Concept-Nota van Uitgangspunten concessie waddenveren
Voorstel voor reactie

Aanleiding

Het Ministerie van I&W besteedt de Concessie waddenveren 2029-2044 aan. Als eerste stap wordt een Nota van Uitgangspunten (NvU) opgesteld. De concept-NvU ligt ter inzage en is aan de colleges van B&W aangeboden ter consultatie. In de laatste week van maart en de eerste week april bezoekt I&W de eilanden en twee plaatsen aan de wal voor het houden van informatiebijeenkomsten. Dit zijn momenten waar alle betrokkenen en belanghebbenden hun mening kunnen geven op de Nota van Uitgangspunten.
Ook de colleges van B&W van de eiland- en walgemeenten, de provincie en de consumentenorganisaties hebben een formeel verzoek van het ministerie van I&W ontvangen om hun advies te geven over de concept-NvU. Het ministerie zou de opmerkingen graag voor 27 mei 2024 ontvangen.

Doel van deze nota

De veerverbinding is de levensader van de eilanden en moet daarom goed doordacht en optimaal worden vormgegeven. Voor de Waddeneilanden is er geen alternatief vervoer. De veerdienst is ons maatschappelijk ecosysteem. Daarom willen de colleges van B&W van de vier Friese eilandgemeenten met een gezamenlijke reactie komen. Op 18 maart 2024 is de concept-NvU besproken in een portefeuillehoudersoverleg van de vier Friese eilandgemeenten. Tijdens het overleg is besproken welke punten er zijn voor een gezamenlijke reactie van de eilanden. De reactie zal worden opgesteld door het Waddenkantoor, nadat de punten in de colleges en de gemeenteraden zijn besproken.
Deze nota bevat voorstellen voor gezamenlijke standpunten. Na behandeling in de vier gemeenteraden stellen we de gezamenlijke reactie op, met deze notitie en de resultaten van de raadsbehandelingen als basis.

Beslispunten naar aanleiding van de NvU

Aantal concessies

Toelichting

De NvU stelt voor om de huidige situatie met een concessie Oost en West te handhaven. Argumenten zijn dat nu de routes met veel auto-overzettingen de routes met weinig auto-overzettingen subsidiëren. Dit effect zou groter zijn met 1 concessie voor het hele gebied, maar de lokale binding is dan mogelijk kleiner. Vier losse concessies leidt tot een lagere rentabiliteit op de routes met weinig auto-overzettingen

Voorstel

Vooropgesteld: de concessies zijn geen doel op zich maar een middel om een goede, betrouwbare en betaalbare bereikbaarheid van de eilanden te garanderen, en moeten een (semi)publiek karakter hebben. De colleges hebben op voorhand geen bezwaar tegen twee concessies, mits huidige vervoerders niet te veel voordeel hebben van de situatie. Het moet gaan om de kwaliteit,

prijs en capaciteit van de bereikbaarheid. Tot elke prijs moet vermeden worden dat eilanden ‘alleen komen te staan’. Reders moeten voor alle lijnen binnen een concessie inschrijven.

Fysieke omstandigheden

Toelichting

Er wordt beschreven dat het systeem dynamisch is. Er wordt vrij uitgebreid ingegaan op de situatie bij Ameland. Nu is de situatie vooral bij Ameland nijpend. Mogelijk in de toekomst ook elders, bijvoorbeeld bij Schiermonnikoog. Het is aan RWS om daar adequaat mee om te gaan.

Voorstel

Nogmaals stevig benadrukken dat het rijk, met name RWS, de verantwoordelijkheid heeft om de vaarroutes op orde te houden, zodat de eilanden bereikbaar blijven. De eilanden willen nadrukkelijk betrokken worden bij alle wijzigingen. De toekomstvisie over bevaarbaarheid van de vaargeul van Lauwersoog-Schiermonnikoog ontbreekt in de NvU, daarom moet die worden meegenomen in het Programma van Eisen (PvE). In geen enkel geval mogen de vaargeulen bepalend zijn voor het vaarritme. Deze verantwoordelijkheid ligt bij het Ministerie. In de NvU worden drie varianten voor een mogelijke toekomstige situatie bij Holwert benoemd. De variant ‘varen op tij’ is voor de eilandgemeenten onaanvaardbaar. Ook uit de projectnota VBA 2030 blijkt dat deze variant weinig natuurwinst oplevert en veel schade aan economie en leefbaarheid veroorzaakt. Wat de gemeenten betreft heeft de hele passage over varianten voor de vaarroute bij Ameland geen meerwaarde. Dit is immers uitkomsten van het MIRT-onderzoek. De passage in de NvU kan beperkt blijven tot een verwijzing naar dit onderzoek, zonder verdere details.

