

Aan het Bestuurlijk Overleg Waddengebied
T.a.v. de voorzitter De heer M.G.J. Harbers
Ministerie van I&W
Postbus 20901
2500 EX Den Haag

Kenmerk: 20231212-1

Betreft: Advies Omgevingsberaad voor het Waddengebied aan het BOW van 14 december 2023

Leeuwarden, 12 december 2023

Geachte heer Harbers,

Op 11 december jongstleden heeft het Omgevingsberaad gesproken over de agenda en bijbehorende stukken van het Bestuurlijk Overleg Waddengebied van 14 december aanstaande. Naar aanleiding van deze bespreking komt het Omgevingsberaad tot het onderstaande advies over een aantal onderwerpen.

Opheffen Wadden Sea Forum

Wij betreuren het opheffen van het Wadden Sea Forum (WSF) ten zeerste omdat wij stakeholder-inbreng op, en betrokkenheid bij trilateraal beleid essentieel vinden. Wij zien het opheffen van het Wadden Sea Forum ook als een kans voor een verbeterde stakeholder-betrokkenheid op trilateraal niveau.

Het besluit van de Wadden Sea Board (WSB) om voor het volgende overleg een voorstel voor stakeholder-betrokkenheid uit te werken zien wij als een goede en noodzakelijke stap. Wij zien drie sporen als het gaat om stakeholder betrokkenheid op trilateraal niveau:

- Advisering vanuit het Omgevingsberaad aan de Nederlandse delegatie over de reikwijdte van de voorstellen vanuit de WSB en in de voorbereiding naar een volgende trilaterale regeringsverklaring en SIMP.
- Stakeholderadvisering in trilateraal verband op de trilaterale regeringsverklaring en actualisatie van de SIMP.
- Samenwerking op projectniveau tussen stakeholders in trilateraal verband.

De partnership hub zou, als deze voldoende wordt uitgerust, wellicht een goede rol kunnen spelen in de samenwerking tussen stakeholders op projectniveau.

Het Omgevingsberaad *verzoekt* de minister van LNV om het Omgevingsberaad te betrekken bij het tot stand komen van een voorstel voor verbeterde stakeholderbetrokkenheid op trilateraal niveau, waarin ook aandacht moet zijn voor beschikbaarheid van voldoende middelen om stakeholderbetrokkenheid goed vorm te geven.

Het is denkbaar dat de rol en inzet van stakeholder boards als het OBW in de nieuwe vorm van stakeholder advisering op trilateraal niveau groter wordt. Wij zijn bereid die rol op te pakken.

Plan van Aanpak Beleidskader Natuur Waddenzee

Wij zijn positief over het voorliggende plan van aanpak voor het Beleidskader Natuur Waddenzee dat de instemming van de leden van het OBW heeft. Er zijn afgelopen periode gesprekken gevoerd met stakeholders en wij zien onze inbreng terugkomen in het Plan van Aanpak. Het Plan van Aanpak maakt ook helder waarover nog geen duidelijkheid is. Het komt er nu op aan om door te pakken en net als bij het Plan van Aanpak, ook de uitvoering van de deelopdrachten interactief tot stand te laten komen.

Wij hebben er vertrouwen in dat dit met de huidige werkwijze tot een goed product gaat leiden. Het Omgevingsberaad *verzoekt* de minister om het overleg op de ingeslagen weg voort te blijven zetten, om gezamenlijk belangrijke momenten voor stakeholderbetrokkenheid te definiëren. Wij denken daarbij bijvoorbeeld aan een themabijeenkomst over het streefbeeld natuur Waddenzee.

De presentaties van de deelopdrachten – op 20 oktober j.l. - hebben bij de visserij, landbouw en havens geleid tot zorgen over de benadering van het ecologisch en het sociaaleconomisch streefbeeld, het ecologisch toetsingskader en de beschrijving van cumulatieve effecten. Hoe verhoudt zich dit tot het beschermen én gebruiken van de Waddenzee? Het Omgevingsberaad *adviseert* het ministerie van LNV om alsnog met de deelnemers aan het Omgevingsberaad in gesprek te gaan om hun zorgen te bespreken en waar mogelijk weg te nemen. Het Omgevingsberaad pleit ervoor om na het opstellen van 'staat van de wadden', 'ecologisch streefbeeld', 'sociaaleconomische analyse' en 'ecologisch toetsingskader (cumulatieve effectenanalyse)' een bestuurlijk afwegingskader te ontwikkelen op basis waarvan de komende jaren keuzes in de uitvoering gemaakt kunnen worden op weg naar de te bereiken streefbeelden.

