secretariat*) in Wilhelmshafen, en in een reeks van jaren een aantal trilaterale afspraken maakte. Over uitgangspunten, beleidslijnen en strategische kaders, maar ook over concrete beschermingsmaatregelen voor het kwetsbare gebied, over zeehonden, duurzame visserij, windenergie, ecologisch evenwicht en een gezamenlijk monitoring

systeem (Trilateral Monitoring & Assessment Plan). Sinds 1999 werd al internationaal samengewerkt op het gebied van bescherming van trekvogels en hun habitat in het AEWA, een intergouvernamenteel verdrag onder het *United Nations Environment Programme*. Het rapport 'Ruimte voor de Wadden' van de Commissie Meijer zag het licht in 2004, met v rreikende gevolgen. Het Waddenfonds werd ingesteld, en een paar jaar later ook de Waddenacademie opgericht. Dat instituut kreeg de opdracht om de versnipperde kennis over de Waddenzee als natuurgebied  n over de sociaal-economische positie van de bewoners in het Waddengebied bij elkaar te brengen, met elkaar te verbinden en lacunes op te vullen door aanvullend onderzoek. Natuurorganisaties en vele anderen hielden aandacht voor de uitzonderlijkheid van de Wadden hoog op de agenda. In die zin was de voordracht voor de Werelderfgoedstatus in 2008 niet het begin, maar vooral de uitkomst van een decennia lang gegroeide erkenning – regionaal, nationaal en internationaal - van de bijzondere waarden van de Waddenzee. En van alle maatregelen die al waren genomen voor behoud en verantwoord beheer van de bijzondere natuurwaarden. Nog eens op een rij: de Waddenzee is

- een uniek gebied als het grootste en een van de laatste natuurlijke getijdegebieden, met een vrijwel ononderbroken stelsel van droogvallende zandbanken en slikplaten, waar natuurlijke processen nog steeds grotendeels ongestoord functioneren
- een gebied met een enorme variëteit aan bijzondere landschappen, flora en fauna op de grens van zout en zoet water
- en een onmisbare schakel in de vogeltrek op de verschillende trekroutes van en naar Afrika en Eurazië, waarmee het gebied een cruciale rol vervult in de wereldwijde biodiversiteit.

Die waarden kenden we zelf natuurlijk al, want ze waren de basis voor de aanvraag die Nederland en Duitsland in 2008 samen bij UNESCO indienden. Maar dat die zo expliciet door de internationale gemeenschap werd erkend, versterkte enorm de positie van degenen die de bescherming ervan bepleitten. En dat is zonder twijfel een belangrijke toegevoegde waarde van de Werelderfgoedstatus. Want er zijn ook altijd conflicterende belangen. De sectoren die risico's met zich meebrengen zijn bekend, en worden ook benoemd in het UNESCO-besluit: het Werelderfgoedcomité vraagt daarin aandacht voor het integreren van het beheer met 'kernactiviteiten in het gebied: visserij, scheepvaart, havens, toerisme, industriële ondernemingen in de kuststreek, inclusief gas- en oliewinning'. Tegenover dergelijke economische activiteiten delven doelen als biodiversiteit, ecologisch evenwicht, landschappelijke schoonheid vaak het onderspit. Korte-termijnbelangen winnen het vaak van lange-termijnbelangen. Kwantificeerbare belangen van kwalitatieve argumenten. Daarom is de *positieversterking* van de *pleitbezorgers* van verantwoord beheer heel belangrijk.

Nog een toegevoegde waarde: de regeringen van Nederland, Duitsland en Denemarken zijn met de aanvraag van de status een *formeel commitment* aangegaan voor 'behoud en beheer van de Uitzonderlijke Universele waarden van de Waddenzee'. Een commitment aan de wereldwijde internationale gemeenschap. In 2016 moet er weer aan UNESCO gerapporteerd

worden over de stand van zaken; dat houdt druk op de ketel. Er is een beroepsinstantie als aantasting aan de orde is, en er zijn nu ook andere ministeries betrokken, zoals OCW en Buitenlandse Zaken. Niet voldoen aan dat commitment is een nogal beschamende aangelegenheid, waar ook burgers hun overheid op kunnen aanspreken. Dat is de *soft power* van het Werelderfgoedprogramma.

Maar in dit geval veel belangrijker: het formele commitment geeft een steviger kader en een meer dwingend karakter aan de al lang bestaande trilaterale samenwerking op regeringsniveau. Krachtige internationale politiek-bestuurlijke samenwerking is onmisbaar om tegenwicht te bieden aan machtige spelers zoals het internationale bedrijfsleven. Die samenwerking een extra push geven is dus belangrijk. Nederland is op dit moment voorzitter van die trilaterale samenwerking in de *Trilateral Board*.