Productiemiddelen

Toelichting

Er worden een aantal belangrijke raakvlakken benoemd, zoals de parkeervoorzieningen, het vastgoed in bezit van de huidige vervoerders, en de relatie met de beheerder van de havenfaciliteiten.
Ook wordt ingegaan op mogelijke laadinfrastructuur voor elektrische veren. De zaken die hier genoemd worden zijn van eminent belang, ook voor sturing op auto-overzettingen, op concurrentieverhoudingen en op de hele vervoersketen.
Er wordt vooral ingegaan op procedurele en contractuele zaken en weinig op de rol van de productiemiddelen in het totale vervoerconcept en hoe daarop te sturen.

Voorstel

Dit onderdeel verdient het om veel verder uitgewerkt te worden, in samenspraak met eiland- en walgemeenten en andere partijen. Zowel waar het gaat over de vervoersketen van personen, auto’s en vracht, als waar het gaat over innovatie (duurzaamheid) en beleving. Waar innovatieve toepassingen op het gebied van b.v. duurzaamheid toegepast kunnen worden, dienen die meteen uitgevoerd te worden. De mogelijkheden moeten per eiland scherp in kaart worden gebracht. En direct in tijd worden vastgesteld. Met de concessie samenhangende zaken dienen meer aandacht te krijgen in de concessie. De concessie is veel breder dan passagiers overzetten alleen. Parkeervoorzieningen zijn deels in handen van de vervoerder. De eilandgemeenten vinden dit

ongewenst. Zij hebben voorkeur voor parkeerplaatsen in gemeentelijke handen, zoals nu in Harlingen het geval is. Daarnaast moet per eiland een nader te bepalen aantal parkeerplaatsen standaard gereserveerd zijn voor eilandbewoners. Voetgangersbruggen en wandelroutes naar de boot moeten overdekt worden. Daarnaast moet het rijk verantwoordelijke worden voor de terminals. Overdracht van digitale structuur & informatie van oude naar nieuwe concessienemer moet strak ingeregeld zijn. Hierbij horen ook gedetailleerde vervoerscijfers per afvaart. De gemeenten zouden graag in de toekomst dergelijke gegevens kunnen gebruiken voor het formuleren van beleid.

Reikwijdte

Toelichting

De reikwijdte, zoals nu in de NvU is opgenomen, is gelijk aan die van de huidige concessie: passagiers en auto's, geen watertaxi's, geen interinsulair vervoer en vracht via vrije markt. Ten aanzien van vracht wordt aangegeven dat het nodig is dat via venstertijden en walfaciliteiten de vrije markt bediend kan worden. Dit is een voor ons teleurstellende insteek die te veel de letter van de wet volgt. Vracht is alleen op papier een vrije markt. De vervoerder kan vragen wat hij wil, want die is monopolist. De opmerking dat er via venstertijden en walfaciliteiten concurrentie mogelijk moet zijn klopt. Maar dit is niet in alle veerhavens het geval en ook niet overal mogelijk. Over de watertaxi in een concessie wordt verschillend gedacht. Het punt is vooral dat er een oplossing gevonden moet worden voor knellende regelgeving voor veiligheid en natuur.