Routekaart bereikbaarheid

In ons vorige advies hebben we ons al positief uitgelaten over de aanpak van de bereikbaarheid van de Waddeneilanden, met name de integrale benadering (passagiers, vracht, eilanden, havens) kon op een breed draagvlak rekenen. Deze werkwijze is door de medewerkers van I&W afgelopen periode doorgezet. Als stakeholders staan wij achter de genoemde voorstellen.

Concessie Waddenveren

Wij maken ons zorgen over de ambitie en de voortgang van de aanbesteding van de concessie voor de Waddenveren. De ambitie om elektrisch te varen wordt te veel aan de markt overgelaten.

Het Omgevingsberaad *adviseert* de minister van I&W om de ambitie hoger te leggen en vanaf de start van de concessie (batterij) elektrisch varen als voorkeursvariant op te nemen. Uit het advies van Damen, het Green Shipping programma en de routekaart bereikbaarheid, blijkt dat batterij elektrisch verreweg de meest praktische en energiezuinige manier is om fossielvrije veerdiensten te realiseren. Tevens is batterij elektrisch varen economisch goed haalbaar.

Deze ambitie sluit aan bij de afspraken uit de Agenda voor het Waddengebied. Daar is de ambitie gesteld om vanaf 2030 fossielvrij te varen. Vanaf 2029 voor 15 jaar met biodiesel gaan varen, zouden wij teleurstellend vinden. Het advies van Damen om geen specifieke aandrijving in de nota van uitgangspunten voor te schrijven zou in onze ogen niet moeten worden overgenomen.

De ambitie om vanaf 2029 elektrisch te gaan varen gaat gepaard met investeringen in infrastructuur voor de overheid. De variant in het rapport van Damen gaat zoals Damen aangeeft gepaard met meerkosten dan wel risico in de exploitatie waarvoor de rekening bij de overheid zal liggen. In beide gevallen bestaat de kans dat de concessie duurder wordt. Dit zou niet ten koste moeten gaan van de bereikbaarheid en leefbaarheid op de eilanden. Het is zaak om op korte termijn de ambitie, het financiële kader en de verdeling van de verantwoordelijkheden (bijv. nationale en regionale overheden, havens, veermaatschappijen) helder te hebben om een goede afweging te kunnen maken tussen de eisen en wensen in de concessie.

In zijn algemeenheid *adviseert* het Omgevingsberaad om de consequenties van verschillende modellen in beeld te brengen.

De aanbesteding van de Waddenveren zou in onze ogen ook via de Waddengovernance moeten lopen. Wij zien uit naar de Nota van Uitgangspunten en gaan ervan uit dat we daarover nog met elkaar in gesprek kunnen gaan en dat er ruimte voor aanpassingen is.

In de routekaart bereikbaarheid die ook ter besluitvorming voorligt is elektrisch varen het uitgangspunt omdat varen op biodiesel niet aan de CO2 doelstellingen van de Agenda voldoet. Het rijk zou ervoor moeten zorgen dat de elektriciteitsvoorziening tijdig (voor 2029) op orde is en dit niet aan de markt overlaten. Kijk daarbij ook naar de door de Waddenacademie geadviseerde SOCCS-techniek. Deze zou het mogelijk moeten maken de elektriciteitsvoorziening zonder beschadiging van de wadbodem voor 2029 aan te leggen.

Het Omgevingsberaad *adviseert* dan ook dat het rijk elektrisch varen in de concessie als voorkeursvariant opneemt en de verantwoordelijkheid neemt om ervoor te zorgen dat de elektriciteitsvoorziening tijdig op orde is.

Tevens *adviseert* het Omgevingsberaad om, net als bij de andere onderdelen die de duurzame bereikbaarheid van de Waddeneilanden betreffen, de eilander gemeenschappen aan de voorkant te betrekken bij deze discussie.