Een vierde toegevoegde waarde is dat UNESCO bij de toekenning een aantal opdrachten heeft meegegeven die de internationale uitwisseling van kennis stimuleren, op alle niveaus. Van zuiver wetenschappelijk onderzoek tot toepassing in de praktijk. Wetenschappelijk onderzoek, monitoring en evaluatie ten behoeve van verantwoord beheer; een gezamenlijke strategie voor duurzaam toerisme; en samenwerking met andere landen op de genoemde trekvogelroutes: dat is wat wordt gevraagd van de drie betrokken lidstaten. Het versterkt de *science-for-policy* basis die een van de kerndoelen is van UNESCO: beleid baseren op wetenschappelijk onderbouwde feitenkennis. En het versterkt de rol van de lokale gemeenschappen. Want UNESCO vraagt bij Werelderfgoed altijd aandacht voor de levende omgeving waarin zo'n site zich bevindt, en voor de onmisbare rol die ook onderwijs en kennisdeling spelen bij een juist beheer. De Waddenzee is wereldwijd een van de meest complexe natuurlijke Werelderfgoedsites om te beheren: één integraal gebied, maar met drie verantwoordelijke nationale regeringen, in een relatief dichtbevolkte regio met veel economische activiteiten. Andere natuurlijke sites hebben met één of hooguit twee regeringen te maken en liggen in veel dunner bevolkte en minder intensief gebruikte gebieden. Daarom gaat het bij de internationale kennissamenwerking in dit geval vooral om de drie betrokken landen. En wat de vogeltrekroutes betreft met andere landen op die route.

Er gebeurt op dat gebied intussen al veel: de Waddenacademie – een unicum in de hele regio – heeft in samenwerking met Duitse en Deense partners een trilaterale onderzoeksagenda opgesteld. Veel ecologische en andere ontwikkelingen worden inmiddels structureel en in samenwerking gemonitord. De bestaande samenwerking op de trekvogelroutes is versterkt tot het *Wadden Sea Flyway Initiative*. Rond vrijwel geen enkele natuurlijke Werelderfgoedsite is zoveel wetenschappelijk onderzoek gedaan als juist hier. En dat is een belangrijke meerwaarde, bijvoorbeeld bij de uitvoering van het programma Naar een Rijke Waddenzee, en bij andere projecten die door het Waddenfonds worden ondersteund. Daarnaast vormen onderzoek, kennisuitwisseling en monitoring ook een *versterking van de positie van alle kennisinstellingen* in de regio.

Last but not least:

Toekenning van de status leidt tot een *sterker bewustzijn van de waarde* van het gebied bij de regionale bevolking. Mensen zijn er trots op en dat stimuleert tot actieve participatie bij bescherming en beheer. Het geeft energie en inspiratie, en dat maakt het gebied ook voor jonge mensen aantrekkelijker. Alleen al paar highlights van dit jaar: de groeiende creativiteit en samenwerking op het gebied van duurzaam toerisme, als uitkomst van jarenlange inspanningen van de trilaterale Taakgroep ‘Strategie Duurzaam Toerisme in Werelderfgoed Waddenzee’, de werkconferentie Cultuur-natuurroute, en misschien wel het meest indrukwekkende voorbeeld: de uitwerking van het project ‘Holwerd aan Zee’.

Wat de Werelderfgoedstatus betekent voor de Wadden is dus niet alleen een positief imago, maar ook:

- internationale erkenning van de Uitzonderlijke Universele waarde (OUV) en het belang van de bescherming daarvan
- formeel commitment van drie regeringen tot behoud en beheer van die OUV
- een stimulans voor wetenschappelijke samenwerking, kennisproductie en kennisuitwisseling
- lokaal zelfbewustzijn en identificatie met het gebied [*Sense of place*], die nieuwe energie en inspiratie geven.

## II De kansen die het Werelderfgoed biedt voor de regio

Wat betekent dat voor de sociaal-economische ontwikkeling en werkgelegenheid in de regio? In de context van de Werelderfgoedstatus is de vraag niet zozeer ‘Wat koop ik ervoor?’ maar ‘Waar doe ik het voor?’ Juist die invalshoek biedt de regio veel kansen.