Voorstel

We noemen nogmaals de noodzakelijke behoeften van de eilanden. Interinsulair vervoer hoort thuis in de concessie en is integraal onderdeel van het vervoerssysteem. De effecten op de leefbaarheid zijn in een pilot meer dan voldoende aangetoond. Door opname in de concessie kan geborgd worden dat deze verbinding ook in de toekomst blijft bestaan.
Vracht beter reguleren: in de concessie regelen dat de reder goederenvervoer verplicht overzet. Dit is van groot belang voor de levensaderfunctie van de eilanden.
De bereikbaarheid van de eilanden te garanderen door de veerdammen en veerkades op de eilanden en de walgemeenten tijdig op hoogte te brengen en te houden met het oog op klimaatverandering en zeespiegelstijging.
Benadrukken dat de huidige havenfaciliteiten concurrentie voor vracht en deels watertaxi's onmogelijk maken. Dat moet anders, zodat open gebruik en een level playingfield gegarandeerd zijn.
De problematiek van de watertaxi's vraagt om een oplossing, niet persé in de vorm van een concessie. Hier mag concurrentie zijn, maar dat moet in de basis goed geregeld zijn. De Friese eilandgemeentes willen dan ook een grondig onderzoek op dit vraagstuk, om te komen tot de juiste aanbevelingen en oplossingen op dit vraagstuk.

Calamiteiten en ziekenvervoer

Toelichting

Dit onderwerp is vrij minimaal beschreven. Een schip moet binnen een uur vaarklaar zijn en de communicatie tussen vervoerder en rampenbestrijdingsdiensten moet op orde zijn. Er wordt gesteld dat er aanvullend op de concessie afspraken gemaakt *kunnen* worden met de veiligheidsregio. Over faciliteiten voor ziekenvervoer aan boord van de schepen wordt niet gesproken. Op dit moment zijn de afspraken met ziekenvervoerders en veiligheidsregio's geen onderdeel van de concessie. De faciliteiten voor zieken aan boord zijn niet op alle schepen op orde. Het verdient aanbeveling om dit goed te regelen en dus onderdeel te maken van het PvE.

Voorstel

De eilanden eisen dat in het PvE de vereisten voor calamiteiten (gereedheid schepen, vervoer zwaar materieel) en voor ziekenvervoer (ambulances, bruikbare ziekenboeg) worden opgenomen. Dit is niet vrijblijvend en moet goed geregeld zijn.
Per vervoersverbinding dienen er een reële reactietijd, een plan en een protocol te zijn waar gemeenten en veiligheidsregio mee hebben ingestemd. Dit geheel *moet* in de concessie zijn geborgd en dus niet via afspraken buiten de concessie om.

Speerpunt Betrouwbaar, frequent en structureel

Toelichting

Dit onderwerp staat op zich helder verwoord in de NvU. Punctualiteit en uitval dient anders gemeten te worden dan nu, namelijk per modaliteit en per verbinding. Dus niet alles op een hoop. Voordelen voor eilanders en frequente reizigers zijn nu niet geborgd in de concessie en. Dit is in de NvU te abstract omschreven. Er wordt wel uitgesproken dat een plaats op de veerdienst gegarandeerd moet zijn.

Voorstel

De eilanden benadrukken nogmaals het belang van 'de levensaderfunctie' voor de eilander bewoners en bedrijven. Daarbij gaat het ook om forenzen en leerlingen. De vervoerder heeft een bijzondere positie. De levensaderfunctie gaat veel verder dan het vervoeren van mensen en vracht. De vervoerder staat midden in de eilander gemeenschap en dient daar ook intensief bij betrokken te zijn.. De gemeenten willen dit benoemd zien in de NvU en ook tot uiting laten komen in de uiteindelijke beoordelingscriteria van de aanbesteding. Dit alles vraag om een vijfde speerpunt: lokale betrokkenheid (zie verder).
Voor de eilanders dienen zekerheden geborgd te zijn, zoals vervoer/zitplaats garantie, gerechtvaardigde en eerlijke tariefstelling voor eilanders. De vervoerder heeft de verplichting om voor elke afvaart met de veerboot een minimaal aantal meters (voor voertuigen) te reserveren voor het vervoer van vracht naar het eiland. Een model met een basisdienstregeling met extra afvaarten, zoals nu op enkele verbindingen wordt gehanteerd, is niet gewenst, omdat op deze manier slecht geanticipeerd of gereserveerd kan worden voor bepaalde afvaarten. Dit dient niet aan de vervoerder overgelaten te worden, maar in de concessie te zijn geregeld. De capaciteit moet op orde zijn. De garantie moet worden afgegeven dat de beschikbaarheid van schepen zodanig op orde is, dat de dienstregeling van de ene verbinding niet afgeschaald hoeft te worden

om de capaciteit van een andere verbinding op peil te houden. Er moet ook aandacht zijn voor het personeel van de veerdienst. Een groot deel van het personeel woont op het eiland. Eilandbewoners moeten inspraak en medezeggenschap hebben in het gehele proces en de eilanders zouden aandeelhouder moeten kunnen worden van de rederij. Een raad van advies moet worden opgenomen in de nieuwe concessie.

