Ministerie van Infrastructuur
en Waterstaat

Startdocument MIRT-verkenning Ameland

VERSIE 1.0 Definitieve versie



Datum

De minister van Infrastructuur en Waterstaat

[redacted]

Barry Madlener

Colofon

Onderstaande bestuurlijke partners onderschrijven de gezamenlijke aanpak van de MIRT-verkenning Ameland waarvoor de minister van Infrastructuur en Waterstaat bevoegd gezag is.

Gedeputeerde van de provincie Fryslân,

[redacted]

De heer M.A.C. De Vries

[redacted]

Gemeente Ameland,

[redacted]

De heer L.P. Stoel

[redacted]

Gemeente Noardeast- Fryslân

[redacted]

De heer P. Braaksma

[redacted]

Wetterskip Fryslân

[redacted]

De heer F. Dorna

[redacted]

Inhoudsopgave

1 Inleiding 4
1.1. Aanleiding 4
1.2. Veel informatie beschikbaar 4
1.3. Frisse (en brede) blik 5
1.4. Leeswijzer 6

2 Eerder onderzoek en afbakening opgave 7
2.1. Voorafgaand onderzoek naar bereikbaarheid Ameland 7
2.2. Afbakening indicatief plangebied en studiegebied 8

3 Beleidskaders, opgaven en doelstelling 13
3.1. Beleidskaders 13
3.2. Opgaven in het plangebied 19
3.3. Doelstelling 20
3.4. De ontwikkeling van de situatie in de toekomst zonder ingreep 20
3.5. Oplossingsrichtingen 22

4 Wettelijke procedure en werkwijze 24
4.1. Omgevingswet 24
4.2. MIRT-systematiek 25
4.3. Meekoppelkansen 27

5 Betrokken partijen, governance en participatie 28
5.1. Belangen van betrokken partijen 28
5.2. Governance 29
5.3. Participatieproces 31

6 Financiën en juridische aandachtspunten 33
6.1. Beschikbare Financiële middelen 33
6.2. Risico's 33
6.3. Juridische aandachtspunten 33
6.4. Planning 34

7 Referenties en voetnoten 35

1 Inleiding

Voor u ligt het startdocument voor de MIRT-verkenning Ameland. Deze beschrijft de wijze waarop de Minister van Infrastructuur en Waterstaat (hierna: IenW) in samenwerking met de provincie Fryslân, de gemeenten Ameland en Noardeast-Fryslân, het Wetterskip Fryslân, het ministerie van Landbouw, Visserij, Voedselzekerheid en Natuur (LVVN) en met actieve inbreng vanuit de brede omgeving oplossingen verkent voor de bewoners, bezoekers en ondernemers van Ameland om de vaarverbinding met het vasteland te garanderen alsook de natuurlijke waarden en dynamiek van de Waddenzee voor de toekomst te behouden.

1.1. Aanleiding

De veerverbinding is voor eilandbewoners doorgaans de enige manier om naar het werk, school, ziekenhuis, familiebezoek of andere bestemmingen aan de wal te reizen en heeft daarmee een zogenaamde 'levensaderfunctie'. Ook is de veerverbinding naar Ameland cruciaal voor o.a. verblijfsgasten, dagjesmensen, maar ook passagiers die reizen voor werkdoeleinden zoals bouwvakkers, installateurs, monteurs, adviseurs, leerlingen en onderzoekers.

De bereikbaarheid en vitaliteit van Ameland staat al geruime tijd onder druk. Mede als gevolg van menselijk ingrijpen, het afsluiten van de Zuiderzee en Lauwerszee en door inpolderingen (t/m halverwege 20e eeuw), is de 'natuurlijke wijze' van de Waddenzee blijvend veranderd. De geulen zijn smaller en ondieper geworden. De autonome morfologische ontwikkeling maakt dat er meer en intensiever gebaggerd moet worden om de vaargeul tussen Nes en Holwert op de afgesproken diepte en breedte (de zogenaamde vaargeul onderhoudsdimensies) te houden. Ook is de vaarroute gaan meanderen en moeilijker bevaarbaar geworden. De verwachting is dat het dichtslibben van de vaargeul ook in de toekomst, in elk geval tot zeker 2050, doorgaat. Hierdoor staat de betrouwbaarheid van de veerverbinding en daarmee ook de leefbaarheid (vitaliteit) onder druk. De afgelopen jaren kampte de veerboot regelmatig met vertraging en uitval van afvaarten. Daarbij leiden baggerwerkzaamheden tot negatieve effecten op het ecosysteem van de Waddenzee en tot relatief hoge instandhoudingskosten. Sinds 1 augustus 2023 is de dienstregeling naar Ameland aangepast[1]. In het vervoerplan van 2024 van Wagenborg Passagiersdiensten (WPD) staat opgenomen dat de vijfkwartierdienstregeling in 2024 wordt gecontinueerd[2]. Sinds de invoering van deze dienstregeling heeft men minder te maken met vertraging dan wel uitval van afvaarten.

1.2. Veel informatie beschikbaar

In de afgelopen tien jaar zijn al diverse onderzoeken uitgevoerd naar zowel oplossingen voor de korte termijn als toekomstbestendige oplossingen voor de bereikbaarheid van Ameland (zie ook paragraaf 2.1). Het laatste onderzoek, Vervolgonderzoek Ameland 2030 (VBA 2030), is op 15 november 2023 naar de Tweede Kamer gestuurd[3]. Door deze onderzoeken is veel informatie beschikbaar en in de MIRT-verkenning zal hier dankbaar gebruik van worden gemaakt. De MIRT-systematiek vraagt bij het onderzoeken van een dergelijk vraagstuk echter ook om een brede blik, het onderzoeken van alle kansrijke oplossingen en het in beeld brengen van beslisinformatie om afgewogen en onderbouwd te komen tot een voorkeursalternatief. De verkenning lijkt daarmee een balansoefening tussen (1) het tempo erin houden en voortborduren op de onderzoeksresultaten en inzichten die er al liggen en (2) de tijd nemen om uit te zoomen en openstaan voor andere

[1] Kamerstuk 23645 nr. 807, zie: Kamerstuk 23645, nr. 801 | Overheid.nl > Officiële bekendmakingen (officielebekendmakingen.nl)
[2] Kamerstuk 23645 nr. 815, zie: Kamerstuk 23645, nr. 815 | Overheid.nl > Officiële bekendmakingen (officielebekendmakingen.nl)
[3] Kamerstuk 23645 nr. 810, zie: Kamerstuk 23645, nr. 810 | Overheid.nl > Officiële bekendmakingen (officielebekendmakingen.nl)

perspectieven op de opgave en oplossingen. Op het eerste gezicht lijken deze twee benaderingen op gespannen voet met elkaar te staan, echter dat hoeft niet zo te zijn. Door nu breed te verkennen en alle relevante beslisinformatie in beeld te brengen wordt een solide basis gelegd voor het kiezen uit kansrijke oplossingsrichtingen alsook voor een soepele uitvoering van het voorkeursalternatief in de hiernavolgende MIRT-fases.

1.3. Frisse (en brede) blik

Het Vervolgonderzoek bereikbaarheid Ameland is een belangrijke basis voor de MIRT-verkenning. Echter vanwege de beperktere scope van dit onderzoek, is er vanuit de MIRT-regelgeving aanvullende beslisinformatie nodig om te komen tot een voorkeursalternatief[4]. Mede omdat uit het VBA 2030 is geconcludeerd dat de vergunbaarheid van de verplaatsing van de veerdam naar Ferwert (en in mindere mate de optimalisatie van veerdam bij Holwert) juridisch risicovol en complex is, is het van belang om voor de start van de verkenning met een frisse blik naar het vraagstuk te kijken en de beleidsknoppen waaraan gedraaid kan worden goed in beeld te hebben. Je kunt het immers maar één keer goed doen.

De vraag die bij het opstellen van deze startbeslissing voorlag was derhalve: *is wat we nu weten en de informatie die er nu ligt, voldoende robuust om, ook als er zaken in de toekomst veranderen, stand te houden? Of zien we zaken over het hoofd?*

Om antwoord te geven op deze vraag is op 18 april 2024 een zogenoemde *Frisse-blikken-sessie* georganiseerd met twee externe deskundigen namelijk prof. dr. Erik Verhoef, hoogleraar Ruimtelijke Economie (VU Amsterdam), verbonden aan de Raad voor de Leefomgeving en Infrastructuur en prof. dr. Marijn Molema, bijzonder hoogleraar Regionale Vitaliteit & Dynamiek (RUG), verbonden aan het Planbureau Fryslân.

In de presentaties kwam als een belangrijke constatering terug om de vaarverbinding niet louter als een traditionele bereikbaarheidsopgave te beschouwen, maar het concept van brede welvaart als hulpmiddel te gebruiken om ook andere effecten zoals veiligheid, gezondheid en leefomgeving in beeld te krijgen. Beide hoogleraren legden tijdens de sessie eigen accenten bij de analyse van de opgave en hebben concrete adviezen gegeven hoe Rijk en regio dit vraagstuk gezamenlijk kunnen aanpakken.

In de kern heeft de sessie en het advies van beide experts geleid tot een aanpak waarbij de onderzochte alternatieven en bouwstenen uit het VBA 2030 als basis gebruikt zullen worden, maar dat daar in de verkenning een aantal uitgangspunten en toekomstscenario’s aan toegevoegd worden. Bij de scenario's gaat het aan de ene kant om zaken die vanuit het vraagstuk niet veranderd kunnen worden en aan de andere kant om zaken waar gemeente/ regio/ Rijk met een bredere blik op instrumenten wel echt een effect op kunnen hebben. Te denken valt aan o.a. het autobeleid i.r.t. toerisme (zgn. autoluwe overtochten/ reductie auto overzet) van de gemeente Ameland. Het is bedoeld om beslisinformatie in beeld te brengen, om te kijken wat mogelijk het oplossend vermogen van bepaalde beleidsmatige keuzes kunnen zijn. Met als doel om transparante, navolgbare en overwogen besluitvorming te faciliteren.

In deze startbeslissing is het advies van beide experts (deels) terug in paragraaf 3.5 Oplossingsrichtingen.

Deze aanpak zorgt ervoor dat er beslisinformatie op tafel komt op basis waarvan het maatschappelijke en bestuurlijke gesprek kan worden gevoerd over de voor- en nadelen van de onderzochte alternatieven en vervolgens gekomen kan worden tot een voorkeursalternatief.

4 Het gaat dan o.a. om het in beeld brengen van effecten van de aanpassing van lokaal, regionaal of landelijk beleid.

1.4. Leeswijzer

Het opstellen van dit startdocument is in goede samenwerking met de regionale partners en Rijkswaterstaat tot stand gekomen. Hiermee is een stevige basis gelegd om de MIRT-verkenning te starten en te komen tot een toekomstbestendige oplossing.

Dit startdocument is als volgt opgebouwd. Hoofdstuk 2 beschrijft het eerdere uitgevoerde onderzoek en de afbakening van de verkenning. Hoofdstuk 3 gaat in op de beleidskaders, de opgaven en de doelstelling van de verkenning. Hoofdstuk 4 beschrijft de wettelijke procedure en werkwijze met o.a. omgevingswet, MIRT-systematiek en meekoppelkansen. Hoofdstuk 5 gaat beschrijft de betrokken partijen, de governance en de participatie. Hoofdstuk 6 tenslotte beschrijft de financiën, de juridische aandachtspunten en de planning (op hoofdlijnen).

2 Eerder onderzoek en afbakening opgave

2.1. Voorafgaand onderzoek naar bereikbaarheid Ameland

Sinds 2015 doen problemen zich voor met de betrouwbaarheid van de veerverbinding van Ameland en zijn er meerdere onderzoeken verricht. Hieronder worden de voorafgaande onderzoeken omschreven. Dat gezamenlijk omschrijft de opgave voor de huidige MIRT-verkenning.

2.1.1. Eerdere onderzoeken naar de bereikbaarheid van Ameland

- *Open planproces vaarverbinding Ameland-Holwert*

In oktober 2015 is in opdracht van Rijkswaterstaat, de gemeente Ameland en Wagenborg Passagiersdiensten gestart met het open planproces (OPP) vaarverbinding Ameland-Holwert. In november 2016 is het eindrapport opgeleverd. Uit het OPP zijn vijf maatregelen voor de korte termijn voortgekomen:

1. optimaliseren van het in- en uitlaadproces;
2. invoeren van een sneldienst;
3. optimaliseren van het baggerregime;
4. realiseren van de bochtafsnijding vloedgeul;
5. onderzoeken van de haalbaarheid van de bochtafsnijding Reegeul-Oost.

Naast deze vijf maatregelen voor de korte termijn, werd geadviseerd een visie op te stellen voor de veerverbinding op de lange termijn.

- *Lange termijn oplossingsrichtingen bereikbaarheid Ameland na 2030*

In december 2019 hebben de gemeente Ameland, gemeente Noardeast-Fryslân, de provincie Fryslân en Rijkswaterstaat de notitie 'Lange termijn oplossingsrichtingen bereikbaarheid Ameland na 2030' (LTOA) opgeleverd. Bij het opstellen van de LTOA zijn tevens maatschappelijke organisaties betrokken, waaronder dorpsbelangen, ondernemers en natuurorganisaties.

In januari 2020 heeft de minister van IenW de LTOA aangeboden aan de Tweede Kamer[5] In de LTOA worden drie oplossingsrichtingen voor de lange termijn gepresenteerd:

1. het optimaliseren van de bestaande verbinding tussen Nes en Holwert;
2. het verplaatsen van de haven aan de vaste wal en/of op Ameland;
3. een vaste verbinding in de vorm van een tunnel.

De minister heeft besloten oplossingsrichting 1 en oplossingsrichting 2 verder te onderzoeken. Oplossingsrichting 3 is niet verder onderzocht vanwege de complexe uitvoering, de hoge investerings- en onderhoudskosten en de grote impact op de sociaaleconomische structuur van Ameland en het Waddengebied.

- *Het vervolgonderzoek bereikbaarheid Ameland 2030 (VBA 2030)*

Vervolgens heeft Rijkswaterstaat in opdracht van het ministerie van IenW het VBA 2030 uitgevoerd. Ook de gemeente Ameland, gemeente Noardeast-Fryslân, provincie Fryslân en Wetterskip Fryslân hebben aan het onderzoek meegewerkt. Daarnaast zijn maatschappelijke organisaties, externe deskundigen en inwoners betrokken. In november 2023 heeft de minister van IenW de resultaten van het onderzoek naar de Tweede Kamer gestuurd[6]. De resultaten uit VBA 2030 vormen de basis voor de MIRT-verkenning bereikbaarheid Ameland.

In het VBA 2030 zijn oplossingsrichtingen 1 en 2 uit de LTOA verder onderzocht en uitgewerkt. Het onderzoek is gebaseerd op de kaders en richtlijnen voor een MIRT-verkenning. Binnen de twee oplossingsrichtingen zijn in totaal zes alternatieven ontwikkeld. Deze alternatieven zijn uitgewerkt tot het niveau van een schetsontwerp en de effecten op het gebied van morfologie, ecologie, mobiliteit en ruimtegebruik zijn in beeld gebracht.

Ook zijn een duurzaamheidsnotitie, inpassingsvisie, economische analyse en

[5] Kamerstuk 23645, nr. 711, zie https://zoek.officielebekendmakingen.nl/blg-920856.pdf
[6] Kamerstuk 23645, nr.810, zie https://zoek.officielebekendmakingen.nl/kst-23645-810.pdf

kosteninschatting opgesteld [7]. In de kosteninschatting zijn zowel de investeringskosten als de onderhoudskosten uitgerekend. Tot slot zijn de alternatieven beoordeeld aan de hand van een beoordelingskader. Op basis van de uitkomsten van VBA 2030 hebben zowel Rijkswaterstaat[8] als de decentrale overheden[9] en natuurorganisaties[10] een advies geschreven over het vervolg. Met de brief van 20 december 2023[11] heeft de minister van IenW aangekondigd over te gaan tot het voorbereiden van een MIRT verkenning. Dit heeft geresulteerd in het voorliggend startdocument.