Formeel is alleen de Waddenzee, oftewel het ‘natte gedeelte’ van het Waddengebied, Werelderfgoed. Maar in de praktijk beschouwen bewoners en bezoekers de status als betrekking hebbend op het hele Waddengebied. En UNESCO is zich volledig bewust van de nauwe relatie tussen de zee, de eilanden en de kusten. Het besluit van het Werelderfgoed Comité gaat in op de balans die moet worden gevonden tussen aan de ene kant de intensieve menselijke activiteiten in het gebied – visserij, toerisme, kustbescherming, waterbeheer op en vanuit het land, grote energiebedrijven, andere industrieën, havens – en aan de andere kant de bijzondere geologische, ecologische en biologische waarden van de Waddenzee.

### *Toerisme*

‘Het Werelderfgoed als toeristische troef’ wordt altijd als eerste genoemd als het gaat om de kansen die het ‘merk’ UNESCO biedt. Begrijpelijk, want het toerisme heeft voor de Waddenzee en de eilanden al decennia lang grote economische betekenis. Dankzij de

Werelderfgoedstatus is er veel meer aandacht gekomen voor de *kwaliteit* van de toeristische beleving, die gekoppeld wordt aan de waarden van het Wad. De creativiteit in het benutten daarvan neemt toe. Van Waddengoud tot Sjouwtochten over de kwelders. De sector wordt daarbij ondersteund door het werk van de eerder genoemde trilaterale Taakgroep, die dit jaar in vier talen een indrukwekkende brochure heeft uitgebracht. De belangrijkste elementen van een gezamenlijke strategie met verschillende uitwerkingen zijn daarin toegankelijk en aantrekkelijk samengevat. De brochure helpt om het perspectief van de sector en dat van de recreanten op elkaar af te stemmen: wat betekent het om toerist te zijn in zo'n bijzonder gebied? En wat betekent het voor de aanbieders van toeristische voorzieningen en activiteiten? De verschillen per land in traditionele toeristische 'belevingscultuur' van de Waddenzee beletten niet om tot gedeelde uitgangspunten te komen: hoe zorg je ervoor dat de waarden van het gebied de grootste aantrekkingskracht zijn voor ondernemers en recreanten. Nu de gezamenlijke strategie is ontwikkeld, is de volgende fase het delen en verspreiden van die kennis, en daarmee ook het stimuleren van de creativiteit in de sector.

Maar er is meer: want het ontwikkelen van expertise op het gebied van duurzaam toerisme is een deskundigheid die de komende tijd ook nationaal en internationaal van steeds groter belang wordt. De wereldwijde mobiliteit neemt enorm toe, en op veel plekken is de status van Werelderfgoed paradoxaal genoeg juist een bedreiging voor het behoud ervan. Te veel bezoekers, te veel ondernemers die daarvan willen profiteren, te veel mobiliteit, te veel druk op een kwetsbaar gebied. Inhoud kunnen geven aan wat duurzaam toerisme is - een effectieve sturing op de juiste doelgroepen en de juiste activiteiten combineren met een werkend verdienmodel - is een waardevolle expertise! De opgebouwde deskundigheid kan dan ook de komende tijd verder worden uitgebaat - in het beroepsonderwijs, naar natuurorganisaties, maar ook internationaal.

### *Cultuur*

Vanuit die kwalitatieve invulling van 'toerisme' is het een vloeiende overgang naar de sector cultuur, die steeds meer aandacht krijgt in de context van de Waddenzee. De bijzondere verbinding van cultuur en natuur heeft in de regio de afgelopen decennia met het Oerolfestival al een geweldige *boost* gekregen - zoveel locatietheater en landschapskunst, 10 dagen lang, met zoveel bezoekers elk jaar weer. Die verbinding heeft dit jaar nog een extra dimensie gekregen met het initiatief voor een Cultuur- en natuurroute Werelderfgoed Waddenzee. Leeuwarden Culturele Hoofdstad 2018 zal ongetwijfeld nog meer nieuwe stimulansen geven. Het Culturele Hoofdstad-programma bestaat al tientallen jaren, maar het is voor het eerst dat uitdrukkelijk de verbinding tussen stad en landschap wordt gemaakt. Dat zal ook internationaal zeker aandacht trekken.