Verkenning Bereikbaarheid Ameland

Er spelen vele belangen bij de bereikbaarheid van Ameland. Een snelle oplossing voor de toekomstbestendige bereikbaarheid van het eiland staat uiteraard voorop. Bij de verkenning Bereikbaarheid Ameland is aan de minister geadviseerd om de komende periode meerdere alternatieven verder te onderzoeken. Deze alternatieven verschillen in de ligging van de pier aan de vastelandszijde, en de afmetingen van de vaargeul. Bewoners, ondernemers, bezoekers en overheden willen op een voorspelbare, veilige en betrouwbare manier op hun plaats van bestemming komen. Om dat waar te maken is niet alleen aandacht nodig voor vaargeul, boten en pieren, maar ook voor het (duurzaam) voor- en na-transport. Daarnaast hebben aanpassingen aan de vaarroute impact op de Waddennatuur, daarom zou een duurzame optimalisatie bij Holwert in het

vervolgproces als een redelijk alternatief beschouwd moeten worden, mede vanwege de verwachte complexiteit rond de natuurvergunningverlening voor de bouw van een nieuwe vertrekhaven bij Ferwert. Wij adviseren de minister daarom de verbinding met de nieuwe concessie, de routekaart bereikbaarheid en andere ontwikkelingen goed te onderzoeken en te borgen, in samenspraak met alle betrokken partijen.

Vaarweg de Boontjes

Het voorstel voor de Boontjes laat zien dat veelvuldig overleg met stakeholders tot goede resultaten leidt. Ook zijn wij zeer positief over het toepassen van de impactanalyse bij dit project. Helaas is het rapport over de impactanalyse nog niet gepubliceerd. Het Omgevingsberaad *adviseert* u dit rapport spoedig te publiceren zodat de impactanalyse snel vaker en breder kan worden toegepast.

UNESCO Werelderfgoed State of Conservation report (SoC)

Unesco maakt zich zorgen over de staat van de natuur in de Waddenzee. Deze (inhoudelijke) zorgen zijn niet nieuw en komen ook terug in punten uit de Agenda voor het Waddengebied 2050.

Unesco vraagt al om 1 februari 2024 met een reactie te komen. Het Omgevingsberaad begrijpt het belang om aan dit verzoek tegemoet te komen. U heeft aangegeven de reactie binnen de governance voor te bereiden. Wij zullen ons dan ook inzetten om deze krappe termijn te halen vanwege het belang van behoud van de Status, maar er zijn wel zorgen. Deze zorgen variëren bij de stakeholders. Het advies van Unesco en de zorgen raken meteen aan de gezamenlijk gedragen Agenda waarin het volgende dilemma (op p. 37) wordt beschreven: "Hoe vinden we een goede balans tussen het vinden van ruimte voor natuurherstel en -ontwikkeling versus de ruimte voor medegebruik, bijvoorbeeld bij het instellen van gesloten gebieden?"

In het proces om te komen tot een State of Conservation (SoC) zijn vijf relevante kernpunten geïdentificeerd.

Wij gaan hierna op enkele kernpunten in.

Het Omgevingsberaad deelt uw uitgangspunt om de status van Werelderfgoed te behouden. "Werelderfgoed als verantwoordelijkheid en inspiratiebron" is een van de leidende principes uit onze gezamenlijke Agenda. Wij herkennen dat het voorstel probeert aan te sluiten bij de Agenda en bij het Beleidskader Natuur Waddenzee. De balans die daar gevonden is zal ook moeten terugkomen in de reactie aan Unesco. Het Omgevingsberaad *roept* het Rijk dan ook *op* om richting Unesco scherp te maken dat er in de Nederlandse situatie sprake is van gebruiken én beschermen en te zoeken naar een balans tussen bescherming van de OUV en het toestaan van medegebruik zonder dat dit tot extra regeldruk leidt; wat onverlet laat dat door invoering van de Omgevingswet en de EU-Natuurherstelwet een andere situatie kan ontstaan. Het plan-m.e.r. kan daarbij ook helpen om Unesco mee te nemen in de Nederlandse situatie.