Speerpunt Toekomstbestendig

Toelichting

Dit speerpunt gaat over twee zaken: de verduurzaming van de waddenveren en flexibiliteit om in te spelen op veranderende omstandigheden. Ten aanzien van verduurzaming stelt men een oplopend CO_2-reductiepercentage voor. Er wordt uitgebreid ingegaan op de benodigde infrastructuur op de diverse routes. Die verschilt namelijk. Voor Schiermonnikoog zijn de aanpassingen tamelijk overzichtelijk. Voor Terschelling en Vlieland is een forse investering nodig. Er worden geen verbindingen gelegd met de bredere context van de energietransitie.
Ten aanzien van flexibiliteit wordt ingegaan op onzekerheden in ontwikkelend mobiliteitsbeleid van de eilanden, de MIRT-verkenning Ameland en andere vervoersconcepten. De Regiodeal wordt niet genoemd, terwijl die relevante programmalijnen bevat. De eilanden werken aan de verduurzaming van het energiesysteem, wat vooral gaat via energiebesparing en elektrificatie. De kans dat de eilanden dat kunnen doen met eigen opwek is niet zo groot. Import en terug levering via walkabels zal nodig blijven. Als voor de veerdiensten extra kabels nodig zijn, ligt er een kans om dit te combineren. Maar dat moet dan wel gecoördineerd gebeuren. De provincies spelen een belangrijke rol in die coördinatie. Vanuit de concessie is het begrijpelijk om geen techniek voor te schrijven, maar een emissiereductie. Echter, daarmee kan de kans gemist worden om de verbinding met andere trajecten te leggen. Anderzijds is er in de markt misschien kennis over andere opties aanwezig. Dit alles vraagt om verdere verkenning en dialoog met alle betrokken partijen om dezelfde tafel.
De gewenste flexibiliteit in de concessie is herkenbaar en ook wel goed beschreven. Het grootste belang van de eilanden is dat de bereikbaarheid en betaalbaarheid niet te lijden hebben onder de onzekerheden die de flexibiliteit met zich meebrengt.

Voorstel

Dit onderdeel vraagt om een uitgebreide dialoog in het proces om te komen tot een PvE. De eilandgemeenten hebben een voorkeur voor een heldere keuze voor emissie loos vervoer, aansluitend bij de duurzaamheidsambities van de eilanden. De doorlooptijden van de aanpassing van de energie-infrastructuur zijn dermate lang dat een snel besluit noodzakelijk is.
Voor de verduurzaming is het zaak om in de NvU een uitwerking aan te kondigen met de betrokken ministeries, in ieder geval I&W en EZK, de provincie, eiland- en walgemeenten en de netbeheerder. De eilandgemeenten zijn van mening dat het initiatief voor deze uitwerking bij het ministerie van I&W hoort te liggen. Bij elektrificatie moet per eiland worden bekeken of er voldoende laadcapaciteit is op de eilanden. De thuishaven van de veerboot moet op het eiland blijven. Ten aanzien van de omgang met onzekerheden is het goed om te benadrukken dat, hoe herkenbaar de onzekerheden ook zijn, de betrouwbaarheid van de verbinding voorop moet staan voor alle gebruikers. In de het PvE moet duidelijk omschreven worden hoe het ministerie toewerkt naar deze duurzaamheidsambities. Uiteindelijk mag de CO2 reductie niet bepalend zijn voor het vaarritme.