2.1.2. De Waddenzee: een uniek natuurgebied

Om de wal te bereiken vanuit Ameland dient de Waddenzee te worden overgestoken. De Waddenzee is het grootste aaneengesloten intergetijdengebied ter wereld. Vanwege zijn wereldwijd unieke geologische en ecologische kenmerken en waarden staat de Waddenzee op de Werelderfgoedlijst van UNESCO. De Waddenzee is een dynamische omgeving en is als Natura-2000 gebied onderdeel van het Natura-2000 netwerk. Het is een uniek natuurgebied waarin het landschap steeds verandert door getij, stroming en wind. Hierdoor ontstaan geulen, platen, kwelders en de eilandkusten. In de Waddenzee verplaatsen geulen en dus ook vaargeulen zich op natuurlijke wijze. Door inpolderingen (t/m halverwege 20e eeuw) en na de aanleg van de Afsluitdijk is de 'natuurlijke wijze' blijvend is veranderd waardoor de structurele verondieping heeft plaatsgevonden. Het wad tussen Ameland en de Friese kust wordt steeds hoger. De Waddenzee voert hier meer zand en slib aan met vloed dan de zee met eb weer afvoert. Om de vaargeul naar Ameland bevaarbaar te houden, en voor het faciliteren van een betrouwbare dienstregeling wordt deze dagelijks intensief gebaggerd. Dit heeft impact op de natuur. Het gaat hierbij om:

- Achteruitgang van waterkwaliteit als gevolg van bodemberoering en vertroebeling;
- Habitatverstoring (onderwaternatuur) in de geulen en op verspreidingslocaties;
- Op sommige plekken wordt de natuurlijke dynamiek niet gevolgd.

De verwachting is dat het dichtslibben van de vaargeul ook in de toekomst, in elk geval tot 2050, doorgaat en dat het dagelijks intensief baggeren op termijn niet langer houdbaar is, het maximaal toegestane plafond[12] voor deze vaargeul komt in zicht. Hierdoor staat de veerverbinding en de bereikbaarheid van het eiland onder druk.

2.2. Afbakening indicatief plangebied en studiegebied

Het plangebied is het gebied waarbinnen de opgave zoals deze nu bekend is zich concentreert. Het plangebied zoals hier beschreven en in figuur 1 is weergegeven, is het gebied waar ingrepen worden voorzien voor het realiseren van oplossingen.

Het plangebied betreft de aanmeerlocatie bij Holwert, de locatie bij Ferwert en de bestaande aanmeerlocatie bij Nes. Ook de vaargeul en de Waddenzee die zich tussen Ameland en de vaste wal bevinden zijn onderdeel van dit plangebied. Dit plangebied is weergegeven in onderstaande afbeelding. Het uiteindelijke plangebied na afronding van de verkenning kan anders zijn doordat naast de in dit startdocument geschetste oplossingsrichtingen, ook andere oplossingsrichtingen in de verkenning mogelijk naar voren kunnen komen.

[7] Bijlagen van het VBA2030 beschikbaar via: https://open.rijkswaterstaat.nl/open-overheid/onderzoeksrapporten/@261238/vervolgonderzoek-bereikbaarheid-ameland/
[8] Advies Rijkswaterstaat: https://www.rijksoverheid.nl/documenten/brieven/2023/11/13/bijlage-4-advies-rijkswaterstaat
[9] Regionaal advies beschikbaar via: Regionaal advies Vervolgonderzoek Bereikbaarheid Ameland 2030 | Brief | Rijksoverheid.nl
[10] Advies natuurorganisaties beschikbaar via: Advies Natuurorganisaties Vervolgonderzoek Bereikbaarheid Ameland 2030 | Brief | Rijksoverheid.nl
[11] Kamerstuk 23645, nr. 814, zie https://zoek.officielebekendmakingen.nl/kst-23645-814.pdf
[12] Betreft het gemaximaliseerde baggervolume (twee mln. m3), die vergunningsvrij onder voorwaarden gebaggerd en verspreid mag worden, zoals opgenomen in de huidige beheerplan Natura2000. Zie: https://open.rijkswaterstaat.nl/@271196/jaarrapportage-baggerwerkzaamheden/ en https://www.waddenzee.nl/actueel/nieuwsoverzicht/2024/baggerwerk-waddenzee-valt-binnen-kaders/



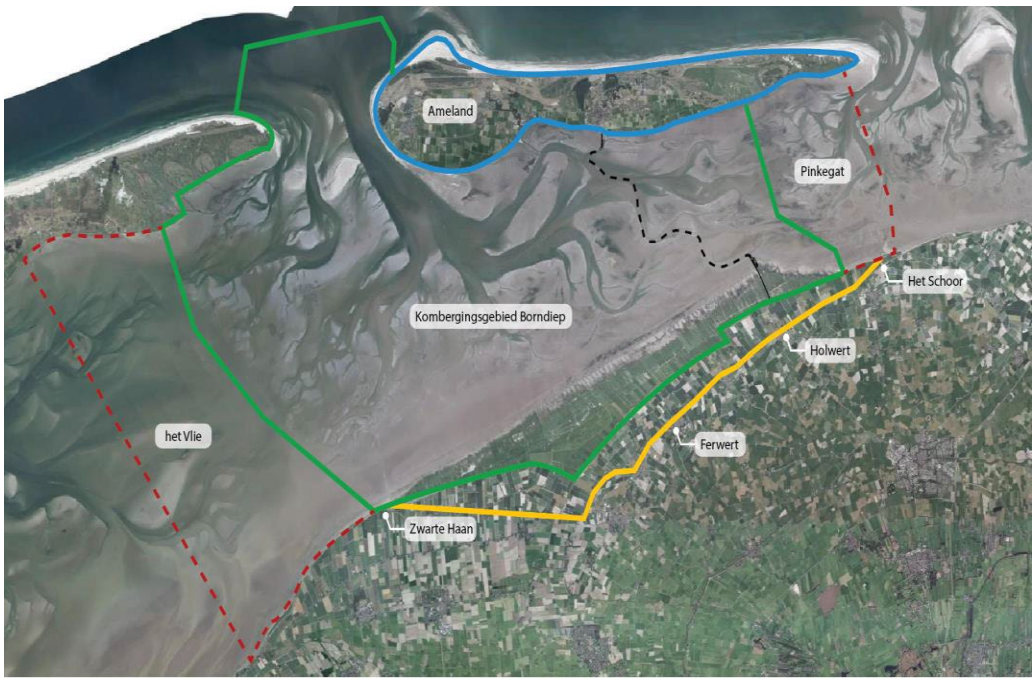
Figuur 1: Het plangebied met ingetekende oplossingsrichtingen van het VBA 2030 (bron: Deelrapportage effectbeoordeling verkeer en vervoer[13]).

Het studiegebied is begrensd in onderstaande afbeelding. Het gebied bevat de volgende geografische gebieden en grenzen:

- het eiland Ameland (rood);
- het kombergingsgebied Borndiep en aangrenzende gebieden van het Vlie en Pinkegat (blauw en lichtblauw):

op de vaste wal (geel):

- zuidelijke begrensd door de N357 en N358;
- westelijke begrensd door een rechte lijn van Zwarte Haan tot aan de N357;
- oostelijke begrensd door een rechte lijn van Het Schoor tot aan de N358

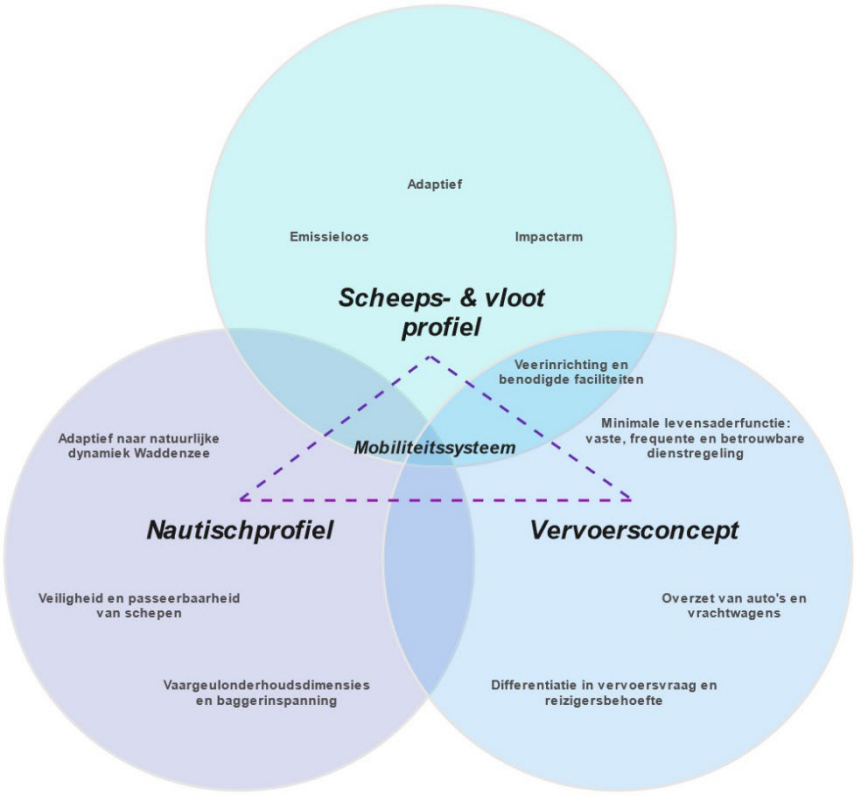


Figuur 2: Begrenzing studiegebied (Bron: VBA 2030 projectnota[14])

[13] Deelrapportage effectenbeoordeling verkeer en vervoer beschikbaar via: Vervolgonderzoek bereikbaarheid Ameland 2030: Projectnota - Rijkswaterstaat Publicatie Platform

[14] Projectnota VBA2030 beschikbaar via: https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2023/11/10/bijlage-5-projectnota-vba-2030-onderzoeksrapport

In figuur 3 is het mobiliteitssysteem schematisch gevisualiseerd en laat zien dat opgave voor de verbinding naar Ameland niet alleen over de vaargeul(dimensie) gaat. Het is opgedeeld in drie pijlers die onlosmakelijk verbonden zijn met elkaar en niet los te beschouwen zijn. Onder elke pijler is een aantal thema's of aspecten beschreven die effect hebben op het functioneren van het gehele mobiliteitssysteem. De beschreven thema's vallen niet allemaal per definitie binnen de scope van de verkenning. In samenspraak met betrokken partijen zal binnen het feitenrelaas (zie ook 4.2.1) de definitieve scope, bouwstenen en uitgangspunten vastgesteld worden. De inzichten uit de frisse blikken worden daarbij betrokken.



Figuur 3: Schematische representatie van het mobiliteitssysteem.

1. Nautisch profiel

- Adaptief naar de natuurlijke dynamiek van de Waddenzee: het streven is om zoveel als mogelijk van nature aanwezige vaargeulen te benutten.
- de zgn. vaargeul onderhoudsdimensies (maatvoering van de vaargeul) in combinatie met een daaraan gekoppelde baggerinspanning (zowel qua volume als oppervlakte);
- De onderhoudsafmeting voor de vaargeul Holwert Ameland incl. Reegeul staat opgenomen in het Nationaal Waterprogramma 2022- 2027. De vaargeul dimensies voor Holwert Ameland zijn: minimaal 50 tot maximaal 60 meter bodembreedte met een minimale (streef)diepte van -3,8 en maximale diepte van – 4.0 meter t.o.v. NAP.
- Veiligheid en passeerbaarheid van schepen: De veiligheid en passeerbaarheid is onderzocht in een studie door MARIN[15]. Hierin is de onderzocht welke vaargeulbreedte benodigd is voor een veilige vaart met de huidige veerboten van WPD, Sier en Oerd. Het onderzoek bepaalt op verschillende deeltrajecten van de geul, bij verschillende waterstanden welke breedtes nodig zijn, en vergelijkt deze met de beschikbare breedtes (bathymetrie van juni 2023). Er wordt in het onderzoek onderscheid gemaakt tussen de breedtes voor eenrichtingsverkeer en tweerichtingsverkeer. Ook blijkt dat eenrichtingsverkeer met de veerboten Oerd en Sier bij de meeste waterstanden veilig kan plaatsvinden op alle deeltrajecten. Passeren is alleen veilig mogelijk op bepaalde deeltrajecten, zeker bij de lagere waterstanden. De benodigde breedtes voor het passeren (twee richtingsverkeer) zijn groter dan de maximale

[15] Dimensionering vaargeul Holwert – Nes beschikbaar via: https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2023/08/18/dimensionering-vaargeul-holwerd-nes

onderhoudsbreedte van 50-60m. Voor de zogenaamde passeervakken is men afhankelijk van natuurlijke breedte en diepte van de geul. Er mag hier dus niet breder dan 60m gebaggerd worden

2. Scheepsprofiel[16]

- Emissieloos: zonder nadelige uitstoot voor de natuurlijke omgeving;
- Impactarm: zo weinig mogelijk impact op de wadbodem, wadplaten en de ruimte om ons heen (geluid, trillingen, wash)
- Adaptief: aanpassend aan de natuurlijke dynamiek van de Waddenzee, de morfologische ontwikkelingen in breedte en diepte van geulen, de vraag naar mobiliteit en de verschillende behoeften van reizigersdoelgroepen. Dit betekent mogelijk dat de vloot tussentijds aangepast dient te worden vanwege veranderende omstandigheden.

3. Vervoersconcept

- Minimale levensaderfunctie: betrouwbaar, frequent en structureel. De continuïteit van de veerdienst wordt geborgd en de veerdienst wordt punctueel uitgevoerd. Er wordt het jaar rond tenminste een 'minimale levensaderfunctie' gevaren (in termen van frequentie en verdeling over de dag), ook in perioden waarin de vervoersvraag klein is[17]. In andere perioden wordt zo veel als mogelijk aangesloten bij de vervoersvraag. De nieuwe concessies zijn voldoende flexibel om tussentijds hierop bij te sturen. Meer toelichting over de nieuwe concessie en concept nota van uitgangspunten volgt in hoofdstuk 3.1 Binnen de MIRT verkenning zal de ontwikkeling van de vervoersvraag met scenario's in kaart gebracht worden. Hierbij wordt, naast de autonome ontwikkeling, ook gekeken naar de impact van (strategische) beleidskeuzes op het gebruik van personenvervoer, auto overzet als goederen- en vrachtvervoer. Binnen de verkenning zal in beeld worden gebracht hoe deze vervoersvraag zich ontwikkelt richting de toekomst.
- Differentiatie in vervoersvraag en reizigersbehoefte: nodig tussen personen en vracht, toeristen en bewoners/forenzen met auto en zonder auto en misschien ook wel mét en zonder haast. Passagiers reizen met voldoende comfort en een toereikend serviceniveau van en naar de eilanden. Reisinformatie is volledig en beschikbaar, tickets kunnen gemakkelijk worden aangeschaft en de ketenreis is zo aantrekkelijk mogelijk.
- Overzet van auto's en vrachtwagens: de te overzetten auto's en vracht zijn bepalend voor de maatvoering en capaciteit die de schepen moeten kunnen overzetten en daarmee de diepgang die schepen dienen te hebben. Het beperken van auto overzet (zgn. autoluwe overtochten) zal waarschijnlijk resulteren in een andere maatvoering voor de schepen en een mindere diepgang (met resultaat dat er minder baggerinspanning gepleegd moet worden). Als er meer auto's op de vaste wal blijven, heeft dat gevolgen voor de parkeerfaciliteiten, maar zal de diepgang van de schepen verminderen. Tevens is op het eiland mogelijk een verandering van het openbaar/ aanvullend vervoer nodig of kunnen meer deelauto's een mogelijkheid bieden voor toeristen om zich te verplaatsen.
- Veerinrichting en benodigde faciliteiten: de veerinrichting dient aangepast te zijn op de vervoersvraag (zowel personen- als goederenvervoer) en indien er scheiding van personen en goederenstromen is, deze te kunnen faciliteren. Bij de inrichting van de veerdam dient daarmee rekening te worden gehouden. Ook de auto maakt voor veel reizigers onderdeel uit van de ketenreis. Parkeervoorzieningen zullen geen onderdeel uitmaken van de toekomstige concessies voor het personenvervoer. Echter parkeerfaciliteiten en bijbehorende tarieven hebben wel samenhang met het aantal auto-overzettingen. Als het meenemen van de auto relatief goedkoop is ten opzichte van het parkeren aan de wal, zullen mogelijk meer reizigers daarvoor kiezen. Anderzijds zien we in het toeristisch seizoen soms grote parkeerdrukte aan vaste wal, wat kan leiden

[16] Gebaseerd op ambities en doelen uit Agenda voor het Waddengebied 2050; Uitvoeringsprogramma Waddengebied 2021-2026 en Transitieschets Duurzame mobiliteit Waddeneilanden via: https://rijkewaddenzee.nl/wp-content/uploads/2022/11/StoryMap-Transitie-Duurzame-Mobiliteit-Waddeneilanden.pdf

[17] Nota van Uitgangspunten Friese Waddenveren, pg. 16, 25 en 26. Beschikbaar via https://www.platformparticipatie.nl/friesewaddenveren/default.aspx?id=2668048

tot overlast in walgemeenten.