Maar het cultuurdomein biedt nog veel meer. Denk aan opdracht kunst, die kan leiden tot prachtige tentoonstellingen, zoals die van de foto's van Kadir van Lohuizen rond het thema 'Vissers op het Wad'. Aan natuurdocumentaires, die steeds veel publiek trekken. Maar ook aan de aandacht voor de historie van het gebied: mensen zijn daarin ongekennd geïnteresseerd in deze tijd van globalisering. Je kunt in één dag vliegen overal zijn - maar

waar komen we vandaan, wat deden onze voorouders? *Sense of place* – wat betekent een plek voor iemand, hoe verhoudt hij zich tot die plek? Dan kan variëren van heel lokaal – de boekhandels liggen vol met lokale historie – tot de Waddenregio in zijn geheel, dus breder dan alleen de drie Nederlandse provincies. Juist in het verleden is immers óók zoveel gezamenlijke historie van de regio te vinden. Het is het verhaal over onszelf, en al die verhalen leiden tot boeken, lezingen, wetenschappelijk onderzoek, opkomst van streekmusea. Allemaal zaken die bijdragen aan de sociale banden met en in het gebied, maar die tegelijkertijd ook relevante economische waarde hebben: betalende bezoekers, inkomsten voor boekhandels, werkgelegenheid voor wetenschappers, museumpersoneel. Ook in de sector Cultuur zien we veel aandacht voor kwaliteit van het aanbod, waarbij aanbod en vraag bij elkaar worden gebracht door gericht doelgroepenbeleid.

### *Op duurzaamheid gerichte innovatie*

Maar er is veel méér dan toerisme en cultuur als het gaat om ‘succesvolle benutting van de status Werelderfgoed’ – de term die het Waddenfonds gekozen heeft voor de Waddenfondsweek 2015. De Werelderfgoedstatus van dit gebied is, juist omdat het zo complex is, ook een krachtige stimulans voor op duurzaamheid gerichte innovatie op het gebied van voedselproductie, visserij, energie, waterbeheer. Allemaal kernvraagstukken voor de toekomst.

Daarmee krijgt de regio nog een tweede rechtstreekse band met de wereldwijde gemeenschap, want de lidstaten van de VN – Nederland dus ook - hebben in september van dit jaar de *Sustainable Development Goals* vastgesteld, de doelen voor duurzame ontwikkeling in de komende 15 jaar. Onder meer: duurzame energie, verantwoorde voedselproductie en visserij, behoud en herstel van wereldwijde ecosystemen en biodiversiteit, en dat alles ook in de context van klimaatverandering en de versterking van het vermogen om daarop in te spelen. Het Waddengebied kan een internationaal voorbeeld worden voor een of meer van die doelstellingen. En de samenhang ertussen. Het kiezen van zo’n internationaal perspectief versterkt de invloed en het gezag van de sociaal-economische spelers in de regio. Het vergroot ook de kans op Europese subsidies die gericht zijn op het aanpakken van de *Grand Challenges*: het zoeken naar oplossingen voor de grote uitdagingen van de komende tijd. En het past naadloos bij de afspraken die tijdens de recente trilaterale ministersconferentie (2014) tussen Nederland, Duitsland en Denemarken zijn gemaakt en vastgelegd in de Toender-declaratie. Die gaan niet alleen over duurzaam toerisme, natuurbehoud en integraal beheer van ecosystemen, maar ook over duurzame visserij, energie, inspelen op klimaatverandering, wetenschappelijke samenwerking op het gebied van biodiversiteit, ten behoeve van een verantwoord en zorgvuldig beheer van de Waddenzee. Allemaal zaken die ook worden vermeld in het besluit van UNESCO als ‘vereisten voor behoud en beheer in het integrale gebied’. Ook UNESCO benadrukt steeds meer de relatie tussen Werelderfgoed en Duurzame Ontwikkeling

### *Gekanteld perspectief*

Als je er zó naar kijkt, kantelt het perspectief op de Waddenregio. Van drie afzonderlijke randgebieden in nationale context naar een belangrijke Europese regio. Een regio waarin de gebundelde krachten van overheid, wetenschap, bedrijfsleven en lokale bevolking worden ingezet op een geregisseerd proces van duurzame ontwikkeling. Het gaat om een transitie die er *sowieso* aankomt. Kijk in het FD naar de aankondigingen in *Agenda Morgen: Windenergie, Blue Innovation over duurzame voedselproductie, Energie-efficiëntie in maritieme technologie en scheepsbouw*, zo maar een greep op 10 oktober 2015. Wereldwijd wordt de noodzaak gezien van duurzame voedselproductie, beter waterbeheer, en verantwoorde energieproductie en – consumptie. Dat is een uitdagend perspectief. Ook voor jonge mensen.