Speerpunt Prettige Reisbeleving

Toelichting

In de NvU wordt weergeven dat er voldoende reiscomfort moet zijn en een toereikend serviceniveau. En dat reisinformatie en tickets laagdrempelig verkrijgbaar zijn en een aantrekkelijke ketenreis wordt gefaciliteerd.
De totale eilandbeleving wordt ook mede bepaald door de reis ernaartoe, die al start op het parkeerterrein aan de wal. Dit 'totaal' moet ontzorgend en van een hoog kwaliteitsniveau zijn. (meer krijgen dan je verwacht)

Voorstel

De eilandgemeenten vragen het ministerie van I&W om een advies op te stellen over de totale reisbeleving en dit te verwerken in het PvE. Van parkeren tot aankomst op het eiland en alle facetten die daarbij horen. Individuele en tijdige informatievoorziening voor reizigers is een belangrijk onderdeel daarvan. Gezien het reizigersaanbod dient het personeel van de vervoerder naast Nederlands en Engels ook Duits te beheersen.

Speerpunt Betaalbaar en beheersbaar

Toelichting

De NvU gaat vooral over de sturingsrelatie en het sturingsproces. De vraag of de verbinding betaalbaar is en of dat anders moet wordt niet gesteld. Elders in de NvU wordt wel benoemd dat het uitgangspunt is dat de concessies net als nu budgetneutraal moeten zijn voor het rijk. Dit hangt nauw samen met de vraag of de verbinding OV-status heeft.

De beheersbaarheid moet gewoon op orde zijn, daar worden in de NvU goede uitgangspunten over geformuleerd. Het belangrijkste punt gaat over de betaalbaarheid. Zeker als er een verduurzamingsslag gemaakt wordt is het de vraag of budgetneutraliteit moet blijven bestaan. Op dit moment is er weinig te zeggen over de toekomstige betaalbaarheid. De NvU is wel de plek om hier een principe-uitspraak over te doen.

Voorstel

Krachtig signaal afgeven dat de toekomstige betaalbaarheid zo nodig om een structurele bijdrage vraagt van het rijk. De verbinding met eilanden moet voor iedereen betaalbaar blijven, zeker voor de eilanders die geen keus hebben. De eilanderpas en -tarieven moeten gehandhaafd blijven (sociaal tarief). We verlangen dat de toekomstige concessiehouder actieve medewerking verleent aan het innen van toeristenbelasting bij in- en uitchecken van de boot, ook voor langer verblijf. De huidige afspraken rond inning toeristenbelasting moeten blijven bestaan en de rederij faciliteert en ondersteunt mede eventuele toekomstige ontwikkelingen. Dit moet in de concessie worden geborgd.

Vijfde speerpunt: lokale binding

De colleges willen dat er een vijfde speerpunt wordt toegevoegd aan de Nota van Uitgangspunten. Dit is de lokale binding. De verbinding is voor de eilander bewoners en bezoekers veel meer dan een manier om mensen, dieren en goederen over te zetten. De vervoerder speelt centrale rol in de eilander gemeenschappen, is een grote werkgever, en onderdeel van het sociale weefsel. Dit moet tot uiting komen in het Programma van Eisen en in de concessie, en om die reden ook in de NvU.

Kernbegrippen zijn betrokkenheid, nabijheid, menselijke maat, onderdeel van de gemeenschap. Dit betekent ook dat het voltallige personeel een baangarantie moet krijgen, de huidige standplaats moet behouden, en moet werken op een schaal passend bij de eilanden.
De lokale binding vraagt ook om betrokkenheid vanuit het rijk. De zorg vanuit het Rijk moet duidelijker en voelbaar zijn.

Rol eilandgemeenten

Toelichting
De eilanden hebben aangegeven meer invloed te willen. In de NvU wordt gesuggereerd dat de opstelling van de vervoerder op deze wens van invloed is: daar waar de relatie goed is, is er minder behoefte aan grotere invloed van de gemeenten. Er worden enkele mogelijke oplossingen gegeven, die vooral in de communicatieve hoek zitten. Er wordt geen aanzet gegeven voor een mede-beslissersrol of een zwaarwegender adviesrol. Het beeld dat er verschil is tussen de eilanden in de wens voor meer invloed klopt niet. Alle eilanden zijn ongelukkig met de huidige situatie.

Voorstel
Gezamenlijk signaal afgeven dat onze betrokkenheid sterker moet zijn. Een rol als mede-beslisser of een zwaarwegende adviesrol naar het ministerie als concessieverlener en niet naar de concessiehouder is op zijn plaats. Ook is de vraag of de gemeenten als medeoverheden op dezelfde manier betrokken moeten zijn als consumentenorganisaties, zoals nu altijd is gesteld. De eilanden willen vooraf betrokken zijn bij wijzigingen in het vervoersplan of concessie.