3 Beleidskaders, opgaven en doelstelling

3.1. Beleidskaders

Het overheidsbeleid voor de Waddenzee is vastgelegd in verschillende beleidsdocumenten. Deze beleidsdocumenten vormen het kader waarbinnen de verkenning wordt uitgevoerd. In deze paragraaf worden de kaders kort beschreven.

Nationale Omgevingsvisie

In de Nationale Omgevingsvisie[18] staat de hoofddoelstelling voor de Waddenzee beschreven: "De duurzame bescherming en ontwikkeling van de Waddenzee als natuurgebied en het behoud van het uniek open landschap".

Mobiliteitsvisie 2050

In de mobiliteitsvisie[19] wordt het integrale bereikbaarheidsbeleid van het Rijk beschreven. Het geeft de inzet en de beoogde werkwijze weer om de bereikbaarheidsaanpak toekomstbestendig te maken.

Agenda voor het Waddengebied 2050

In de Agenda voor het Waddengebied 2050[20] (Agenda) hebben overheden, en maatschappelijke partijen een gezamenlijke koers voor het Waddengebied vastgesteld. Het doel van de Agenda is een gezamenlijk richtinggevend en integraal perspectief op de ontwikkeling van het Waddengebied. Hoofddoelstelling voor de **Waddenzee** is 'een duurzame bescherming en ontwikkeling van de Waddenzee als natuurgebied en het behoud van het unieke open landschap'. Hoofddoel voor het **Waddengebied** is dat het in 2050 veilig, vitaal en veerkrachtig is.
Veilig doordat we tijdig antiperen op de gevolgen van klimaatverandering en zeespiegelstijging. Vitaal doordat wonen, werken, onderwijs en zorg mogelijk blijven, op de eilanden en langs de kust, en doordat economische sectoren excelleren in de context van het UNESCO Werelderfgoed Waddenzee. Veerkrachtig doordat robuuste natuur en het landschap van wereldklasse de effecten van klimaatverandering, duurzaam gebruik en nieuwe ontwikkelingen kunnen opvangen.

De doelstellingen voor het **Waddengebied** zijn:
• De natuur is en blijft van wereldklasse en ontwikkelt zich verder, in samenhang met de natuur over de grens.
• De unieke waarden van het landschap en het cultureel erfgoed blijven behouden en ontwikkelen zich verder.
• In het Waddengebied is het goed, veilig en klimaatbestendig wonen, werken en recreëren.
• De economische sectoren excelleren, in de context van het Werelderfgoed Waddenzee

Uitvoeringsprogramma Waddengebied 2021-2026

Om uitvoering te geven aan de Agenda is het Uitvoeringsprogramma Waddengebied 2021-2026 opgesteld[21]. In het uitvoeringsprogramma staan concrete doelen en initiatieven om uitvoering te geven aan de agenda. Eén van de deelprogramma's richt zich op bereikbaarheid. Voor dit deelprogramma zijn vier 'veranderdoelen' gedefinieerd:

1. de bereikbaarheid garanderen;
2. de mobiliteit verduurzamen;
3. het vaargeulonderhoud optimaliseren;
4. nieuwe mobiliteitsoplossingen voor de lange termijn ontwikkelen: emissieloos, impactarm en adaptief.

[18] Nationale Omgevingsvisie beschikbaar via: https://www.denationaleomgevingsvisie.nl/home/default.aspx
[19] Zie hoofdlijnennotitie Mobiliteitsvisie 2050 via: https://open.overheid.nl/documenten/ronl-d954c7efb64c60233b4000dbc2efe949e84bb7f9/pdf
[20] Agenda voor de Wadden 2050 beschikbaar via: https://agendavoorhetwaddengebied2050.waddenzee.nl/
[21] Het Uitvoeringsprogramma Waddengebied 2021-2026 beschikbaar via: https://open.overheid.nl/documenten/ronl-f7eee0f2fff59777628943a53f133e9fadad1987/pdf

Een ander initiatief dat uitgewerkt wordt binnen het uitvoeringsprogramma is het ecosysteemgericht baggeren. Het doel is om slimmer om te gaan met baggeren, de gevolgen van baggeren en het verspreiden van bagger te verminderen, zonder dat dit ten koste gaat van de bereikbaarheid. In dit initiatief zal bekeken worden welke maatregelen mogelijk zijn om de impact van baggeren te verminderen en natuurherstel te bevorderen.

Routekaart Bereikbaarheid: plan van aanpak Transitie Bereikbaarheid Waddeneilanden
Tijdens het Bestuurlijk Overleg Waddengebied (BOW) van 17 januari 2024 is de eerste versie van de routekaart vastgesteld en is afgesproken om in het BOW van juli met een plan van aanpak te komen. Momenteel werken partijen samen aan het plan van aanpak (PvA). Het streven is om het PvA tijdens het BOW van 1 juli 2024 vast te stellen.

Het PvA beschrijft de activiteiten die de werkgroep de komende twee jaar uitvoert om zo in 2025 tot een definitieve routekaart te komen. Er zijn drie inhoudelijke lijnen, te weten:
1. Veranderopgave in de mobiliteit van en naar de eilanden.
2. Veranderopgave richting emissieloze, impactarme en adaptieve veren en baggerschepen.
3. Bijdrage bereikbaarheid aan natuurbeleid.

Nationaal Waterprogramma 2022-2027
Het Nationaal Waterprogramma (NWP) 2022-2027[22] beschrijft de hoofdlijnen van het nationale waterbeleid en het beheer van de rijkswateren en rijksvaarwegen. Voor het waterbeleid is het NWP een uitwerking van de Nationale omgevingsvisie. De drie hoofdambities van het NWP zijn:
1. Een veilige en klimaatbestendige delta.
2. Een concurrerende, duurzame en circulaire delta
3. Een schone en gezonde delta met hoogwaardige natuur.

Ten aanzien van de Waddenzee volgt het NWP de beleidslijn uit de agenda voor het Waddengebied. De vaargeul Ameland is in het NWP geclassificeerd als 'overige rijksvaarweg'. Ook zijn voor de vaargeul naar Ameland in het NWP de onderhoudsafmetingen (de vaargeuldimensies) opgenomen. In het NWP is de ambitie geformuleerd om het baggerwerk en de daarmee samenhangende ecologische effecten, emissies en kosten zo veel mogelijk te reduceren.

Kader Richtlijn Water (KRW)
De Kaderrichtlijn Water is een Europese richtlijn die tot doel heeft een goede waterkwaliteit in alle wateren van Europa te realiseren.
De Waddenzee valt onder het stroomgebied Rijn en bestaat uit de KRW-waterlichamen Waddenzee en Waddenzee vastelandskust[23]. Deze waterlichamen kennen verschillende doelen namelijk ecologische en chemische. De chemische doelen zijn gericht op de aanwezigheid van chemische stoffen, de ecologische doelstellingen kennen verschillende parameters namelijk biologische parameters, fysische chemische parameters en specifiek verontreinigende stoffen. Vergunningsplichtige activiteiten binnen een KRW-waterlichaam worden getoetst conform de 'Beleidsregel toetsingskader waterkwaliteit' van 22 maart 2022. Indien er sprake is van (tijdelijke) negatieve effecten, dan moeten deze vereffend worden. Anders dan bij Natura 2000 wordt er niet gekeken naar significantie van effecten maar dient elk negatief effect vereffend worden.

Programmatische Aanpak Grotere Wateren
De Programmatische Aanpak Grote Wateren (PAGW)[24] is een programma van de ministeries van IenW en LVVN. Het programma is opgezet om de ecosystemen in de grote wateren te versterken. Dat helpt de omstandigheden te creëren waaronder de

[22]Nationaal Water Programma 2022- 2027 beschikbaar via: https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2022/03/18/bijlage-nationaal-water-programma-2022-2027
[23] Meer informatie over Stroomgebiedbeheerplannen 2016-2021 zie: https://www.helpdeskwater.nl/onderwerpen/wetgeving-beleid/kaderrichtlijn-water/2016-2021/
[24] Meer informatie over het programma is beschikbaar via: https://www.pagw.nl/

ecologische waterkwaliteit verbetert en de natuur robuuster wordt. Binnen het plangebied van deze MIRT-verkenning lopen momenteel twee PAGW-projecten: (1) Het PAGW project Koehool-Lauwersmeer (KLM-1Dyk)[25] en (2) Herstel onderwaternatuur Waddenzee[26]. In KLM-1Dyk koppelt de PAGW-opgave mee met de Hoogwaterbeschermingsprogramma (HWBP)-opgave van Wetterskip Fryslân. In de planuitwerking van dit project wordt onderzocht of het mogelijk is om de PAGW- en HWBP-opgaven te vervlechten tot één integraal inrichtingsplan. Het gaat voor de PAGW-opgave onder meer om: (i) (optimaliseren) vispassages, (ii) binnendijkse vogelplassen (ook wel Klutenplassen genoemd) en (iii) optimalisatie van de kwaliteit van de habitats in de kwelders en zomerpolders.

In het tweede traject wordt Waddenzee breed verkend waar kansen liggen voor het verbeteren van de onderwaternatuur in de Waddenzee.

Natura 2000 beheerplan Waddenzee 2016-2022
De Waddenzee is aangewezen als Natura 2000 gebied op grond van de Europese Vogel- en Habitatrichtlijn. Voor het Natura 2000-gebied Waddenzee[27] zijn doelen (instandhoudingsdoelstellingen) geformuleerd die bijdragen aan het behoud van de Europese biodiversiteit. Rijkswaterstaat is coördinerend beheerder ('voortouwnemer') voor het opstellen van het beheerplan[28] Waddenzee. Het beheerplan vormt het kader voor het natuurbeheer en de activiteiten in de Waddenzee. Activiteiten binnen Natura 2000 gebied zijn vergunningplichtig, negatieve effecten op doelen (soorten en habitats) moeten in beeld gebracht worden en gecompenseerd indien deze significant zijn.

UNESCO Werelderfgoed
In 2009 is de Waddenzee aangewezen als UNESCO Werelderfgoed. De Waddenzee is aangewezen als werelderfgoed vanwege haar uitzonderlijke universele waarde. De Waddenzee is het grootste getijdengebied ter wereld, waar natuurlijke processen ongestoord kunnen plaatsvinden. Het gebied omvat een groot aantal overgangszones tussen land en zee en het zoetwatermilieu en het is rijk aan soorten die speciaal zijn aangepast aan de veeleisende omgevingscondities. Het is een van de belangrijkste gebieden voor trekvogels. Inschrijving op de Werelderfgoedlijst betekent dat de Waddenzee van uitzonderlijke universele waarde is en bewaard moet blijven voor huidige en toekomstige generaties. In september 2023 heeft de minister voor Natuur en Stikstof het *State of Conservation-rapport Waddenzee* gedeeld met de Tweede Kamer waarin Unesco haar zorgen aangeeft over de delfstofwinning en de mogelijke effecten van deze winningen op de uitzonderlijke universele waarden van de Waddenzee[29].

Beleidskader Natuur Waddenzee (BNW) in ontwikkeling
Met de Kamerbrief van 20 december 2022 heeft de Minister voor Natuur en Stikstof, mede namens de minister van IenW, de Tweede Kamer geïnformeerd over de stand van zaken van het aangekondigde BNW. Het beleidskader Natuur Waddenzee is een initiatief van de minister voor Natuur en Stikstof, vanuit de verantwoordelijkheid voor natuur en biodiversiteit. De minister van IenW is coördinerend minister voor de Wadden. Het beleidskader raakt daarmee de verantwoordelijkheden van andere ministers (voor functies zoals als natuur(beheer), mobiliteit, energie en visserij), waardoor interdepartementale samenwerking nodig is. Daarnaast hebben ook provincies en gemeenten (voor onder andere natuur, specifieke vormen van visserij, regionale energie, recreatie en toerisme) een belangrijke rol bij het toepassen van dit kader.

[25] Meer informatie over 1DYK via: https://www.samenmetwetterskip.nl/projecten/1dyk/default.aspx
[26] Voor het onderwaternatuur Waddenzee worden maatregelen uitgevoerd, zie meer: https://www.pagw.nl/waar-we-werken/waddengebied/onderwater-natuur-waddenzee
[27] Het beheerplan 2016-2022 is beschikbaar via: https://www.waddenzee.nl/publish/library/18/definitief_waddenzee_natura_2000-beheerplan_2016-2022.pdf
[28] De Natura 2000-beheerplannen Waddenzee en Noordzeekustzone zijn met instemming van de bevoegde gezagen per 12 december 2022 verlengd. Het verlengingsbesluit is gepubliceerd via https://zoek.officielebekendmakingen.nl/stcrt-2022-32331.html Met dit verlengingsbesluit is het vigerende beheerplan sinds 12 december 2022 voor 6 jaar verlengd.
[29] Kamerbrief over State of Conservation-rapport beschikbaar via: Kamerbrief over State of Conservationrapport voor Waddenzee (Unesco Werelderfgoed) | Kamerstuk | Rijksoverheid.nl

Het BNW richt zich op het behalen van de hoofddoelstelling voor de Waddenzee: de duurzame bescherming en ontwikkeling van de Waddenzee als natuurgebied en het behoud van het unieke open landschap. Uitgangspunt voor het maken van beleidskeuzes is dat gebruik en activiteiten zijn toegestaan voor zover zij verenigbaar zijn met deze hoofddoelstelling voor de Waddenzee.

Om de kwaliteit van de Waddenzeenatuur te verbeteren en toekomstperspectief te bieden voor medegebruikers en sectoren die actief zijn in de Waddenzee, zijn duidelijke beleidskeuzes nodig voor de langere termijn. Om deze keuzes op een gefundeerde manier tot stand te laten komen is een transparant, inhoudelijk en navolgbaar proces voor het BNW gedefinieerd, op basis van drie verschillende fases zoals beschreven in het plan van aanpak voor de Analysefase.

2024				2025				2026	
1	2	3	4	1	2	3	4	1	2
Opleveren 1e fase ecologische bouwstenen	Specificering PvA Analysefase (vaststelling door BOW)	Vertaalslag bouwstenen naar beleidsopgaves	**Opleveren concept beleidskader en beleidsopgaves**	Politiek-bestuurlijke besluitvorming (bevoegde gezagen)	Ministers stellen Beleidskader vast, gehoord hebbende BOW	Uitwerking beleidsopgaves in plannen voor verduurzaming (met stakeholders)		Borging van afspraken (juridisch/financieel/ flankerend beleid)	
Analysefase						**Transitiefase**		**Borgingsfase**	

Doel van de Analysefase is inzicht te krijgen in de staat van de Waddenzeenatuur en op welke manier deze wordt beïnvloed door verschillende vormen van gebruik (incl. cumulatieve effecten). Ook wordt er gewerkt aan verschillende bouwstenen om inzicht te krijgen in de economische en sociale betekenis van verschillend gebruik. Aan het eind van de Analysefase volgt de formulering van de beleidsopgaves (Q4 2024) en vervolgens politiek-bestuurlijke vaststelling van het definitieve Beleidskader (Q2 2025).

Concessie Friese Waddenveren Oost huidige concessie
In april 2014 is de concessie in werking getreden voor passagiersvervoer van en naar de Friese Waddeneilanden. Voor de verbindingen met Ameland en Schiermonnikoog gaat het om de Vervoerconcessie Waddenveren Oost, verleend aan Wagenborg Passagiersdiensten B.V. De concessie is onderhands gegund en heeft een looptijd van 15 jaar. Aan een concessie is een exclusief recht verbonden. Andere vervoerders mogen geen personenvervoer tussen deze Friese Waddeneilanden en het vasteland verzorgen. In lijn met de geldende regelgeving is in de huidige concessie opgenomen dat goederenvervoer formeel buiten de concessie valt. Echter is er in de praktijk veel samenhang met het goederenvervoer. De concessiehouder mag op basis van de concessie ook vrachtwagens (met lading) vervoeren. Voor vrachtvervoer bestaat momenteel geen exclusief recht, en de concessiehouders hebben ook geen vervoerplicht voor vracht.