### III Van kansen naar werkelijkheid

Kansen dus in veel domeinen: toerisme, cultuur, en op duurzaamheid gerichte innovatie die bij het gebied past, in een krachtige Europese regio. Dankzij de inspanningen van gedreven mensen gebeurt er intussen ook al bewonderenswaardig veel. Er worden kansen benut, met name in het toeristische en culturele domein. Maar ook in het vele en diverse onderzoekswerk van de Waddenacademie. En in de resultaten en lopende activiteiten van het Programma naar een Rijke Waddenzee. We zien inspirerende initiatieven en successen, op tal van fronten.

Maar er zijn twee problemen: veel te weinig mensen buiten de regio weten het, en het blijft heel kwetsbaar. Zowel de resultaten van al die inspanningen als het Waddengebied zelf. Het is nog te gefragmenteerd, te vaak marginaal, te vaak ontbreekt de samenhang.

Hoe zou het beter kunnen? Om die vraag te beantwoorden, gaan we in dit laatste deel eerst in op twee meer algemene vragen:

- Wat is innovatie?
- Wat is er nodig voor succesvolle innovatie die gericht is op de transitie naar duurzaamheid?

*Innovatie* is niet alleen dat een creatief inzicht, een slimme technologie, een baanbrekende wetenschappelijke ontdekking of een nieuw proces nieuwe mogelijkheden creëert.

Succesvolle innovatie vraagt om een samenspel waarin daarnaast ook effectieve kennisoverdracht én voldoende menskracht en middelen voor implementatie aanwezig zijn. Want echte innovatie – bedrijfseconoom Donald Kalff is een van de auteurs die daarover inzichtgevend heeft gepubliceerd – is een proces waarbij er een ontwikkeling plaatsvindt van idee tot experiment tot start-up, en vervolgens via productiecapaciteit van voldoende volume tot het creëren van een duurzame afzetmarkt. Met name die laatste twee voorwaarden vragen om voldoende kennis in bedrijven – denk aan afstemming met het beroepsonderwijs! – , geduld, met inbegrip van financieel uithoudingsvermogen, en

consistent beleid. Want het lukt vaak niet meteen, hetzij in de opschaling van de productie, hetzij in het samenbrengen van productie en afzetmarkt, en er is daarom in die lange keten flexibiliteit en aanpassingsvermogen nodig. Echte innovatie vergt een lange adem. De analyse van Kalff en anderen is dat het Amerikaans geïnspireerde shareholdersmodel, met zijn focus op korte-termijn-aandeelhoudersrendement, onherroepelijk tot een gebrek aan productinnovatie leidt op langere termijn. Aandeelhouders willen snelle winst zien – en dat botst met een langere periode van uitproberen en bijstellen om winstgevend te worden. Bedrijven *zouden* gericht moeten zijn op waardecreatie binnen het bedrijf, maar *zijn* vaak gericht op uitkeren van winst aan aandeelhouders. Ik ga daar nu niet dieper op in, hoewel het een interessant licht werpt op het privatiseringsbeleid van de overheid als het gaat om (semi)publieke taken.

Waar ik nog wel op inga, is wat econoom en hoogleraar innovatie Mariana Mazzucato zei in de uitzending van *Tegenlicht* van 25 oktober: bijna alle ‘smart technology’ is en wordt aanvankelijk ontwikkeld met publieke gelden – voor universiteiten, nationale en internationale onderzoeksinstituten en -organisaties, ruimte-onderzoek. Maar zodra er een kansrijke doorbraak is, brengt het bedrijfsleven die technologieën naar de markt en houdt veelal de winsten voor zichzelf. De overheid heeft dan wel het *high risk* onderzoek gefinancierd, maar geen ‘return on investment’. De samenleving betaalt vaak twee keer – denk aan de farmaceutische sector -, en het bedrijfsleven investeert heel vaak de winsten niet in nieuw risicodragend onderzoek. Haar stelling: de ‘narrative’ dat innovatie van het bedrijfsleven komt in plaats van uit publieke investeringen, houdt de essentiële rol van de overheid buiten beeld. En dat vormt in deze tijd van bezuinigingen op de overheid in het kader van ‘het terugdringen van de staat’, feitelijk steeds meer een rem op echte innovatie.