OV-status

Toelichting
Op dit moment hebben de veerdiensten geen OV-status. Het ministerie geeft als reden hiervoor dat de Wet personenvervoer 2000 stelt dat OV over de weg gaat. Provincies maken een andere afweging. De veerdiensten die onder provinciale concessies worden uitgevoerd hebben wel een OV-status. Deze veerdiensten zijn dit jaar niet in prijs verhoogd, vanwege de motie Bikker. Op dit moment is niet duidelijk wat de voors en tegens van het ontbreken van de OV-status zijn. De minister van I&W gaf in het debat van de Tweede Kamercommissie aan dat het ontbreken van de status geen belemmering is voor financiële arrangementen ten aanzien van de betaalbaarheid.

Voorstel
De gemeenten zijn van mening dat de veerdiensten alle kenmerken van OV hebben, dat andere veerdiensten ook als OV zijn aangemerkt en dat daarom op korte termijn een nader onderzoek naar de voors en tegens van de OV-status gedaan moet worden. Wij willen dat het ministerie van I&W hiervoor het initiatief neemt.

Financiële kaders

Toelichting
Het ministerie van I&W houdt vast aan de huidige situatie: de diensten zijn voor het rijk budgetneutraal, zowel wat de investeringen als de operatie betreft. De financiële kaders gaan

verder vooral over risicobeheersing, transparantie van prijsvorming tussen concessieverlener en -nemer, financiële prikkels voor prestatieverbetering. Betaalbaarheid voor reizigers en korting voor 'frequente reizigers, zoals eilanders' worden kort genoemd. Voor de eilanden is vooral van belang dat de verbinding voor alle gebruikers betaalbaar is en dat er geen onevenredige verschillen zijn tussen eilanders en bewoners van de wal. Al die zaken worden wel aangestipt, maar niet ver genoeg uitgewerkt.
Belangrijkste punt is het uitgangspunt dat het rijk niet van plan is te investeren.

Voorstel
De gemeenten stellen budgetneutraliteit als uitgangspunt ter discussie. Er dient meer aandacht te zijn voor betaalbaarheid van de verbinding en een gelijk speelveld voor eilander bewoners en bedrijven ten opzichte van de rest van Nederland. Ten aanzien van rendement en winst doet de NvU geen uitspraken. Wij missen een plafond op het rendement dat de vervoerder maakt. Eilanders willen transparantie en openheid over de exploitatie.

Vervolgproces

Toelichting
De concessie volgt het standaard proces van NvU, PvE en aanbesteding, aangevuld met een Concurrentiegerichte Dialoog Light. Dat biedt de ruimte om met een aantal gegadigden verdiepende gesprekken te voeren over 'verduidelijking, belemmeringen en oplossingsrichtingen'. Er worden geen dwarsverbanden gelegd, met bijvoorbeeld de Regiodeal, de routekaart bereikbaarheid, het Beleidskader Natuur en de regionale energietransitie. Er wordt juridisch gekeken naar de materie en niet naar de mogelijkheden vanuit de Waddentoets. De concurrentiegericht dialoog is een goed idee en dat die zich richt op de concessie is begrijpelijk. Maar de dwarsverbanden zijn daardoor niet in beeld. We dringen als eilanden aan op een betere verbinding met de Regiodeal, de regionale energietransitie en andere ontwikkelingen, via een Regionale Dialoog, naast de concurrentiegerichte dialoog.

Voorstel
De eilandgemeentes willen een plaats aan de tafel van de concurrentiegerichte dialoog, met een zwaarwegende adviesrol. Daarnaast stellen de gemeenten voor om een Regionale Dialoog te houden over de veerdiensten in relatie tot de bredere context, om zo een betere verbinding met de Regiodeal, gemeentelijk beleid en energiebeleid te borgen. Verder dient de Waddentoets toegepast te worden om de toepasbaarheid van het wettelijk instrumentarium te beoordelen. Veel belang wordt gehecht aan een goede 'prikkel' voor reders bij de komende aanbesteding (bijvoorbeeld 2 kavels zoals voorgesteld, maar met verplichting aan inschrijvers om voor beide een propositie te doen).