Voorbereidingen nieuwe concessie

In het najaar van 2023 heeft het ministerie van IenW een marktanalyse uitgevoerd. Doel van deze marktanalyse was om in beeld te brengen welk vervoersaanbod de markt zou kunnen bieden, zowel met als zonder nieuwe concessies. Op basis van deze analyse [30] concludeert IenW dat de veerdiensten vanaf 2029 niet kunnen worden overgelaten aan de vrije markt, maar dat opnieuw één of meerdere concessies moeten worden verleend om het personenvervoer van en naar de Friese

[30] Marktanalyse Fries Waddenveren, Kamerstuk 23645, nr. 815
beschikbaar via: https://zoek.officielebekendmakingen.nl/blg-1121655.pdf en Kamerstuk 23645, nr. 815 | Overheid.nl > Officiële bekendmakingen (officielebekendmakingen.nl)

Waddeneilanden te verrichten. Redenen hiervoor zijn enerzijds de kenmerken van het vervoer in het Waddengebied (o.a. lage reizigersaantallen in de winter; noodzaak levensaderfunctie; behoefte aan inspraak; maximum tariefstijging; complexiteit van het gebied) en anderzijds de overwegingen en inzichten van marktpartijen (o.a. verslechtering product en onvoldoende ruimte voor concurrentie in vrije marktsituatie; belang van exclusief recht voor vervoerders). Deze uitkomst van de marktanalyse betekent dat IenW, als concessieverlener van de Friese Waddenveren, de voorbereidingen voor de nieuwe concessies voor de periode vanaf 2029 voortzet.

Op dinsdag 5 maart 2024 heeft IenW de concept Nota van Uitgangspunten voor de nieuwe concessie in consultatie gebracht[4]. De concept Nota van Uitgangspunten is een belangrijk document in de voorbereiding van de nieuwe concessies. Hierin staan alle onderwerpen die het ministerie van IenW belangrijk vindt voor de voorbereiding op de nieuwe concessies. In de concept Nota van Uitgangspunten wordt opgeschreven over welke onderwerpen afspraken worden gemaakt in de concessies en over welke onderwerpen niet. Ook wordt er alvast globaal aangegeven hoe deze afspraken eruit gaan zien. De concrete afspraken worden in een latere fase vastgelegd in het Programma van Eisen.

In lijn met de geldende regelgeving en de huidige concessie richt de toekomstige concessie zich uitsluitend op personenvervoer. In de Nota van Uitgangspunten is opgenomen dat het uitgangspunt voor de toekomst ook is dat vrachtvervoer niet expliciet wordt ondergebracht in de nieuwe concessies, maar dat het voor de concessiehouder – net als nu – wel is toegestaan om vrachtwagens (met lading) te vervoeren in het kader van de concessie.

Moment	**Mijlpaal**
Tweede helft 2024	Vaststellen NvU
Begin 2025	Consultatie concept PvE (geselecteerde partijen)
Medio 2025	Vaststellen PvE
Tweede helft 2025	Aanbestedingsprocedure
Medio 2026	Gunning nieuwe concessies
2026-2029	Implementatieperiode nieuwe concessies
2029	Start nieuwe concessies

Borgen samenhang en interactie tussen concessie en MIRT verkenning
De inzet vanuit het ministerie van IenW is om waar mogelijk binnen de nieuwe concessies flexibiliteit in te bouwen, zodat partijen die zich inschrijven in hun plannen rekening kunnen houden met de mogelijke uitkomsten van de verkenning. Ook zullen partijen met regelmaat geïnformeerd worden over de (tussentijdse) uitkomsten, rapportages en inzichten uit de verkenning.

Regio Deal De Waddeneilanden - Waardevol leven in een kwetsbare omgeving
Met de Kamerbrief van 1 november 2023[31] heeft het kabinet de Tweede Kamer geïnformeerd over de Vierde tranche van de Regiodeal. Binnen de regio deal De Waddeneilanden, hebben Rijk en regio afgesproken om samen werk te maken van slimme en duurzame mobiliteit. Dit wordt uitgewerkt binnen het programmalijn Optimaal bereikbaar en verbonden[32]. Ook zijn er hierbinnen afspraken o.a. werk te maken van het stimuleren om de auto vaker aan de wal te laten staan met als concrete resultaten:

- pilot autoluwe overtocht naar Ameland;
- gezamenlijk onderzoek - handelingsperspectief duurzaam parkeren waddenhavens (vasteland), er wordt een start gemaakt met de optimalisatie van vier havens; -
- pilot met lokale regelgeving op Schiermonnikoog.

[31] Kamerbrief aanbieding vierde tranche regiodeals beschikbaar via: https://open.overheid.nl/documenten/c58dbbc6-8688-4ee6-804e-e3b9f9aaeba8/file
[32] Programmalijn Optimaal bereikbaar en verbonden uitgewerkt in de Regio Deal De Waddeneilanden (pg. 9/10/11): https://open.overheid.nl/documenten/2bf71b57-b617-4f71-8e68-4e1920920456/file

Provinciale beleidsdocumenten

- Provinciale Omgevingsvisie, De romte diele[33] (incl. a.s. vernieuwing van de POVI; hiervoor is een Ruimtelijke Agenda NOVEX beschikbaar met daarin agendapunten voor vernieuwing van de POVI);
- Regionaal Waterprogramma;
- Regionaal mobiliteitsprogramma;
- Programma/ Agenda biodiversiteitsherstel/ programma Natuur
- Beleidsbrief Gastvrijheidseconomie.
- Frysk Programma Landelijk Gebied[34]

Gemeente Ameland

- Vervoervisie gemeente Ameland 2023

De doelstelling van de vervoervisie van de gemeente Ameland is een veilige, betrouwbare een duurzame mobiliteit op Ameland. De vervoervisie[35] heeft als horizon 2040. In de vervoervisie wordt vooral gestreefd naar een reductie van de drukte(beleving), hoofdzakelijk in de zomermaanden. Langs drie lijnen wordt gewerkt aan dit streven:

1. Ameland meer autoluw;
2. door ontwikkelen huidig vervoersnetwerk;
3. Ameland optimaal bereikbaar en verbonden.

Volgens de vervoervisie blijft de auto welkom op Ameland. De visie streeft naar een reductie van 35 procent van het aantal overgezette auto's tussen 2025-2030. Dit aantal is gelijk aan het niveau van in de periode 2005-2011.

- Toerismebeleid Ameland

Op 24 april 2023 heeft de Gemeenteraad het Toerismebeleid 'Van meer naar beter' [36]en de beleidsregels Verblijfsrecreatie vastgesteld[37]. Het toerismebeleid geeft een beeld hoe het toerisme zich de komende tien jaar duurzaam kan ontwikkelen zodat het een bijdrage levert aan de Amelander economie en leefbaarheid. De beleidsregels Verblijfsrecreatie Ameland zijn een praktische uitwerking van het beleid en geven kaders voor de ruimtelijke ontwikkeling van de toeristensector.

Gemeente Noardeast-Fryslân

Ontwerp Omgevingsvisie[38], bestemmingsplannen Buitengebied.
Ontwerp Mobiliteitsplan Noardeast-Fryslân[39].

Water en bodem sturend (WaBos)

Voldoende, schoon water en een gezonde bodem zijn van groot belang voor iedereen in ons land. Eeuwenlang hebben we met eigen handen ons land gemaakt tot wat het is. Maar nu lopen we steeds meer tegen de grenzen aan, vanwege de snelle verandering van het klimaat en door het intensieve gebruik. De bevolking groeit en de ruimtevraag voor wonen en economie neemt toe terwijl elke vierkante meter al is bestemd. Er zijn indringende keuzes nodig in de ruimtelijke inrichting van ons land. Het overschrijden van de grenzen van het water- en bodemsysteem raakt de zekerheid van ons bestaan. We moeten leren deze grenzen opnieuw te respecteren en voorop te zetten bij onze ruimtelijke keuzes.

Op 25 november 2022 stuurde het kabinet de Tweede Kamer een brief over Water

[33] De romte diele of omgevingsvisie Fryslân 2020 beschikbaar via: https://www.fryslan.frl/_flysystem/media/Bijlage%201%20Omgevingsvisie%20De%20Romte%20Diele.pdf
[34] Frysk programma landelijk gebied beschikbaar via: Frysk Programma Landelijk Gebied | Fryslan
[35] Vervoersvisie Ameland beschikbaar via: https://cuatro.sim-cdn.nl/ameland/uploads/vervoersvisie_ameland_conceptversie_apr_2022.pdf
[36] Toerismebeleid Ameland beschikbaar via: https://cuatro.sim-cdn.nl/ameland/uploads/def_toerismebeleid_ameland.pdf?cb=iEIOahn4
[37] Beleidsregels verblijfsregels Ameland beschikbaar via: https://cuatro.sim-cdn.nl/ameland/uploads/def_beleidsregels_verblijfsrecreatie_ameland.docx.pdf?cb=SGk7zFAi
[38] Ontwerp-Omgevingsvisie gemeente Noardeast-Fryslân beschikbaar via: https://www.noardeast-fryslan.nl/sites/default/files/2023-12/Ontwerp-Omgevingsvisie%20NF%202023-12-07%20DF.pdf
[39] Ontwerp mobiliteitsprogramma beschikbaar via: https://www.noardeast-fryslan.nl/sites/default/files/2024-04/Ontwerp%20Mobiliteitsplan%20Noardeast-Frysl%C3%A2n%2020240117%20%281%29.pdf

en Bodem sturend[40]. Daarin formuleert het kabinet 7 uitgangspunten:

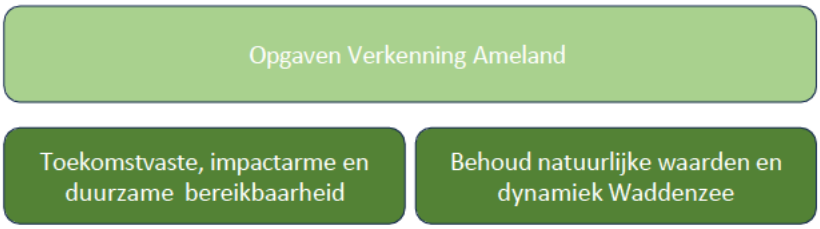
- Niet afwentelen; niet op toekomstige generaties, niet op andere gebieden of functies, en niet van privaat naar publiek;
- Meer rekening houden met extremen;
- In samenhang omgaan met wateroverlast, droogte en bodem;
- Meerlaagsveiligheid;
- Minder afdekken, minder vergraven, niet verontreinigen;
- Integrale aanpak in de leefomgeving;
- Comply or explain.

In de brief Water en Bodem Sturend zijn 33 structurerende keuzes opgenomen. Gezamenlijk vormen ze de kern van het beleid.

Door water en bodem sturend te laten zijn in de ruimtelijke ordening, kunnen we in Nederland ook in de toekomst met een ander en grillig klimaat blijven leven, wonen en werken. In een veilige omgeving, met een gezonde bodem, voldoende en schoon water.

3.2. Opgaven in het plangebied

De primaire opgave, die de aanleiding vormt om deze verkenning te starten, is om een betrouwbare bereikbaarheid van Ameland voor de toekomst te garanderen. Deze komt voor uit nationale belangen en de wettelijke taak van IenW. Daarnaast is sprake van een natuuropgave en het borgen van de natuurlijke dynamiek van de Waddenzee.



Voor het onderzoeken van de opgave wordt uitgegaan van onderstaande richtinggevende uitgangspunten:

- het faciliteren van een robuuste, betrouwbare, veilige en frequente veerverbinding tussen Ameland en de kust die past in het totale mobiliteitssysteem van de regio;
- het zoveel mogelijk aansluiten bij de vervoersvraag, waarbij zoveel als mogelijk gestreefd wordt naar een balans tussen enerzijds ecologie en natuur in het Waddengebied en anderzijds bereikbaarheid en leefbaarheid op Ameland.
- het mogelijk maken en stimuleren van nieuwe vervoersconcepten (o.a. faciliteren van voor-en natransport en deelmobiliteit), alsook concepten voor bagage afhandeling en logistiek, zowel op Ameland als op het vasteland.
- behoud en waar mogelijk versterken van de leefbaarheid en vitaliteit van Ameland, doordat wonen, werken en ondernemen ook in de toekomst aantrekkelijk en mogelijk blijft. Bereikbaarheid is een randvoorwaarde voor de vitaliteit. Dit benadrukt nogmaals de levensaderfunctie[41] van de veerverbinding;
- het realiseren van een verbinding die gericht is op het zoveel mogelijk volgen van de natuurlijke hydromorfologische processen van de Waddenzee en het beter benutten van het natuurlijke systeem van vaargeulen in de Waddenzee;
- het op de lange termijn reduceren van de baggerinspanning (zowel in volume als oppervlak) in de gebruiksfase ten opzichte van de referentiesituatie om zodoende de impact op het bodemleven te verkleinen;
- aan te sluiten bij de natuurlijke waarden en dynamiek van de Waddenzee en het
- juridisch kader voor vastgestelde natuurdoelen;
- behoud van de kernwaarden van het Waddengebied nl. openheid, duisternis, rust en ruimte.

[40]Kamerbrief Water- en bodem sturend beschikbaar via: Kamerbrief over rol Water en Bodem bij ruimtelijke ordening

[41] Inclusief calamiteiten vervoer (nood-en hulpdiensten).

3.3. Doelstelling

Op basis van de opgaven en binnen de beleidskaders van alle partners, is het doel van de verkenning:

Het in samenwerking met de omgeving ontwikkelen van één of meerdere alternatieven (eventueel bestaande uit verschillende samenhangende maatregelen) die ervoor zorgen dat de bereikbaarheid van Ameland voor de toekomst, op een duurzame, veilige en impactarme wijze gegarandeerd wordt, waarbij het voorkeursalternatief de natuurlijke waarden en dynamiek van de Waddenzee zoveel mogelijk respecteert, de impact op natuur en milieu reduceert en bijdraagt aan een substantiële reductie van de baggerinspanning en daarmee samenhangende maatschappelijke kosten alsook bijdraagt aan de leefbaarheid op Ameland en de vitaliteit het Waddengebied.

De planhorizon van deze verkenning richt zich in elk geval tot 2050, aansluitend bij de vastgestelde Wadden Agenda 2050 en Mobiliteitsvisie 2050.

3.4. De ontwikkeling van de situatie in de toekomst zonder ingreep

Het VBA 2030 is opgedeeld in twee fases. In projectfase 1 zijn de autonome ontwikkelingen op het gebied van morfologie, ecologie en mobiliteit in beeld gebracht. De uitkomsten hiervan worden hieronder kort beschreven.

3.4.1. Morfologisch ontwikkeling

De systeemanalyse morfologie[42] inclusief verwachte ontwikkelingen tot 2100 geeft inzicht in de historische morfologische ontwikkelingen en verwachte ontwikkelingen in de Waddenzee. De vaargeul in de Oostelijke Waddengebied blijft de komende decennia verzanden. Bij de huidige ontwerpdoorsnede (onderhoudsdimensie van de vaargeul) wordt voor de vaargeul tussen Holwert en Nes een maximaal baggerbezwaar verwacht van ca. 2,5 miljoen m3 per jaar tot 2100. Dit betreft een conservatieve inschatting. Zo is bijvoorbeeld uitgegaan van een westwaartse verschuiving van het wantij en een beperkte versnelling van de zeespiegelstijging. Deze schatting is omgeven door een forse onzekerheid. Op basis van inzichten uit het VBA 2030 kan voorzichtig gesteld worden dat rond 2050 de mogelijke effecten van zeespiegelstijging dominant kunnen worden ten opzichte van de verlanding in de Waddenzee. Ook hiervoor geldt dat dit omgeven is door forse onzekerheid.

3.4.2. Ecologisch ontwikkeling

De ecologische systeemanalyse[43] beschrijft de ecologische kenmerken en knelpunten van het deel van de Waddenzee waarin de veerverbinding tussen Holwert en Nes ligt.

Het Waddengebied vervult een belangrijke ecologische functie als broed-, rust- en foerageergebied voor vogels. Daarnaast is het gebied van belang voor zeezoogdieren, vissen en bodemleven. Ook is er sprake van menselijk gebruik voor diverse doeleinden.