Van innovatie naar *gerichte innovatie*: welke vernieuwing wil je bereiken, welk probleem wil je oplossen? Hoe werken wij in Nederland aan gerichte innovatie? Emeritus hoogleraar Bedrijfskunde Ben Dankbaar schreef in september van dit jaar in het economenvakblad ESB (Economisch Statistische Berichten): het is mooi dat er landelijke innovatiesubsidies zijn, maar ook in de EZ-begroting 2016 zijn die, ondanks alle mooie woorden over het centraal stellen van maatschappelijke uitdagingen, nog voor 80% generiek. Dat wil zeggen: niet specifiek gericht op innovatie ten behoeve van duurzame groei. ‘Generiek innovatiebeleid ondersteunt onderzoek en innovatie op alle gebieden, ongeacht hun impact op natuur en milieu. Dat past dus niet echt bij de prioriteiten van de 21<sup>e</sup> eeuw.’ Je zou kunnen zeggen: goed, maar dat gaat alleen over subsidies, en Mazzucato doelde in haar betoog vooral op publieke investeringen in onderwijs en onderzoek. Maar laten we dan even kijken naar ‘de topsectoren’ - die zijn toch juist wèl specifiek? Dit schreef de Adviesraad voor Wetenschap, Technologie en Innovatie in oktober van dit jaar: ‘Topsectoren missen prikkels om samen te werken.’ En die samenwerking is volgens de Adviesraad cruciaal, omdat voor het oplossen van grote vraagstukken, zoals het ontwikkelen van schone energie, meerdere sectoren nodig zijn. Maar de negen topsectoren zijn, nog steeds volgens de adviesraad, vooral druk met hun eigen agenda. De financiering van de nodige gezamenlijke projecten komt maar moeizaam



van de grond. De raad stelt daarom voor om de financiering te veranderen, bijvoorbeeld door een deel van het budget te reserveren voor het oplossen van maatschappelijke vraagstukken, net als bij het Europese innovatiebeleid. Citaat: 'Het kabinet moet dan wel eerst bepalen welke thema's voor Nederland belangrijk zijn. Het geld is nu versnipperd over heel veel initiatieven. Daardoor zijn de effecten waarschijnlijk gering.'

Wat zien we nu als we vanuit die twee vragen teruggaan naar de Nederlandse Waddenregio? Een paar voorbeelden:

- Het is geweldig dat sommige boeren pionieren met zilte teelten, met kleinschalige landbouw en minder milieubelastende veeteelt. Maar wanneer komt de omslag naar échte innovatie? Kan er overeenstemming worden bereikt tussen de waterschappen, de agrarische koepelorganisaties en de natuurorganisaties over het uitgangspunt dat de toegevoegde waarde in de akkerbouw hier is: focussen op kwaliteit en innovatie in plaats van op bulkbouw? En over wat er dan nodig is voor het opschalen van de experimenten met zilte teelten? Waar wereldwijd een enorme potentie voor is, maar die nieuwe ideeën vergen over de overgangen tussen zoet en zout water? Hoe betrekken we het beleid van de banken bij de voorwaarden voor innovatie? Veel boeren zitten immers met handen en voeten gebonden aan grote banken die menen bij duurzaamheidsvraagstukken geen enkele rol te hebben.
- Het is geweldig, en heel bijzonder, dat er trilaterale onderzoeksagenda's zijn, en dat de monitoringsactiviteiten structureel in samenwerking gebeuren. Maar om die kennis effectief te benutten voor een op duurzaamheid gerichte Waddenregio ontbreken nog de nodige schakels. Er moet veel meer aandacht zijn voor voldoende doorwerking naar beleid en uitvoering: voor kennisoverdracht, kennisdeling en opleiding, op alle niveaus. Dat vereist meer vruchtbare samenwerking in de kennisketen, dat wil zeggen tussen alle kennisinstellingen in de Waddenregio – van universiteiten tot ROC's en AOC's en hun Duitse en Deense equivalenten. Niet alleen geïntegreerde onderzoeksagenda's dus, maar ook geïntegreerde programma's voor kennisproductie – in co-creatie! -, kennisoverdracht en brede internalisering van kennis.

We kunnen op deze terreinen wellicht nog het nodige leren van onze partners in de regio, Duitsland en Denemarken. Zo wordt in Duitsland een veel consistentere stimuleringsbeleid voor wetenschappelijk onderzoek gevoerd. De wispelturigheid van de Nederlandse lijn leidt, zoals we zagen - en in de onderzoekswereld ook al lang weten - tot veel rendementsverlies. En Denemarken biedt een interessant voorbeeld van 'return on investment' voor de overheid, door als aandeelhouder gericht in start-ups te participeren en de winst weer volledig te herinvesteren in nieuwe start-ups. Ook het ambitieuze programma, getrokken door oud-minister voor energie Martin Lidegaard, om door een combinatie van energiebesparing en windenergie het land in 2050 volledig op fossielvrije energie te laten draaien, is interessant. Het leidt, zegt hij, nu al tot werk, banen en export in groot aantal sectoren.