Over de vergunning voor de gaswinning in Ternaard heeft het Omgevingsberaad al eerder, in haar advies van 14 maart 2022, aangegeven dat de beleidsimplicaties die voortvloeien uit de Agenda voor het Waddengebied 2050 meegewogen moeten worden. Ook hebben we verzocht gebruik te maken van de ruimte die daarvoor is en de

hoofdoelstelling voor de Waddenzee en het Waddengebied en de leidende principes voor handelen in de afweging bij de besluitvorming te betrekken.

Het Omgevingsberaad is van mening dat alleen met het nemen van een negatief besluit op Ternaard er meer ruimte ontstaat om een goed gesprek met Unesco te voeren over de wijze waarop wij werken aan het thema van cumulatieve druk. Het Omgevingsberaad *adviseert* om kort na het BOW, maar in ieder geval voor 1 februari 2024, de vergunningaanvraag af te wijzen.

In 2007 hebben rijk en Waddenprovincies, Waddenzeekustgemeenten en Waddeneilanden een convenant afgesloten over de nominatie en mogelijke opname van de Waddenzee op de lijst van Werelderfgoederen van Unesco. Daarin is afgesproken dat er geen gevolg wordt gegeven aan aanbevelingen van Unesco tenzij alle partijen hebben ingestemd met uitvoering van de aanbevelingen. Ook is hierin opgenomen dat er uit de aanwijzing tot Unesco Werelderfgoed geen verdere juridische consequenties, regelgeving en beperkingen zullen voortvloeien. Zoals het nu lijkt is het Werelderfgoedverdrag waarschijnlijk juridisch bindend. Qua inhoud is er sprake van strijdigheid met het afgesloten convenant. Onduidelijk is wat de consequenties daarvan zijn. Afspraken zijn destijds niet zonder reden gemaakt. Het Omgevingsberaad *adviseert* om in de afwegingen mee te nemen wat consequenties van die strijdigheid tussen verdrag en convenant zijn voor zowel overheden als stakeholders en wat dat betekent voor het draagvlak voor het verdrag. Nederland moet in blijven zetten op het beschermen én benutten van het Waddengebied. Het is goed om het gesprek te blijven voeren.

In het voorstel zegt het BOW toe een plan-m.e.r. uit te gaan voeren. Dit instrument kan nuttige informatie opleveren ten aanzien van cumulatieve druk. Er zijn echter grote zorgen waar de start van dit gesprek met Unesco toe kan leiden. Het mandaat tot nieuw beleid moet bij de governance van het Nederlandse Waddengebied blijven liggen. Het Omgevingsberaad *roept* daarom op om in het toekomstige gesprek met Unesco over dit thema het Omgevingsberaad te blijven betrekken.

Een mogelijk tijdelijke vergunningenpauze roept in eerste instantie veel vragen en weerstand op. Wij maken ons zorgen dat dit een rem zet op belangrijke transitie en het gebied op slot zet. Voor initiatieven met een breed draagvlak en geen negatieve impact moet ruimte blijven. Dit geldt ook voor initiatieven voor de kustveiligheid.

Tot slot kijken wij uit naar de bevindingen van de Waddenacademie in hoeverre het Natura2000 afwegingskader het door UNESCO voorgestelde toetsingskader voor de Outstanding Universal Values ("Guidance and Toolkit for Impact Assessments in a World Heritage Context") voldoende afdekt. Het Omgevingsberaad *steunt* de keuze om daarin nu geen besluiten te nemen en het vraagstuk van behoud van de OUV expliciet mee te nemen in het Beleidskader Natuur Waddenzee.

Green shipping

Er is brede steun vanuit het Omgevingsberaad voor de actieperspectieven en waardering voor de wijze waarop het ministerie van I&W het proces heeft opgepakt. We nemen graag deel aan het gesprek over het concretiseren van de actieperspectieven en uitwerking van de uitdagingen.

Werkprogramma Waddenacademie

Het Omgevingsberaad is verheugd dat de Waddenacademie ons advies van 14 juni 2021 over de duurzame kennishuishouding inhoud heeft gegeven, door de gewenste koppeling met de Agenda voor het Waddengebied 2050 te leggen.

Destijds hebben de landbouw, visserij en havens de Waddenacademie gevraagd om ook sociaal-economische onderwerpen in het werkprogramma op te nemen. Het is ons bekend dat hier voor de havens initiatieven worden voorbereid en het Omgevingsberaad adviseert om dat ook voor andere sectoren te doen en te bezien om die in het werkprogramma op te nemen en daar ook de noodzakelijke capaciteit voor beschikbaar te stellen.