Dit geldt ook voor het Waddengebied rondom Ameland en de Friese kust. Door verruiging, verstoring, vertroebeling, bodemberoering, stikstofdeposities en een gebrek aan dynamiek is de kwaliteit van het ecosysteem in de loop der jaren achteruitgegaan. De baggerinspanning en de aangelegde veerdammen om de

[42] Systeemanalyse morfologie beschikbaar via: https://open.rijkswaterstaat.nl/open-overheid/onderzoeksrapporten/@215862/vervolgonderzoek-bereikbaarheid-ameland-0/#highlight=126248-22-006.727
[43] Systeemanalyse morfologie beschikbaar via: https://open.rijkswaterstaat.nl/open-overheid/onderzoeksrapporten/@215862/vervolgonderzoek-bereikbaarheid-ameland-0/#highlight=126248-22-006.727

veerverbinding mogelijk te maken, beïnvloeden de kwaliteit van het gebied ook. Uit de ecologische systeemanalyse blijkt dat de ecologie voor het geheel van de Waddengebied de komende decennia verder onder druk komt te staan door veranderende morfologie en zeespiegelstijging.

3.4.3. Ontwikkeling vervoersvraag

De vervoersvraag valt uit in drie componenten:

1. Personenvervoer[44]
2. Auto overzet (zowel van bewoners als toeristen)
3. Goederen en vrachtvervoer

In het bereikbaarheidsonderzoek[45], onderdeel van het VBA2030, zijn de ontwikkelingen voor het personenvervoer en het verblijf op Ameland onderzocht. De huidige jaarlijkse vervoersvraag van passagiers van en naar Ameland bestaat voor ongeveer 76% uit verblijfsgasten, 11% eilanders en 13% dagjesmensen. Er wordt een passagiersgroei verwacht in totaal van ca. 710.000 in 2019 naar ongeveer 800.000 tot ca. 1,0 miljoen passagiers in 2100. De vervoersbehoefte groeit tot 2100 met ongeveer 13-40%.

Op basis van de vervoerkundige jaaroverzichten van WPD over 2022[46] is in onderstaande tabel het aantal afvaarten, reizigers en auto's weergegeven. De reizigersaantallen in de voorliggende jaren zijn, met uitzondering van effecten gedurende de coronapandemie, in ordegrootte vergelijkbaar.

Tabel 1: Overzichtstabel afvaarten, personen en auto's veerverbinding Ameland.

	Holwert-Ameland
Aantal afvaarten	12.139
Aantal personen	883.807
Aantal auto's	101.562[47] (exclusief vrachtauto's)
Personen per afvaart (afgerond)	72,81
Auto's per persoon (afgerond)	0,11
Gemiddeld aantal auto's per afvaart Veerdienst	14,59

In de concept Nota van Uitgangspunten staat opgenomen dat er vooralsnog geen reden is om aan te nemen dat de reizigersaantallen in de periode na 2029, voor de periode van de volgende concessie, significant gaan wijzigen. Voorlopig dient er rekening te worden gehouden met vergelijkbare aantallen en mogelijk een lichte groei[48]. Het is echter niet ondenkbaar dat er in de toekomst (eiland specifieke) ontwikkelingen zijn op het gebied van bijvoorbeeld toerisme en het autoverkeer[49], waardoor de vervoervraag/ behoefte wijzigingen.

- *Ruimtelijke ontwikkeling Toeristensector*

[44] Dat is inclusief calamiteiten vervoer (nood- en hulpdiensten)
[45] Bereikbaarheidsonderzoek VBA 2030 beschikbaar via: Vervolgonderzoek bereikbaarheid Ameland 2030: Bereikbaarheidsonderzoek : eindversie - Rijkswaterstaat Publicatie Platform
[46] Concept Nota van Uitgangspunten Friese Waddenveren, pagina 15. Beschikbaar via: https://www.platformparticipatie.nl/friesewaddenveren/default.aspx?id=2668048#folder=2668047
[47] Ongeveer 84% van de auto's is van toeristen. Bron: concept Nota van Uitgangspunten Friese Waddenveren pg.15
[48] Zie de jaarlijkse vervoerplannen van de huidige rederij WPD. Prognoses voor de komende jaren liggen tussen de 0 tot maximaal 2% groei. Bron: concept Nota van Uitgangspunten Friese Waddenveren, pagina 15
[49] Toerismebeleid Ameland (oktober, 2022) en pilot autoluwe overtochten Ameland. Beschikbaar via https://www.ameland.nl/toerisme en https://www.dewaddeneilanden.nl/agenda-autoluw

De vastgestelde beleidsregels Verblijfsrecreatie Ameland[50] zijn een praktische uitwerking van het toerismebeleid en geven kaders voor de ruimtelijke ontwikkeling van de toeristensector. De vervoersvraag wordt sterk bepaald door het aantal toeristen en is daardoor direct gekoppeld aan de ruimtelijke ontwikkeling van de toeristensector op het eiland. Binnen de verkenning zal het vastgestelde Toerismebeleid en de beleidsregels als uitgangspunt gehanteerd worden.

3.5. Oplossingsrichtingen

Binnen VBA 2030 zijn twee hoofdoplossingsrichtingen onderzocht:
1. het optimaliseren van de verbinding tussen Nes en Holwert;
2. het bouwen van een nieuwe veerdam op Ameland en/of aan de vaste wal.

In samenspraak met de omgeving zijn destijds binnen elke hoofdoplossingsrichting drie alternatieven ontwikkeld, dus zes alternatieven in totaal. Deze alternatieven zijn samengesteld uit bouwstenen. Een voorbeeld van een bouwsteen is de aankomstlocatie aan de vaste wal of de route die de veerboot aflegt. De alternatieven zijn uitgewerkt tot op het niveau van een ingepast ontwerp (ook wel schetsontwerp genoemd).

3.5.1. Alternatieven en bouwstenen

De alternatieven en bouwstenen uit het VBA 2030 vormen de basis voor de MIRT-verkenning. In de verkenning zal onderzocht worden hoe binnen de alternatieven, en mogelijkerwijs door het combineren van de bouwstenen van verschillende alternatieven, geoptimaliseerd kan worden. Mogelijk dat er ook nieuwe bouwstenen in de verkenning naar voren komen.

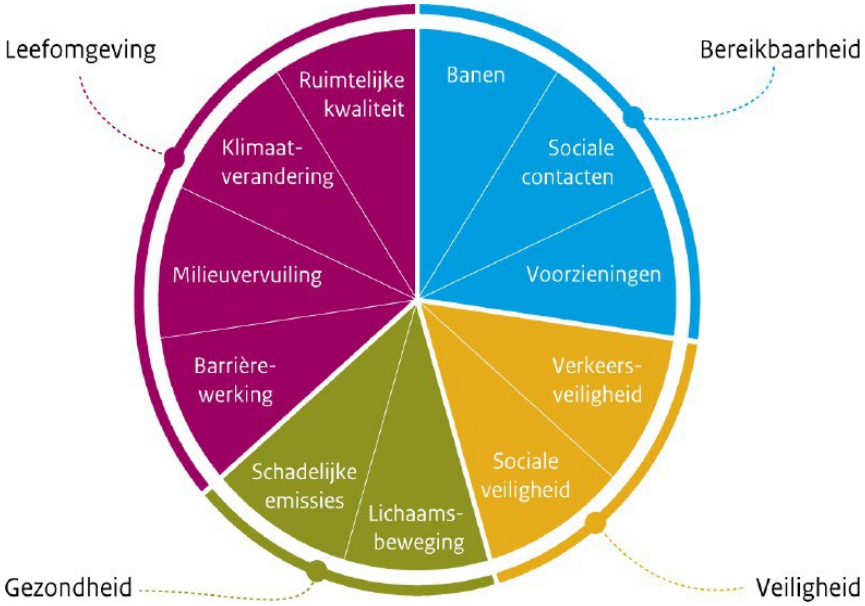
De bouwstenen die in elk geval onderdeel zullen vormen van de verkenning zijn:
a. Aanpassing vertreklocatie: verplaatsen van de veerhaven naar Ferwert
b. Aanpassing veerdam bij Holwert: verlenging en verplaatsing van de veerdam met 1700 meter in westelijke richting bij Holwert
c. Smallere vaargeul onderhoudsdimensie: 80/60% in combinatie met smallere en kortere schepen
d. Waterstandsafhankelijke inzet voor personen en goederenvervoer in combinatie met een ondiepere vaargeul onderhoudsdimensie (varen bij minimale waterstand van - 1,60 m NAP)
e. Aanpassing scheepsprofiel: kleinere schepen, smaller en ondieper of andere type vaartuigen
f. Andere soortige maatregelen waaronder: auto overzet in relatie tot ontwikkeling toerisme (zgn. autoluwe overtochten/relatie tot mate van autoluwheid op het eiland), faciliteren voor- en na transport, bevorderen en optimalisatie van ketenreis, faciliteren deelmobiliteit, faciliteren van parkeervoorzieningen en -faciliteiten zowel op het eiland als wal, aanpassen van bagage- en bevoorradingsysteem.

3.5.2. Afweging vanuit een breder perspectief (Frisse blik)

In de inleiding is aangegeven dat op 18 april 2024 twee externe deskundigen hun frisse blik op de opgave hebben gegeven. De kern van hun advies was om het vraagstuk vanuit het brede welvaartsperspectief te benaderen. Daarvoor kunnen kwantitatieve indicatoren verbonden worden aan de verschillende alternatieven. Dit helpt bij het breed beschouwen. Uiteindelijk zal er scherp gekozen moeten worden waarbij inleveren op het ene thema, winst betekent op het andere.

Onderstaande aanbevelingen (alsmede de andere suggesties en aandachtspunten uit de Frisse-blikken-sessie) worden meegenomen in de verdere opstart en uitvoering van de verkenning.

[50] Zie meer informatie: https://cuatro.sim-cdn.nl/ameland/uploads/def_beleidsregels_verblijfsrecreatie_ameland.docx.pdf?cb=SGk7zFAi



Figuur 4: Aspecten brede welvaart

Aanbevelingen uit de Frisse-blikken-sessie 18 april 2024:

- ***Beschouw brede scenario's rond externe (dat wil zeggen: niet direct beïnvloedbare) factoren***
  - Veranderingen demografie Ameland en het toerisme
  - Klimaat en mogelijke implicaties van klimaatsverandering
  - Mobiliteit van Nederlandse en Duitse bevolking in de toekomst

- ***Beschouw meerdere beleids- en toekomstscenario's voor Ameland***
  - Tussen welke beelden voor Ameland in 2050 en 2100 kunnen we kiezen?
  - Werk deze uit gebruikmakend van de assen van brede welvaart. Besteed daarbij gerichte aandacht aan auto-vraagstuk i.r.t. de toekomst van het toeristensectoren.

- ***Heb een brede blik op de relevante beleidsknoppen***
  - Uiteraard; het gaat natuurlijk óók om technische keuzen omtrent de verbinding (route, diepte, breedte, etc.)
  - Maar het gaat óók om belangrijke keuzen in mogelijke gedragssturing
  - Tijdstip-aspecten, in relatie tot getijden en in relatie tot mogelijke differentiatie tussen veren
  - Mobiliteitsbeleid op Ameland: mate van autoluwheid en het autovraagstuk i.r.t. toekomst van het toerisme
  - Onderscheid hierbij ook knoppen voor sturing vrachtvervoer, en logistieke concepten

- ***Rijk en regio sturen samen***: bij het scherp kiezen zijn Rijk en regio van elkaar afhankelijk. Het ministerie, de provincie en de betrokken gemeenten hebben hun belangen samen te brengen in een duidelijke keuze. Voor het verkennen van de brede welvaartsaspecten en de rol van het (auto)toerisme ligt vooral een organiserende rol weggelegd voor de provincie en de gemeenten.

4 Wettelijke procedure en werkwijze

4.1. Omgevingswet

4.1.1. Projectprocedure Omgevingswet

Onder de Omgevingswet is in een aantal gevallen het doorlopen van de projectprocedure uitmondend in een projectbesluit verplicht. Dit geldt onder meer voor werken met een nationaal belang: de mogelijke aanleg van een vaarweg of bepaalde (grote) wijzigingen van een vaarweg[51]. Als daarvan sprake is, dient de Minister van IenW een projectbesluit vast te stellen.

Voor dit project geldt dat er sprake is van een mogelijk aanleg of wijziging van de vaarweg. Onder de Omgevingswet bestaat derhalve een verplichting om de projectprocedure te doorlopen en een projectbesluit vast te stellen.

De projectprocedure bestaat uit 4 stappen:

- kennisgeving voornemen
- kennisgeving participatie
- verkenning en voorkeursbeslissing
- projectbesluit

De stappen worden in separate paragrafen toegelicht. Naast het doorlopen van een projectprocedure onder de Omgevingswet, wordt de verkenning uitgevoerd conform de MIRT-spelregels (en daarbij horende spelregels, handreikingen en instrumenten).

4.1.2. Kennisgeving voornemen

In de Omgevingswet is de verplichting opgenomen, dat het bevoegd gezag dat met de projectprocedure start, kennisgeeft van het voornemen een verkenning uit te voeren. In de kennisgeving wordt beschreven wat de opgave voor de veerverbinding naar Ameland inhoudt en op welke wijze en binnen welke termijn de verkenning wordt uitgevoerd. Ook wordt aangegeven wie het bevoegd gezag is voor het mogelijk na de verkenningsfase vast te stellen projectbesluit.

Bij het voornemen stelt het bevoegd gezag met het oog op de verkenning eenieder in de gelegenheid, binnen een door hem te stellen termijn, mogelijke oplossingen voor de opgave voor te dragen. Het bevoegd gezag geeft daarbij uitgangspunten aan voor het redelijkerwijs in beschouwing nemen van die oplossingen. De minister beslist of de door een derde aangedragen oplossing in de verkenning in beschouwing wordt genomen. Het streven is erop gericht om de kennisgeving voornemen uiterlijk eind november 2024 te publiceren.

4.1.3. Kennisgeving participatie

In de kennisgeving participatie staat hoe het bevoegd gezag de verschillende partijen betrekt bij de verkenning. De kennisgeving participatie bevat in ieder geval de volgende zaken:

- wie, waarover en wanneer wordt betrokken;
- wat de rol van het bevoegd gezag en de eventuele initiatiefnemer van de verkenning is bij het betrekken van partijen bij de participatie;
- waar aanvullende informatie beschikbaar is.

[51] Art. 5.46 lid 1 aanhef en sub e Omgevingswet. Zie https://wetten.overheid.nl/jci1.3:c:BWBR0037885&hoofdstuk=5&afdeling=5.2&paragraaf=5.2.1&artikel=5.46&z=2024-01-01&g=2024-01-01

De kennisgeving participatie vindt plaats op een door het bevoegd gezag te bepalen wijze, waardoor het voor de te verkennen opgave in de fysieke leefomgeving relevante publiek zo goed mogelijk wordt bereikt. Het bevoegd gezag zorgt ervoor dat de benodigde informatie voor het betrekken van burgers, bedrijven, maatschappelijke organisaties en bestuursorganen op een toegankelijke wijze beschikbaar is. Naar verwachting wordt uiterlijk eind november 2024 de kennisgeving participatie inclusief een participatieplan gepubliceerd. Bij het ontwikkelen van het participatieplan zullen burgers, bedrijven en maatschappelijke organisaties betrokken worden om hun input bij te dragen. De inbreng en kennis vanuit bewoners zal benut worden bij het ontwikkelen van oplossingsrichtingen, hiertoe zullen actief sessies georganiseerd worden.

4.1.4. Verkenning mét voorkeursbeslissing

Met de verkenning worden mogelijke oplossingsrichtingen onderzocht. De verkenningsfase van de projectprocedure zal worden afgerond met een door de Minister van IenW vast te stellen voorkeursbeslissing zoals bedoeld in artikel 5.49 Omgevingswet[52]. Hierin legt de Minister vast naar welke oplossing, of combinatie van mogelijke oplossingen, de voorkeur uitgaat.

Voor dit project is het vaststellen van een voorkeursbeslissing op grond van de Omgevingswet niet verplicht[53]. Gelet op de aard, omvang, samenhang en complexiteit van de opgaven is, met het oog op een helder trechteringsproces als sluitstuk van de integrale verkenning, ervoor gekozen om wel aan het eind van de verkenning een voorkeursbeslissing te nemen.

4.1.5. Plan-milieueffectrapportage

De Waddenzee is een Natura 2000-gebied. Op grond van artikel 16.36, lid 2 Omgevingswet[54] moet een passende beoordeling worden gemaakt. Als gevolg hiervan dient bij de voorbereiding van de voorkeursbeslissing voor dit project een milieueffectrapport (plan-MER) te worden opgesteld.