Het kan dus beter. Als je werkelijk gericht wilt werken aan een duurzame toekomst spelen de verschillende overheden, de banken, de kennisketen, het bedrijfsleven, allemaal en in samenhang een rol. Daarmee zeg ik natuurlijk niets nieuws, zeker niet in SER-verband, waar de Triple Helix-gedachte, of tegenwoordig nog liever de diamanten vijfhoek - overheden, ondernemers, onderzoek, onderwijs, maatschappelijke organisaties - gemeengoed is. Of laat ik het zo zeggen: er wordt veel over gepraat...

Dat brengt mij op de uitspraken van Adriaan Geuze, hoogleraar landschapsarchitectuur, in het programma *Zomergasten*. 'Wij waren in Nederland,' zei Geuze daar, 'heel goed in het realiseren van grootse projecten.' De twee voorbeelden die hij noemt – de realisatie van de Zuiderzeepolders en van de Deltawerken – roepen wellicht in de context van de Waddenzee een verkeerde reflex op: het behoud van dit gebied was immers juist dat er géén dijken en géén polders werden aangelegd. Maar de kern van zijn betoog is dit: grote vraagstukken die ons op onbekend terrein brengen, vragen een heldere visie en planning van de overheid, nauwe samenwerking met de wetenschap, en flexibiliteit in de implementatie, waarbij kleinschalige experimenten zo nodig leiden tot bijstelling en bij succes worden opgeschaald. Regie op het héle proces.

Bij de Zuiderzeepolders ging het om de combinatie van innovatieve agrarische technologieën met samenlevingsopbouw, 'social engineering'. Het ontstaan van nieuwe gemeenschappen vraagt net zo goed om scholen, zorgvoorzieningen, dorpshuizen, pleinen en parken, als om nieuwe landbouwgrond. De ontwikkeling van fysieke en sociale infrastructuur moeten gelijk op gaan. Bij de Deltawerken werden in samenwerking met de wetenschap volstrekt nieuwe technieken bedacht, ontworpen, uitgeprobeerd, en daarna toegepast door de bedrijven die de aanleg uitvoerden. De polders en de deltawerken zijn van een andere tijd, maar die oude tradities van visie, kennis en geregisseerde implementatie door kundige en ervaren uitvoerders hebben wij evengoed nodig, zegt Geuze, om de grote uitdagingen van *onze* tijd het hoofd te kunnen bieden. Het voedselvraagstuk, infrastructuur, klimaatverandering, schone energie, hij noemt ze allemaal. En wat hebben wij in werkelijkheid? 'Wij hebben visie vervangen door procedures, en dat noemen wij beleid'. Wie aan alle procedures heeft voldaan, kan zijn gang gaan. Of het nu gaat om ruimtelijke ordening of om niet-specifieke innovatiesubsidies. De optelsom van de uitkomsten van zo'n procedure-beleid is vaak versnippering, verrommeling, gebrek aan samenhang.

Ik haal uit zijn betoog deze trefwoorden: *visie, regie en integraal beleid* – met voortdurende koppeling en terugkoppeling in het hele proces. Als die drie dingen ontbreken, is ook de Triple Helix krachteloos. Dan is er misschien wel kennis uit onderzoek beschikbaar, maar dan komt het beleidsmakers en industrie vaak niet goed uit om die te gebruiken. Dan leggen ideeën en initiatieven en goede bedoelingen het veel te vaak af tegen een nationaal beleid dat vaak inconsistent en wispelturig is, en met regelmaat een krachtige sociaal-economische ontwikkeling in de regio ondermijnt. En eerlijk is eerlijk, soms ook tegen regionale of lokale overheden die zich tegen elkaar laten uitspelen door grote bedrijven, of door andere overheden. Als de NAM uiteindelijk de gaskraan in Groningen een beetje dichtdraait,

vanwege risico's die eerder altijd ontkend zijn, gaat in Moddergat de vierde put in bedrijf – en ook daar zakt de bodem hard.