Stand van zaken Programma Aanlanding Windenergie Op Zee (PAWOZ)

Om goed aangesloten te blijven op het programma PAWOZ zijn wij met het ministerie van EZK in gesprek om een themabijeenkomst te organiseren waarin het Omgevingsberaad wordt bijgepraat over het onderzoek naar de verschillende routes. Wij gaan er dan ook vanuit dat wij in aanloop naar een volgend besluitvormingsmoment het goede gesprek met EZK kunnen blijven voorzetten.

Tevens vragen wij als Omgevingsberaad hierbij aandacht voor de aansluiting van de Waddengemeente Den Helder op de discussie in het Waddengebied.

Onderzoeksopdracht financiering opgave Waddengebied na 2026

Het is van belang dat er een sterk verhaal en een goede onderbouwing komt van de kosten en de financieringsbehoefte en -mogelijkheden van de opgaven in het Waddengebied. Daarmee kunnen we tot uitvoering van de gezamenlijke afspraken uit het Uitvoeringsprogramma komen. Dit vraagt tijd en aandacht van alle betrokkenen en daartoe rekenen we nadrukkelijk ook onszelf. Indien nodig kunt u dan ook een beroep op ons doen.

Graag ontvangen we de resultaten en bespreken deze in ons eerstvolgende overleg.

Evaluatie Natura 2000 beheerplan Waddenzee

Het bereiken van de instandhoudingsdoelen van de Waddenzee is een complexe opgave door de vele activiteiten die in het gebied plaatsvinden. De evaluatie van het Natura 2000 beheerplan voor de Waddenzee – opgesteld onder leiding van RWS – bestaat uit een beoordeling van het doelbereik, een inventarisatie van gebruik en beheer in het gebied en een analyse van de mate waarin het beheerplan al dan niet succesvol is geweest. Hoewel een aantal maatregelen wel effect lijken te sorteren, en gegevens ontbreken, is duidelijk dat de instandhoudingsdoelen onvoldoende behaald worden. Deze evaluatie is nog niet besproken met alle stakeholders in het Waddengebied. Havens, visserij en landbouw hebben moeite met enkele maatregelen die op de gevolgtrekkingen zijn of worden gebaseerd. Deze stakeholders hebben aangegeven bereid te zijn om oplossingen te ondersteunen, die substantieel bijdragen aan het tijdig voldoen aan de Natura 2000 doelstellingen. Het analysedeel van de staat van de Waddenzee (dus zonder de maatregelen) biedt goede aanknopingspunten voor een vervolgesprek. Het Omgevingsberaad *adviseert* daarom dan ook om hierover een gesprek te organiseren tussen RWS en het Omgevingsberaad.

Verslag, rondvraag en sluiting

Wij betreuren het ten eerste dat het verslag van het overleg van de vergadering van 26 juni nu pas voor leden van het Omgevingsberaad beschikbaar komt. Het verslag is voor het Omgevingsberaad een belangrijk communicatiekanaal. Het Omgevingsberaad heeft er behoefte aan om kort na het overleg ook naar de achterban te kunnen laten weten wat er met de adviezen gedaan wordt en welke acties te ondernemen dan wel te verwachten zijn. Het Omgevingsberaad *adviseert* om een procedure te ontwerpen voor het delen van het verslag van het Bestuurlijk Overleg die zowel zo veel mogelijk tegemoetkomt aan onze wens om het verslag na 3 weken te ontvangen als de noodzakelijke zorgvuldigheid.

Tot slot

Het Omgevingsberaad voor het Waddengebied merkt op dat de deelname van de rijkspartijen aan het Omgevingsberaad Waddengebied aandacht behoeft. Als gevolg hiervan is dit advies helaas sterk vertraagd. Het Omgevingsberaad beveelt aan dat de rijksvertegenwoordigers scherp zijn op hun aanwezigheid en conform de afspraken deelnemen op directieniveau aan het Omgevingsberaad.

Met vriendelijke groet,

Drs. A.A.M. Brok
Voorzitter Omgevingsberaad voor het Waddengebied