Voorafgaand aan het opstellen van het plan-MER zal over de reikwijdte en het detailniveau van dit plan-MER advies worden gevraagd aan de wettelijke adviseurs en de Commissie mer[55]. Ook de omgeving zal hierbij worden betrokken. De Commissie mer zal in de gelegenheid worden gesteld om over het plan-MER te adviseren.

4.2. MIRT-systematiek

Deze verkenning wordt uitgevoerd op basis van de MIRT-spelregels 2022[56] en is gefinancierd uit het Mobiliteitsfonds. Het verkenningenrapport zal gebaseerd zijn op het informatieprofiel conform MIRT spelregels.

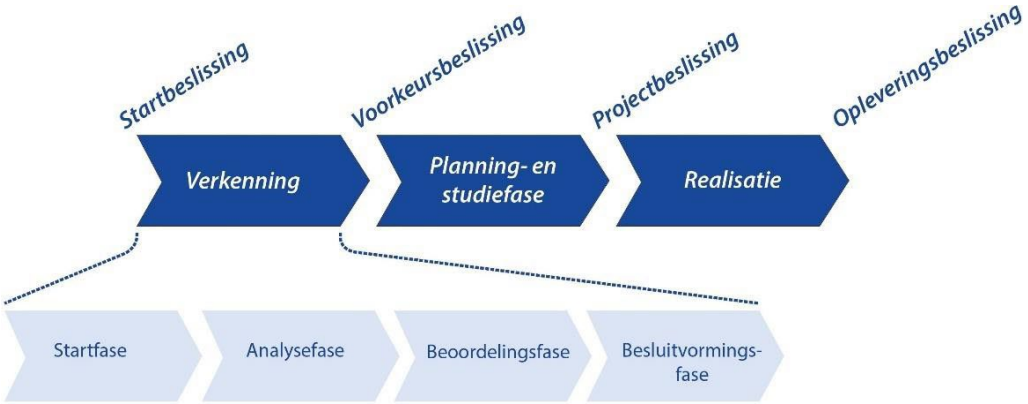
4.2.1. MIRT-Verkenning: toelichting op de sub fasen

Het MIRT staat voor het Meerjarenprogramma Infrastructuur, Ruimte en Transport en heeft betrekking op het ruimtelijk fysieke domein. In het MIRT zijn projecten en programma's opgenomen waarbij het rijk samen met de regio werkt aan de

[52]Artikel 5.49 Omgevingswet Zie : https://wetten.overheid.nl/jci1.3:c:BWBR0037885&hoofdstuk=5&afdeling=5.2&paragraaf=5.2.2&artikel=5.49&z=2024-01-01&g=2024-01-01
[53]Artikel 5.4 Omgevingsbesluit. Zie https://wetten.overheid.nl/jci1.3:c:BWBR0041278&hoofdstuk=5&afdeling=5.2&artikel=5.4&z=2024-01-01&g=2024-01-01
[54]Artikel 16.36, lid 2 Omgevingswet. Zie https://wetten.overheid.nl/jci1.3:c:BWBR0037885&hoofdstuk=16&afdeling=16.4&paragraaf=16.4.1&artikel=16.36&z=2024-01-01&g=2024-01-01
[55]Art. 16.38, lid 1 Omgevingswet. Zie https://wetten.overheid.nl/jci1.3:c:BWBR0037885&hoofdstuk=16&afdeling=16.4&paragraaf=16.4.1&artikel=16.38&z=2024-01-01&g=2024-01-01
[56] MIRT-spelregels beschikbaar via: https://leerplatformmirt.nl/publish/pages/180093/mirt-spelregels-2022_1.pdf

ruimtelijke inrichting van Nederland. De rijksinvesteringen in het MIRT worden (hoofdzakelijk) gefinancierd vanuit het Mobiliteitsfonds en het Deltafonds.

De verkenningsfase moet de beslisinformatie opleveren die nodig is om een voorkeursbeslissing te nemen en te besluiten over de vervolgfase. Om te zorgen dat de verkenning doorgaat naar de plannings- en studiefase, dient deze te eindigen met een politiek-bestuurlijk gedragen voorkeursoplossing, waarbij toereikende financiering inclusief mogelijke cofinanciering duidelijk is. De verkenningsfase is onderverdeeld in vier subfasen: startfase, analysefase, beoordelingsfase en besluitvormingsfase.



Figuur 5: MIRT-proces

In de **startfase** wordt als eerste het plan van aanpak en het participatieplan voor de verkenning afgerond. Tevens worden de door de omgeving binnen de uitgangspunten aangedragen oplossingsrichtingen naar aanleiding van de gepubliceerde kennisgeving voornemen en participatie, opgenomen bij de te onderzoeken oplossingsrichtingen. Daarnaast worden de in dit startdocument geformuleerde opgaven verder aangescherpt en onderbouwd op basis van eerder uitgevoerde onderzoeken. Ook zullen onder andere de oplossingsrichtingen en het beoordelingskader aangevuld en nader uitgewerkt worden. Een essentieel product die in de startfase opgesteld zal worden is een gezamenlijke **Feitenrelaas**, op basis van joint-fact-finding, samen met mede overheden, andere organisaties, bewoners en andere directe belanghebbenden. In het feitenrelaas zullen uitgangspunten, aannames en oplossingsrichtingen op een transparante en navolgbare vastgelegd worden. Tenslotte zullen de benodigde effectonderzoeken voorbereid worden.

In de **analysefase** worden de oplossingsrichtingen verder uitgewerkt in kansrijke oplossingsrichtingen. In deze fase worden verschillende scenario's uitgewerkt waarin de impact van beleidskeuzes op het gebruik van personenvervoer, auto overzet en goederen- en vrachtvervoer worden onderzocht. Bij het ontwikkelen van kansrijke oplossingsrichtingen wordt de kennis van eindgebruikers, omgevingspartijen, onderzoeksinstituten en de markt (waaronder scheepsbouwers) zo veel mogelijk betrokken. De uitgewerkte oplossingsrichtingen worden voorzien van een (expert)beoordeling op hoofdlijnen. Dit is de trechtering in de zogenaamde 'zeef 1', met als doel om te komen tot een beperkt aantal kansrijke oplossingen vanuit alle bedachte oplossingsrichtingen. Het resultaat van deze fase wordt vastgelegd in de notitie Kansrijke Oplossingen.

In de **beoordelingsfase** worden de kansrijke oplossingen nader uitgewerkt en doorgerekend op effecten en kosten. Hierbij zal er nadrukkelijk gekeken worden naar de sociaal- economische effecten van de kansrijke oplossingen op de leefbaarheid van het eiland en het vaste land. De kansrijke oplossingen worden vergeleken en beoordeeld op basis van het beoordelingskader en leiden tot de ontwerp- voorkeursbeslissing. Dit is de trechtering in de zogenaamde 'zeef 2', waarbij gekozen wordt voor één integraal plan. De op te leveren documenten die nodig zijn om deze trechtering te ondersteunen zijn een plan-MER, een ontwerp-voorkeursbeslissing, een dekkingsvoorstel en overige beslisinformatie conform het op te stellen beoordelingskader.

De ontwerp-voorkeursbeslissing beschrijft welke integrale oplossingsrichting wordt gekozen om de opgaven in dit gebied aan te pakken.

In de **besluitvormingsfase** vindt bestuurlijke verankering plaats en wordt de voorkeursbeslissing getekend. De ontwerp-voorkeursbeslissing wordt samen met het ontwerpverkenningenrapport en de plan-MER ter inzage gelegd. Ingebrachte zienswijzen kunnen leiden tot bijstelling van de ontwerp-voorkeursbeslissing en het daarin opgenomen voorkeursalternatief. Aansluitend stellen de betrokken bestuurders samen de bestuurlijke voorkeur vast en het definitieve verkenningenrapport.

De Minister van IenW neemt na afstemming tussen partijen, die onderdeel zijn van de voor deze verkenning ingerichte governance, de (ontwerp) voorkeursbeslissing[57]. In deze fase stellen partijen waarschijnlijk, afhankelijk van de uitkomsten van de verkenning, een bestuursovereenkomst op. In de bestuursovereenkomst leggen partijen de afspraken over de samenwerking in de verdere planuitwerking en realisatie vast en wie welk deel meebetaalt aan de voorkeursbeslissing. De definitieve versie van de bestuursovereenkomst en de voorkeursbeslissing kunnen daaropvolgend worden ondertekend door betrokken overheden en breed kenbaar worden gemaakt.

4.3. Meekoppelkansen

Een meekoppelkans is een initiatief of project dat niet noodzakelijk is voor het behalen van de doelen van de verkenning maar wel leidt tot meerwaarde.

Een meekoppelkans wordt aangedragen en getrokken door een lokale, regionale of landelijke partij, waarbij deze ook verantwoordelijk is voor de inhoudelijke uitwerking, tijdig rondkrijgen van de financiering van de meerkosten, beheersing van risico's en besluitvorming. Een meekoppelkans moet vergunbaar zijn, er dient zicht op financiering te zijn en het moet passen binnen de planning van het project.

In en rondom het plangebied zijn relevante projecten in ontwikkeling zoals bijvoorbeeld 1DYK, het dijksterkingsproject van Koehool tot Lauwersmeer en Holwerd-aan-Zee. Hiervoor geldt dat er samenwerking kan worden gezocht in de ruimtelijke impact en de effecten die de projecten hebben over en weer.

Ook voor meekoppelkansen geldt dat er tijdens de verkenning nieuwe mogelijkheden naar voren kunnen komen. In de verkenning wordt de kansrijkheid van aangedragen kansen onderzocht.

[57] Het betreft hier zowel de voorkeursbeslissing als bedoeld binnen de projectprocedure van de Omgevingswet als de voorkeursbeslissing als bedoeld binnen de MIRT-spelregels.

5 Betrokken partijen, governance en participatie

5.1. Belangen van betrokken partijen

Bij de verkenning naar de bereikbaarheid van Ameland zijn verschillende overheden betrokken met uiteenlopende taken en bevoegdheden. In deze paragraaf worden deze partijen beknopt beschreven.

Het ministerie van IenW is opdrachtgever en eindverantwoordelijk voor de verkenning. De veerverbindingen naar de Waddeneilanden vallen onder het hoofdwegennet. Daarom is de verkenning belegd bij het directoraat-generaal Mobiliteit (DGMo). Het ministerie is tevens verantwoordelijk voor de concessie voor de Friese Waddenveren Oost en West; deze valt onder de portefeuille van de staatssecretaris van het ministerie van IenW. De veerverbinding naar Ameland valt onder de concessie Oost, samen met de veerverbinding naar Schiermonnikoog.

De Staat der Nederlanden (de Rijksoverheid) is eigenaar van de Waddenzee, de vaargeul, alsook van de veerdam te Holwert en de veerdam Nes (inclusief de veerinrichting). Rijkswaterstaat is als beheerder verantwoordelijk voor het onderhoud (waaronder de baggerwerkzaamheden) van de vaargeul alsook het onderhoud van de veerdammen. Als vaarwegbeheerder is RWS ook verantwoordelijk voor de veiligheid en het vlotte verloop van het scheepvaartverkeer. Verder vervult Rijkswaterstaat de rol van voortouwnemer voor Natura 2000 in de Waddenzee en het opstellen van het Natura 2000-beheerplan en is verantwoordelijk voor het (laten) nemen van maatregelen voor het behalen van de daarin vastgestelde instandhoudingsdoelen. Ook heeft Rijkswaterstaat als taak om maatregelen voor de Kader Richtlijn Water uit te (laten) voeren.

Het ministerie van Landbouw, Visserij, Voedselzekerheid en Natuur (LVVN) is bevoegd gezag voor de Omgevingswet (voorheen de Wet Natuurbescherming alsook de Visserijwet 1963). Ook is het ministerie initiatiefnemer voor het Beleidskader Natuur Waddengebied. Het doel van het beleidskader is het bereiken van de hoofddoelstelling van de Waddenzee (zoals is vastgelegd in de Agenda 2050), door het verminderen van de (cumulatieve) impact van het gebruik op de natuur van de Waddenzee." Het Beleidskader Natuur Waddenzee is het eerste Uitvoeringsprogramma uit de Agenda voor het Waddengebied 2050.

De Provincie Fryslân behartigt de belangen op provinciaal niveau. De provincie is onder meer verantwoordelijk voor het Natuur Netwerk Nederland alsmede voor beleidsdoelen op andere thema's zoals. openbaar vervoer (vanwege ketenreizen) die samenhangen met de vaarverbinding. Ook is de provincie concessieverlener voor het busvervoer aan zowel de vaste wal als op het eiland. In de huidige Omgevingsvisie "De romte diele"[58] staat wat de provincie doet om de basiskwaliteiten van de Friese leefomgeving op orde te houden. Ook staat er in waar de provincie met de leefomgeving van Fryslân naar toe wil: de ambitie en doelen voor de komende 25 jaar. Gedeputeerde Staten hebben op 2 april 2024 de Startnotitie vernieuwing Omgevingsvisie[59] vastgesteld om door te sturen naar Provinciale Staten. De vernieuwing van de visie was al aangekondigd in het Bestuursakkoord van Gedeputeerde Staten. Ook is het duidelijk dat vernieuwing nodig is om de grote vraagstukken bij elkaar te brengen, die een claim op de beschikbare ruimte leggen. Vraagstukken rond energie, woningbouw, landbouw maar ook in het landelijke gebied. In de Startnotitie

[58] De romte diele of omgevingsvisie Fryslân 2020 beschikbaar via: https://www.fryslan.frl/_flysystem/media/Bijlage%201%20Omgevingsvisie%20De%20Romte%20Diele.pdf

[59] Startnotitie Omgevingsvisie Fryslân beschikbaar via: https://cuatro.sim-cdn.nl/fryslan/uploads/startnotitie_omgevingsvisie_fryslan_april_2024.pdf?cb=5NkNim3f

staat hoe de provincie de vernieuwing oppakt met inwoners, maatschappelijke organisaties en andere overheden.

Gemeente Ameland behartigt de belangen van de inwoners, ondernemers en andere lokale organisaties van Ameland. De veerverbinding is cruciaal niet alleen voor het verplaatsen van personen maar ook van goederen. Toerisme vormt de kurk waarop de economie van het eiland drijft. Een betrouwbare, veilige en frequente vaarverbinding is dan ook een randvoorwaarden voor de vitaliteit en verdienvermogen van het eiland. De gemeente is verantwoordelijk voor het lokaal autobeleid en toerisme beleid. Daarnaast is de gemeente initiatiefnemer voor het opstellen en vaststellen van een omgevingsvisie. De omgevingsvisie gaat over de wensen, beleidsambities en doelen van de gemeente over de fysieke leefomgeving.

Gemeente Noardeast-Fryslân behartigt de belangen van de inwoners, ondernemers en andere organisaties zowel in Holwert als Ferwert. De gemeente is verantwoordelijk voor het lokaal mobiliteitsbeleid incl. autobeleid en parkeerbeleid. Ook stelt de gemeente de omgevingsvisie voor de fysieke leefomgeving vast. De gemeente Noardeast-Fryslân werkt samen met de mienskip aan een Omgevingsvisie. In de periode 29 februari 2024 tot en met 10 april 2024 heeft de ontwerp-Omgevingsvisie ter inzage gelegen[60]. In de ontwerp-Omgevingsvisie[61] staat m.b.t. de veerverbinding Ameland het volgende opgenomen: ‘’Blijft de veerdam in Holwert? Of gaat hij toch naar Ferwert? We weten het nog niet. Hoe de keuze ook uitvalt, we werken aan goede routes naar de veerdam en goede parkeervoorzieningen voor de eilandgangers als onderdeel van een gebiedsproces. Hierbij willen we niet alleen de lasten (van bijvoorbeeld veel autoverkeer en grote parkeerterreinen in ons landschap) dragen, maar we willen er ook wat aan overhouden voor de mienskip en het landschap ter plaatse’’.

Het Wetterskip Fryslân is eigenaar en beheerder van de primaire waterkering langs de Friese Waddenzeekust en op Ameland. Momenteel werkt het Wetterskip samen met o.a. provincie Fryslân en de gemeente Noardeast-Fryslân onder de noemer ‘1DYK’ aan de versterking van de dijk langs de Friese kust. Ook is het Wetterskip verantwoordelijk voor het waterkwaliteits- en waterkwantiteitsbeheer op zowel het eiland als aan de vaste wal.