#### IV Tot welke conclusies leidt dat?

- De sociaal-economische kansen voor het Waddengebied als Werelderfgoed – duurzaam toerisme, verbinding van cultuur en natuur, focus op innovatie in sectoren die van vitaal belang zijn voor de toekomst – vragen om een coherent beleid en een lange adem. Een beleid waarin de overheden, wetenschap en uitvoerders op basis van een gedeelde visie in een goed geregisseerd proces samen naar een doel toewerken. Pas dan wordt waar wat ik onlangs een enthousiaste vernieuwer hoorde zeggen: 'The problems of today are the jobs of tomorrow.'
- Dán is het ook voor jongeren interessant om hier te blijven en te werken aan de toekomst. Dán kunnen de boeren hier hun kennis en ervaring inzetten voor op duurzaamheid gerichte kwaliteitsproductie. Dán zijn de bezoekers van dit gebied niet alleen toeristen, maar ook geïnteresseerde politici en bestuurders en wetenschappers en bedrijven die hier komen kijken hoe deze regio economie tot onderdeel van het ecologisch evenwicht maakt.
- Dat kan slagen als provincies en lokale overheden, maar ook noordelijke kennisinstellingen en bedrijfsleven en koepelorganisaties met kracht een gezamenlijke, positieve visie uitdragen naar de landelijke politiek en de nationale overheid. Dat vraagt zelfbewustzijn, overtuigingskracht, continue en consistente informatie, en professionele communicatie, over het belang van dit gebied en de potentie ervan. Dat betekent ook: niet elkaar vliegen afvangen, maar gezamenlijk optrekken door de drie betrokken provincies, de gemeenten en andere bestuursorganen. En het lopende Nederlandse voorzitterschap van de trilaterale gouvernementele samenwerking voluit benutten om in beeld te brengen wat de regio allemaal kan. Ook voor de landelijke politiek het belang helder maken van die bijzondere trilaterale samenwerking.
- Er moet nog veel meer worden geïnvesteerd in de hele kennisketen: van universiteit en onderzoeksinstituten tot kennisdeling en –toepassing op alle niveaus. Gerichte ontwikkeling en toepassing van nieuwe en gedeelde kennis vraagt nauwe samenwerking tussen kennisinstellingen, beleidsmakers, het Waddenfonds, het PRW, branche-organisaties en NGO's, nationaal en internationaal.

## v Tijd om samen te vatten

1. De Werelderfgoedstatus van de Waddenzee heeft een brede positieve uitstraling op het hele gebied. De sociaal-economische richtingwijzers staan allemaal gunstig. Duurzaamheid, gerichte innovatie, en de samenwerking gemeenschap-overheid-bedrijfsleven-wetenschap zijn dé trefwoorden voor de toekomst. Kwaliteitstoerisme en cultuur spelen een belangrijke rol in een tijd van globalisering, waarin mensen op zoek zijn naar hun identiteit en hun eigen verhaal. En de verbinding met de *Sustainable Development Goals* die een relatie met de waarden van het gebied hebben – ecologisch evenwicht, het belang van biodiversiteit, duurzame voedselproductie, duurzame energie, zorgvuldig beheer van zout en zoet water – kan het *wereldwijde* belang van het gebied versterken.
2. Maar: integraal beleid is nodig. Dat vraagt om een heldere, breed gedeelde visie, planning en doelgerichte samenwerking tussen overheden, wetenschap en uitvoering. Het vraagt om regie, creativiteit én vasthoudendheid. Om flexibiliteit én een consistente koers.  
Het vraagt om meer aandacht voor waardecreatie in de kennisketen en om een werkende schakel tussen kennis en beleid (*science-policy interface*). En om expliciete onderkenning en benoeming van de tegenstelling tussen korte-termijn winst voor sommigen en het lange-termijn belang voor allen.
3. De al lang bestaande trilaterale samenwerking heeft een overtuigende bedding gevonden nu de hele Waddenzee de status van Werelderfgoed heeft en de drie regeringen zich hebben verbonden aan behoud en beheer van de bijzondere waarde van het gebied. Het Nederlandse voorzitterschap biedt een uitgelezen kader om meer aandacht te creëren voor wat deze regio in internationale samenwerking te bieden heeft en om daarvoor als krachtige, zichtbare trekker te fungeren. De Toenderdeclaratie biedt daarvoor handvatten genoeg. Investeren in het verbreden en verdiepen van de samenwerking met onze partnerlanden biedt kansen om een samenhangend internationaal perspectief uit te werken. En om dan vanuit die gezamenlijke visie regionaal en lokaal te inspireren tot, en draagvlak creëren voor, gerichte innovaties op tal van niveaus. Laten we dat vooral ook naar Den Haag duidelijk maken. Continu, consistent, en professioneel communicatiebeleid rond deze lijnen is essentieel. Het UNESCO-imago is daarbij je beste vriend.

En daarmee zijn we weer terug bij het begin.