Terreinbeheerders en overige organisaties
Naast de hierboven zijn er ook vele terreinbeheerders actief in het plangebied zoals It Fryske Gea. Daarnaast zijn er breed aantal organisaties (waaronder natuur en landbouw) actief rond het Waddengebied, met diverse belangen. Binnen de verkenning zullen deze partijen actief betrokken worden, dit zal nader uitgewerkt worden binnen het participatieplan.

Het beoogde eindresultaat van de verkenning is een ontwerp voorkeursalternatief, dat maatschappelijk meerwaarde biedt en die recht doet aan de levensaderfunctie van de veerverbinding alsook de ecologische en natuurwaarden van de Waddengebied. Een zorgvuldig en transparant participatieproces is hiervoor essentieel.

5.2. Governance

De MIRT-verkenning is een vervolg op het LTOA en het VBA 2030. De afgelopen jaren hebben partijen met elkaar samengewerkt binnen een governance structuur Vervolgonderzoek Bereikbaarheid Ameland. De

[60] Ontwerp-Omgevingsvisie gemeente Noardeast-Fryslân beschikbaar via: https://www.noardeast-fryslan.nl/sites/default/files/2023-12/Ontwerp-Omgevingsvisie%20NF%202023-12-07%20DF.pdf

[61] Zie Ontwerp -Omgevingsvisie gemeente Noardeast- Fryslân pagina 67, https://www.noardeast-fryslan.nl/sites/default/files/2023-12/Ontwerp-Omgevingsvisie%20NF%202023-12-07%20DF.pdf

verkenning is gericht op het verkrijgen van beslisinformatie ten einde (bestuurlijke) besluitvorming te faciliteren alsook het tijdig en zorgvuldig betrekken van (maatschappelijke) actoren en stakeholders in het besluitvormingsproces.

Binnen de verkenning wordt een zogenaamde trechteringsproces doorlopen van brede oplossingen naar kansrijke oplossingen en uiteindelijk het nemen van een voorkeursalternatief. Informatie uit eerdere onderzoeken worden zoveel als mogelijk benut in de verkenning.

5.2.1. Uitgangspunten voor de governance

- De basiselementen uit het VBA 2030 over samenwerken, transparantie, open sfeer en houding, afstemming en reflectie op dilemma's, kansen en schurende belangen zetten we met elkaar voort.
- De opgave staat centraal, de governance en structuur worden op basis daarvan zo eenvoudig mogelijk ingericht, op basis van verantwoordelijkheid, gelijkwaardigheid en wederkerigheid.
- De governance faciliteert de besluitvorming en advisering richting de minister van IenW, de minister van LVVN, de provincie Fryslân, de gemeente Ameland, de gemeente Noordeast-Fryslân en het Wetterskip Fryslân.
- Voor het inrichten van een governance structuur voor de MIRT-verkenning wordt, gezien de verantwoordelijkheid van IenW, zoveel als mogelijk aangesloten bij bestaande sturingslijnen en besluitvormingslijnen binnen IenW, het MIRT-proces (Bestuurlijk Overleg MIRT en spelregels) en het Bestuurlijk Overleg Waddengebied (BOW).
- Deelname en grote betrokkenheid van (maatschappelijke) organisaties, stakeholders, kennisinstituten, gebruikers en andere omgevingspartijen is een voorwaarde en wordt uitdrukkelijk gefaciliteerd. Hiertoe worden stakeholders actief benaderd om te participeren.
- Partijen streven naar commitment voor doorwerking van de keuzes, die zij gezamenlijk hebben voorbereid en waarbij zij een afweging maken ten aanzien van alle belangen die er spelen.
- Er treden geen veranderingen op in bestaande bevoegdheden van elke partij. Er is sprake van "samen sturen, met behoud van ieders bevoegdheden".

5.2.2. Rijk-regio Stuurgroep

De verkenning vindt plaats onder sturing van een brede Rijk- regio stuurgroep. Partijen geven in de stuurgroep Rijk-regio samen richting en sturen op samenhang, draagvlak en éénduidige communicatie. De stuurgroep heeft geen besluitvormende bevoegdheden, zoals benoemd in 'Bestuurlijk-juridische procedure'; voor dit project is Rijk namelijk bevoegd gezag.

Partijen streven naar commitment voor doorwerking van de keuzes van de stuurgroep, die zij gezamenlijk hebben voorbereid en waarbij zij een afweging maken ten aanzien van alle belangen die er spelen.
Met de deelname in de stuurgroep treden geen veranderingen op in bestaande bevoegdheden van elke partij.
Er is sprake van "samen sturen, met behoud van ieders bevoegdheden".
Daarbij dient de stuurgroep als voorportaal om besluitvorming voor te bereiden, die vervolgens geagendeerd kan worden in het Bestuurlijk Overleg (BO) MIRT en of het BOW.

De stuurgroep voor de verkenning bestaat in elk geval uit vertegenwoordigers vanuit de volgende partijen. Ten tijde van het starten van de verkenning zijn dat in elk geval:

- Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat
- Ministerie van Landbouw, Visserij, Voedselzekerheid en Natuur

- Provincie Fryslân
- Gemeente Ameland
- Gemeente Noardeast-Fryslân
- Wetterskip Fryslân
- Rijkswaterstaat Noord Nederland

5.2.3. Maatschappelijke adviesgroep

Voor afstemming met maatschappelijke organisaties en andere stakeholders wordt voor deze verkenning een Maatschappelijk Adviesgroep (MAG)[62] ingesteld. De MAG bestaat in elk geval uit vertegenwoordigers vanuit maatschappelijke organisaties, bewonersverenigingen, dorpskernen, landbouw- en natuurorganisaties ect. Een brede afspiegeling van sectoren, organisaties, partijen en belanghebbenden wordt nadrukkelijk gefaciliteerd. De voorzitter van de MAG is een bestuurder vanuit de Provincie Fryslân.

De MAG brengt advies uit over de stukken die geagendeerd worden voor de Rijk regio Stuurgroep. Het betreft alleen de stukken die externe werking hebben, bijvoorbeeld ontwerpen, ruimtelijke visies en effectstudies, doch geen financiële stukken of bestuurlijke overeenkomsten. De voorzitter van de MAG is verantwoordelijk voor het overbrengen van het advies vanuit de MAG in de stuurgroep en wordt daarbij ambtelijk ondersteund door de projectorganisatie. Gezien de verschillende belangen van de maatschappelijke partijen zal dat niet in alle gevallen een eenduidig advies zijn. Belangrijk is wel dat de adviezen van alle maatschappelijke partijen in het eindadvies verwoord worden zodat de leden van de stuurgroep (zie hierboven) hier kennis van kunnen nemen.

5.2.4. Werkorganisatie: integraal projectorganisatie en projectteam plus (ambtelijke begeleidingsgroep)

Voor de uitvoering van de verkenning wordt een integrale projectorganisatie ingesteld, die onder leiding staat van een projectmanager. Het projectteam ontwikkelt (deel)producten of stuurt dit aan, voert werkzaamheden uit en bereidt de besluitvorming voor. De dagelijkse aansturing van het project is waar mogelijk vormgegeven vanuit het gedachtegoed van het Integraal Projectmanagement-model (IPM-model). De projectorganisatie werkt onder aansturing van de stuurgroep en bereidt besluitvorming inhoudelijk en procesmatig voor. Hierin heeft de ambtelijke begeleidingsgroep (of te wel projectteam plus) een belangrijke rol.

De ambtelijke begeleidingsgroep brengt kennis in van vraagstukken, vanuit verschillende expertisegebieden en kennis over belangen die spelen. Belangenbehartiging vindt plaats door bestuurlijke deelnemers in de stuurgroep. De ambtelijke begeleidingsgroep is geen voorportaal voor de stuurgroep in de zin van belangenbehartiging; de ambtelijke begeleidingsgroep bevordert wel de bestuurlijke besluitvorming door deze in gezamenlijkheid voor te bereiden en met elkaar te delen wat er speelt. De ambtelijke begeleidingsgroep bestaat in elk geval uit medewerkers van de partijen die genoemd zijn in de voorgaande paragraaf Rijk regio stuurgroep. In het plan van aanpak voor de verkenning wordt dit verder uitgewerkt.

5.3. Participatieproces

Partijen vinden het belangrijk om in de verkenning bewoners, bedrijven en andere betrokkenen in het gebied te betrekken. Het gaat om het informatie brengen over de voortgang van het project en om het ophalen van wensen, initiatieven en kansen. Daarmee is participatie een belangrijk onderdeel van de aanpak van de verkenning. Zo kunnen oplossingsrichtingen worden aangedragen, verdiept en verrijkt met lokale kennis zowel op het eiland als

[62] Partijen die onderdeel vormen van het Omgevingsberaad Waddengebied (OBW) en Waddengovernance zullen in elk geval actief benaderd worden om deel te nemen in de Maatschappelijke Adviesgroep voor de MIRT-verkenning.

de wal. Bij aanvang van de verkenning wordt het participatieplan opgesteld met inbreng van de betrokken partners. Voor deze verkenning zal ook een participatieplan opgesteld worden, hierbij wordt zoveel als mogelijk aangesloten bij elementen en de aanpak van het VBA 2030.

De Omgevingswet regelt dat 'uiterlijk bij aanvang van de verkenning' het bevoegd gezag kennisgeeft van de wijze waarop burgers, bedrijven, maatschappelijke organisaties en bestuursorganen bij de verkenning zullen worden betrokken.

Deze kennisgeving participatie wordt gecombineerd met de verplichte kennisgeving van het voornemen om een verkenning te starten. Dit is naar verwachting eind november. In de kennisgeving participatie is omschreven op welke manier stakeholders uit de omgeving kunnen participeren en hoe zij gedurende het project betrokken en geïnformeerd blijven, zodat zij onder meer te raadplegen zijn over knelpunten, kansen en mogelijke maatregelen en geïnformeerd kunnen worden over de ontwikkelingen en uitkomsten (zie ook paragraaf 4.1.3).

In de gecombineerde kennisgeving voornemen en participatie stelt de Minister van IenW met het oog op de verkenning eenieder in de gelegenheid, binnen een door hem te stellen termijn, mogelijke oplossingen voor de opgave voor te dragen. Het bevoegd gezag geeft daarbij uitgangspunten aan voor het redelijkerwijs in beschouwing nemen van die oplossingen en besluit vervolgens of de voorgedragen mogelijke oplossingen redelijkerwijs in de verkenning in beschouwing moeten worden genomen. Ook kan eenieder reageren op het voorgestelde participatieproces.

Verder wordt er een contactpunt benoemd waar reacties, initiatieven, vragen, klachten, wensen en kansen gedurende het proces kunnen worden gemeld.
Afhandeling, voor zover het de verantwoordelijkheid is van de partners, wordt door de bevoegde partner bij voorkeur schriftelijk (mail of brief) gedaan en opgeslagen in het archief. Partijen streven ernaar zo snel mogelijk te antwoorden. Dit alles wordt verder uitgewerkt in het participatieplan.

De aanpak van de participatie tijdens de verkenning kent globaal vier rondes, die passen in de MIRT-fasering zoals in paragraaf 4.2 is geduid. In de praktijk vormt dit een iteratief proces waarbij uitleggen, vragen stellen, luisteren en oplossen steeds opnieuw aan de orde zullen zijn in de zoektocht naar een stabiel voorkeursalternatief. Met deze wijze van werken streven partijen om te werken 'met én voor de omgeving'.

In de (ontwerp-)voorkeursbeslissing wordt te zijner tijd aangegeven hoe burgers, bedrijven, maatschappelijke organisaties en bestuursorganen zijn betrokken en wat de resultaten zijn van de uitgevoerde verkenning. Daarbij wordt in ieder geval ingegaan op de door derden voorgedragen mogelijke oplossingen en de daarover door deskundigen uitgebrachte adviezen.

6 Financiën en juridische aandachtspunten

6.1. Beschikbare Financiële middelen

Het Ministerie van IenW heeft in de Begroting van 2024 in totaal € 250 mln. (incl. btw) gereserveerd binnen het Mobiliteitsfonds voor deze opgave. Het gaat hierbij zowel om de (studie)kosten voor de verkenning, planning en studies als de realisatiefase. Uit de economische analyse incl. kosteninschatting[63] uitgevoerd binnen het VBA 2030 blijkt dat het benodigde directe investeringsbudget voor de twee hoofdoplossingsrichtingen varieert tussen de ca. € 56-181 mln. Daarbij zijn kosten voor mitigerende en compenserende maatregelen alsook niet gesprongen explosieven niet expliciet meegenomen.

Op basis van expert judgement is een additioneel bedrag van ca. € 69 mln. (incl. btw), voor het uitvoeren van dergelijke maatregelen, toegevoegd aan deze kosteninschatting. Dit resulteert in het maximaal totaalbedrag van € 250 mln. Het project bevindt zich nog in een zeer vroege fase, op basis van de inzichten uit VBA 2030 is de getroffen reservering voldoende om een startbeslissing te kunnen nemen in lijn met de MIRT-spelregels[64]. In de verkenning zal conform de SSK-raming methodiek een kostenraming voor de diverse oplossingsrichtingen, alsook mogelijke additionele maatregelen (zoals aanpassingen aan toeleidende infrastructuur en andere voorzieningen) uitgevoerd worden.

Het uitgangspunt waarop er binnen de verkenning gestuurd zal worden, is dat de oplossing sober, doelmatig en toekomstbestendig is. Binnen de verkenning zal er kritisch gekeken worden naar de kosten en zal er ingezet worden om niet meer uit te geven dan strikt noodzakelijk is. Dit zal meegenomen worden in de verdere uitwerking van de verkenning.

6.2. Risico's

Partijen spreken af om de belangrijkste risico's die zich kunnen voordoen bij de meest voor de hand liggende oplossing te inventariseren en deze expliciet onderdeel te maken van verdere besluitvorming. Hiertoe zullen gedurende de verkenning risicosessies worden georganiseerd. Waar nodig worden deze ook bestuurlijk geagendeerd middels de hiertoe ingestelde governance. Een reëel afbreukrisico dat binnen de verkenning onderzocht zal worden is de vergunbaarheid van het realiseren van een nieuwe veerdam bij Ferwert. Deze is risicovol en complex gezien de naar verwachting significante negatieve ecologische effecten op het Natura 2000 gebied Waddenzee. Maatregelen (projecten) die mogelijk een (negatief) gevolg hebben op Natura 2000-gebieden dienen getoetst te worden aan de Omgevingswet (voorheen de Wet Natuurbescherming), zie ook onder 6.3.

6.3. Juridische aandachtspunten

6.3.1. Vergunbaarheid

Uit het VBA2030 blijkt dat de vergunbaarheid van de onderzochte alternatieven 2.1, 2.2, 2.3 (verplaatsing veerdam naar Ferwert) en in mindere mate alternatief 1.1. (optimalisatie van veerdam bij Holwert) waarschijnlijk enkel door middel van een ADC-toets[65] vergunbaar zijn.

[63] Economische analyse VBA2030 beschikbaar via: https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2023/11/10/bijlage-12-economische-analyse

[64] Volgens de MIRT-spelregels dient er bij start van de MIRT verkenning zicht te zijn op tenminste 75% van de financiën van de meest voor de hand liggende oplossing.

[65] De ADC-toets heeft een streng toetsingskader dat is vastgelegd in de Omgevingswet (artikel 8.74b, tweede lid) en het Bkl (artikel 10.24, tweede lid). De 3 voorwaarden waaraan een project

Maatregelen (projecten) die mogelijk een (negatief) gevolg hebben op Natura 2000-gebieden dienen getoetst te worden aan de Omgevingswet (voorheen: Wet Natuurbescherming). Dit gebeurt door middel van een voortoets. Indien blijkt dat significante (negatieve) effecten op voorhand niet uit te sluiten zijn wordt vervolgens een Passende beoordeling uitgevoerd. In uitzonderlijke gevallen wordt de Passende beoordeling gevolgd door een ADC-toets. Op basis van de inzichten uit het VBA 2030 kan hier niet worden volstaan met een voortoets. Er is zeker een Passende beoordeling nodig, mogelijk gevolgd door een ADC-toets.

Uit de beslisinformatie uit de verkenning en ecologisch onderzoek moet blijken dat er géén reële alternatieven zijn die geen of minder aantasting van de natuurwaarden veroorzaken én waarmee de projectdoelstelling kan worden gehaald alsook dat er voldoende compenserende maatregelen getroffen kunnen worden.

6.3.2. Ecologisch onderzoek bij start verkenning

Uit het VBA 2030 blijkt dat het bouwen van een nieuwe veerdam bij Ferwert het probleem het beste oplost. In dat geval kan er gevaren worden door het Dantziggat. Het Dantziggat is een van nature relatief brede en diepe geul. Hierdoor hoeft er minder gebaggerd te worden. Dit resulteert in een beperking van de ecologische impact op de Waddenzee en een reductie in uitstoot door baggerschepen.

Daar staat tegenover dat de bouw van een nieuwe veerdam significant negatieve effecten heeft op de instandhoudingsdoelstellingen van het Natura-2000 gebied Waddenzee. Een nieuwe veerdam leidt tot verstoring en versnippering van het kweldergebied. De vraag is of deze negatieve effecten kunnen worden gemitigeerd (verminderd) of (vooraf) gecompenseerd.

Voor het beantwoorden van deze vraag is in de verkenning gedetailleerd ecologisch onderzoek op het niveau van een passende beoordeling in nodig. Dit onderzoek moet inzicht bieden in welke soorten precies worden verstoord en of dit gemitigeerd dan wel gecompenseerd kan worden. De mogelijkheden voor mitigatie en compensatie moeten per doelsoort en per habitat worden vastgesteld.

In het verlengde daarvan moet het onderzoek de vraag beantwoorden of het slopen van de bestaande veerdam bij Holwert voorziet in de compensatieopgave, of dat hier aanvullende maatregelen voor nodig zijn. Met het ecologisch onderzoek wordt het inzicht in de juridische haalbaarheid van het bouwen van een nieuwe veerdam vergroot.

6.4. Planning

Na publicatie van de kennisgeving voornemen en participatie (uiterlijk Q1 2025) wordt begonnen met de uitvoering van de verkenning. De eerste stap is het selecteren van een ingenieursbureau middels een Europese aanbesteding. De verkenning zal naar verwachting twee jaar in beslag nemen.
Huidige planning[66]:
Verkenning tot en met de voorkeursbeslissing 2024 – eind 2026
Kennisnemen voortgang verkenning BO MIRT najaar 2025
Zeef 1: eerste trechtering oplossingsrichtingen eind 2025
Zeef 2: (ontwerp)voorkeursbeslissing en bestuursovereenkomst BO-MIRT najaar 2026

moet voldoen, zijn dat:
A: er geen alternatieven zijn,
D: sprake is van dwingende redenen van groot openbaar belang,
C: de nodige compenserende maatregelen worden getroffen om te waarborgen dat de algehele samenhang van Natura 2000 bewaard blijf
https://wetten.overheid.nl/BWBR0037552/2021-07-01#Hoofdstuk2

[66] Planning afhankelijk van beschikbaarheid van voldoende uitvoeringscapaciteit en benodigde detailniveau van het ecologisch/ natuuronderzoek.

7 Referenties en voetnoten

1 Kamerstuk 23645 nr. 807, zie: Kamerstuk 23645, nr. 801 | Overheid.nl > Officiële bekendmakingen (officielebekendmakingen.nl)
2 Kamerstuk 23645 nr. 815, zie: Kamerstuk 23645, nr. 815 | Overheid.nl > Officiële bekendmakingen (officielebekendmakingen.nl)
3 Kamerstuk 23645 nr. 810, zie: Kamerstuk 23645, nr. 810 | Overheid.nl > Officiële bekendmakingen (officielebekendmakingen.nl)
4 Het gaat dan o.a. om het in beeld brengen van effecten van de aanpassing van lokaal, regionaal of landelijk beleid.
5 Kamerstuk 23645, nr. 711, zie https://zoek.officielebekendmakingen.nl/blg-920856.pdf
6 Kamerstuk 23645, nr.810, zie https://zoek.officielebekendmakingen.nl/kst-23645-810.pdf
7 Bijlagen van het VBA2030 beschikbaar via: https://open.rijkswaterstaat.nl/open-overheid/onderzoeksrapporten/@261238/vervolgonderzoek-bereikbaarheid-ameland/
8 Advies Rijkswaterstaat: https://www.rijksoverheid.nl/documenten/brieven/2023/11/13/bijlage-4-advies-rijkswaterstaat
9 Regionaal advies beschikbaar via: Regionaal advies Vervolgonderzoek Bereikbaarheid Ameland 2030 | Brief | Rijksoverheid.nl
10 Advies natuurorganisaties beschikbaar via: Advies Natuurorganisaties Vervolgonderzoek Bereikbaarheid Ameland 2030 | Brief | Rijksoverheid.nl
11 Kamerstuk 23645, nr. 814, zie https://zoek.officielebekendmakingen.nl/kst-23645-814.pdf
12 Betreft het gemaximaliseerde baggervolume (twee mln. m3), die vergunningsvrij onder voorwaarden gebaggerd en verspreid mag worden, zoals opgenomen in de huidige beheerplan Natura2000. Zie: https://open.rijkswaterstaat.nl/@271196/jaarrapportage-baggerwerkzaamheden/ en https://www.waddenzee.nl/actueel/nieuwsoverzicht/2024/baggerwerk-waddenzee-valt-binnen-kaders/
13 Deelrapportage effectenbeoordeling verkeer en vervoer beschikbaar via: Vervolgonderzoek bereikbaarheid Ameland 2030: Projectnota - Rijkswaterstaat Publicatie Platform
14 Projectnota VBA2030 beschikbaar via: https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2023/11/10/bijlage-5-projectnota-vba-2030-onderzoeksrapport
15 Dimensionering vaargeul Holwert – Nes beschikbaar via: https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2023/08/18/dimensionering-vaargeul-holwerd-nes
16 Gebaseerd op ambities en doelen uit Agenda voor het Waddengebied 2050; Uitvoeringsprogramma Waddengebied 2021-2026 en Transitieschets Duurzame mobiliteit Waddeneilanden via:https://rijkewaddenzee.nl/wp-content/uploads/2022/11/StoryMap-Transitie-Duurzame-Mobiliteit-Waddeneilanden.pdf
17 Nota van Uitgangspunten Friese Waddenveren, pg. 16, 25 en 26. Beschikbaar via https://www.platformparticipatie.nl/friesewaddenveren/default.aspx?id=2668048
18 Nationale Omgevingsvisie beschikbaar via: https://www.denationaleomgevingsvisie.nl/home/default.aspx
19 Zie hoofdlijnennotitie Mobiliteitsvisie 2050 via: https://open.overheid.nl/documenten/ronl-d954c7efb64c60233b4000dbc2efe949e84bb7f9/pdf
20 Agenda voor de Wadden 2050 beschikbaar via: https://agendavoorhetwaddengebied2050.waddenzee.nl/
21 Het Uitvoeringsprogramma Waddengebied 2021-2026 beschikbaar via: https://open.overheid.nl/documenten/ronl-f7eee0f2fff59777628943a53f133e9fadad1987/pdf
22 Nationaal Water Programma 2022- 2027 beschikbaar via: https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2022/03/18/bijlage-nationaal-water-programma-2022-2027
23 Meer informatie over Stroomgebiedbeheerplannen 2016-2021 zie: https://www.helpdeskwater.nl/onderwerpen/wetgeving-beleid/kaderrichtlijn-water/2016-2021/
24 Meer informatie over het programma is beschikbaar via: https://www.pagw.nl/
25 Meer informatie over 1DYK via: https://www.samenmetwetterskip.nl/projecten/1dyk/default.aspx
26 Voor het onderwaternatuur Waddenzee worden maatregelen uitgevoerd, zie meer: https://www.pagw.nl/waar-we-werken/waddengebied/onderwater-natuur-waddenzee
27 Het beheerplan 2016-2022 is beschikbaar via: https://www.waddenzee.nl/publish/library/18/definitief_waddenzee_natura_2000-beheerplan_2016-2022.pdf
28 De Natura 2000-beheerplannen Waddenzee en Noordzeekustzone zijn met instemming van de bevoegde gezagen per 12 december 2022 verlengd. Het verlengingsbesluit is gepubliceerd via https://zoek.officielebekendmakingen.nl/stcrt-2022-32331.html Met dit verlengingsbesluit is het vigerende beheerplan sinds 12 december 2022 voor 6 jaar verlengd.
29 Kamerbrief over State of Conservation-rapport beschikbaar via: Kamerbrief over State of Conservationrapport voor Waddenzee (Unesco Werelderfgoed) | Kamerstuk | Rijksoverheid.nl
30 Marktanalyse Fries Waddenveren, Kamerstuk 23645, nr. 815 beschikbaar via: https://zoek.officielebekendmakingen.nl/blg-1121655.pdf en Kamerstuk 23645, nr. 815 | Overheid.nl > Officiële bekendmakingen (officielebekendmakingen.nl)
31 Kamerbrief aanbieding vierde tranche regiodeals beschikbaar via: https://open.overheid.nl/documenten/c58dbbc6-8688-4ee6-804e-e3b9f9aaeba8/file
32 Programmalijn Optimaal bereikbaar en verbonden uitgewerkt in de Regio Deal De Waddeneilanden (pg. 9/10/11): https://open.overheid.nl/documenten/2bf71b57-b617-4f71-8e68-4e1920920456/file
33 De romte diele of omgevingsvisie Fryslân 2020 beschikbaar via:

https://www.fryslan.frl/_flysystem/media/Bijlage%201%20Omgevingsvisie%20De%20Romte%20Diele.pdf
34 Frysk programma landelijk gebied beschikbaar via: Frysk Programma Landelijk Gebied | Fryslan
35 Vervoersvisie Ameland beschikbaar via: https://cuatro.sim-cdn.nl/ameland/uploads/vervoersvisie_ameland_conceptversie_apr_2022.pdf
36 Toerismebeleid Ameland beschikbaar via: https://cuatro.sim-cdn.nl/ameland/uploads/def_toerismebeleid_ameland.pdf?cb=iEIOahn4
37 Beleidsregels verblijfsregels Ameland beschikbaar via: https://cuatro.sim-cdn.nl/ameland/uploads/def_beleidsregels_verblijfsrecreatie_ameland.docx.pdf?cb=SGk7zFAi
38 Ontwerp-Omgevingsvisie gemeente Noardeast-Fryslân beschikbaar via: https://www.noardeast-fryslan.nl/sites/default/files/2023-12/Ontwerp-Omgevingsvisie%20NF%202023-12-07%20DF.pdf
39 Ontwerp mobiliteitsprogramma beschikbaar via: https://www.noardeast-fryslan.nl/sites/default/files/2024-04/Ontwerp%20Mobiliteitsplan%20Noardeast-Frysl%C3%A2n%2020240117%20%281%29.pdf
40 Kamerbrief Water- en bodem sturend beschikbaar via: Kamerbrief over rol Water en Bodem bij ruimtelijke ordening
41 Inclusief calamiteiten vervoer (nood-en hulpdiensten).
42 Systeemanalyse morfologie beschikbaar via: https://open.rijkswaterstaat.nl/open-overheid/onderzoeksrapporten/@215862/vervolgonderzoek-bereikbaarheid-ameland-0/#highlight=126248-22-006.727
43 Systeemanalyse morfologie beschikbaar via: https://open.rijkswaterstaat.nl/open-overheid/onderzoeksrapporten/@215862/vervolgonderzoek-bereikbaarheid-ameland-0/#highlight=126248-22-006.727
44Dat is inclusief calamiteiten vervoer (nood- en hulpdiensten)
45 Bereikbaarheidsonderzoek VBA 2030 beschikbaar via: Vervolgonderzoek bereikbaarheid Ameland 2030: Bereikbaarheidsonderzoek : eindversie - Rijkswaterstaat Publicatie Platform
46 Concept Nota van Uitgangspunten Friese Waddenveren, pagina 15. Beschikbaar via: https://www.platformparticipatie.nl/friesewaddenveren/default.aspx?id=2668048#folder=2668047
47 Ongeveer 84% van de auto's is van toeristen. Bron: concept Nota van Uitgangspunten Friese Waddenveren pg.15
48 Zie de jaarlijkse vervoerplannen van de huidige rederij WPD. Prognoses voor de komende jaren liggen tussen de 0 tot maximaal 2% groei. Bron: concept Nota van Uitgangspunten Friese Waddenveren, pagina 15
49 Toerismebeleid Ameland (oktober, 2022) en pilot autoluwe overtochten Ameland. Beschikbaar via https://www.ameland.nl/toerisme en https://www.dewaddeneilanden.nl/agenda-autoluw
50 Zie meer informatie: https://cuatro.sim-cdn.nl/ameland/uploads/def_beleidsregels_verblijfsrecreatie_ameland.docx.pdf?cb=SGk7zFAi
51 Art. 5.46 lid 1 aanhef en sub e Omgevingswet. Zie https://wetten.overheid.nl/jci1.3:c:BWBR0037885&hoofdstuk=5&afdeling=5.2&paragraaf=5.2.1&artikel=5.46&z=2024-01-01&g=2024-01-01
52 Artikel 5.49 Omgevingswet Zie : https://wetten.overheid.nl/jci1.3:c:BWBR0037885&hoofdstuk=5&afdeling=5.2&paragraaf=5.2.2&artikel=5.49&z=2024-01-01&g=2024-01-01
53 Artikel 5.4 Omgevingsbesluit. Zie https://wetten.overheid.nl/jci1.3:c:BWBR0041278&hoofdstuk=5&afdeling=5.2&artikel=5.4&z=2024-01-01&g=2024-01-01
54 Artikel 16.36, lid 2 Omgevingswet. Zie https://wetten.overheid.nl/jci1.3:c:BWBR0037885&hoofdstuk=16&afdeling=16.4&paragraaf=16.4.1&artikel=16.36&z=2024-01-01&g=2024-01-01
55 Art. 16.38, lid 1 Omgevingswet. Zie https://wetten.overheid.nl/jci1.3:c:BWBR0037885&hoofdstuk=16&afdeling=16.4&paragraaf=16.4.1&artikel=16.38&z=2024-01-01&g=2024-01-01
56 MIRT-spelregels beschikbaar via: https://leerplatformmirt.nl/publish/pages/180093/mirt-spelregels-2022_1.pdf
57 Het betreft hier zowel de voorkeursbeslissing als bedoeld binnen de projectprocedure van de Omgevingswet als de voorkeursbeslissing als bedoeld binnen de MIRT-spelregels.
58 De romte diele of omgevingsvisie Fryslân 2020 beschikbaar via: https://www.fryslan.frl/_flysystem/media/Bijlage%201%20Omgevingsvisie%20De%20Romte%20Diele.pdf
59 Startnotitie Omgevingsvisie Fryslân beschikbaar via: https://cuatro.sim-cdn.nl/fryslan/uploads/startnotitie_omgevingsvisie_fryslan_april_2024.pdf?cb=5NkNim3f
60 Ontwerp-Omgevingsvisie gemeente Noardeast-Fryslân beschikbaar via: https://www.noardeast-fryslan.nl/sites/default/files/2023-12/Ontwerp-Omgevingsvisie%20NF%202023-12-07%20DF.pdf
61 Partijen die onderdeel vormen van het Omgevingsberaad Waddengebied (OBW) en waddengovernance zullen in elk geval actief benaderd worden om deel te nemen in de Maatschappelijke Adviesgroep voor de MIRT-verkenning.
62 Economische analyse VBA2030 beschikbaar via: https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2023/11/10/bijlage-12-economische-analyse
63 Volgens de MIRT-spelregels dient er bij start van de MIRT verkenning zicht te zijn op tenminste 75% van de financiën van de meest voor de hand liggende oplossing.

64 De ADC-toets heeft een streng toetsingskader dat is vastgelegd in de Omgevingswet (artikel 8.74b, tweede lid) en het Bkl (artikel 10.24, tweede lid). De 3 voorwaarden waaraan een project moet voldoen, zijn dat:
A: er geen alternatieven zijn,
D: sprake is van dwingende redenen van groot openbaar belang,
C**:** de nodige compenserende maatregelen worden getroffen om te waarborgen dat de algehele samenhang van Natura 2000 bewaard blijf

https://wetten.overheid.nl/BWBR0037552/2021-07-01#Hoofdstuk2
65 Planning afhankelijk van beschikbaarheid van voldoende uitvoeringscapaciteit en benodigde detailniveau van het ecologisch/ natuuronderzoek.