

Urban Matters,
People Matter



Midterm Review Vervoerconcessie Waddenveren Oost

 AT OSBORNE

Midterm Review Vervoerconcessie Waddenveren Oost

Eindrapportage

29 juni 2022

Inhoudsopgave

1. Samenvatting, conclusies en aanbevelingen	5
2. Inleiding	11
2.1 Aanleiding	11
2.2 Doel en onderzoeksvragen	11
2.3 Aanpak en verantwoording	11
2.4 Leeswijzer	12
3. Achtergrond en context	14
3.1 Inleiding	14
3.2 Waddenzee	14
3.3 Totstandkoming vervoerconcessie	15
3.4 Vervoerconcessie op hoofdlijnen	16
4. Prestaties en waardering	21
4.1 Inleiding	21
4.2 Algemeen beeld	21
4.3 Vervoerplicht en dienstregeling	22
4.4 Betrouwbaarheid	23
4.5 Veiligheid	24
4.6 Toegankelijkheid	25
4.7 Comfort	26
4.8 Duurzaamheid	27
4.9 Communicatie en informatie	28
4.10 Kaartverkoop	29
4.11 Klanttevredenheid	30
5. Sturing en handhaving	32
5.1 Inleiding	32
5.2 Instrumentarium	32
5.3 Sturing en verantwoording	33
5.4 Samenwerking	35
6. Continuïteit veerdiensten	38
6.1 Inleiding	38
6.2 Financiële gezondheid	38
6.3 Huidige concessieperiode	38
6.4 Komende concessieperiode	40

Bijlage 1 – Aanpak en verantwoording	43
Bijlage 2 – Prestaties en waardering	44
Bijlage 3 - Vervoerplancyclus	65
Bijlage 4 – Geraadpleegde bronnen	66

1. Samenvatting, conclusies en aanbevelingen

Aanleiding

Het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat (hierna: IenW) is concessieverlener voor de vervoerconcessie Friese Waddenveren Oost (verbindingen van en naar Ameland en Schiermonnikoog). In de periode oktober 2021 – juni 2022 heeft een tussentijdse evaluatie (Midterm Review: hierna MTR) plaatsgevonden van de uitvoering van deze vervoerconcessie in de periode 2014 tot en met 2020. De uitkomsten van de MTR voor de Vervoerconcessie Waddenveren Oost zijn in deze rapportage opgenomen.

Doel, onderzoeksvragen en aanpak

De MTR moet inzicht geven in de werking van de concessies en de effectiviteit daarvan¹. De uitkomsten van de MTR zullen door de concessieverlener en de concessiehouder worden gebruikt om de dienstverlening gedurende het tweede deel van de concessie waar mogelijk verder te verbeteren.

In het kader van de MTR staan drie hoofdvragen centraal:

- In hoeverre is het doel van de concessies halverwege de looptijd van beide concessies bereikt?
- Leveren de concessies op wat ervan wordt verwacht?
- Werken de concessies zoals beoogd?

Deze hoofdvragen zijn uitgewerkt in de onderzoeksvragen 1 tot en met 4 (zie Tabel 1). Onderzoeksvraag 5 heeft betrekking op de continuïteit van de dienstverlening in de resterende looptijd van de concessie en de periode daarna. De beantwoording van de onderzoeksvragen heeft plaatsgevonden aan de hand van de beoordelingsaspecten die eveneens in onderstaand overzicht zijn opgenomen.

Tabel 1 - Onderzoeksvragen en beoordelingsaspecten

#	Onderzoeksvragen	Beoordelingsaspecten
1.	In hoeverre zijn de klanten tevreden?	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Mate van tevredenheid. ▪ Verbeterwensen en de wijze waarop daarmee wordt omgegaan door de rederij.
2.	In hoeverre zijn de decentrale overheden tevreden?	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Mate van tevredenheid. ▪ Verbeterwensen en de wijze waarop daarmee wordt omgegaan door de rederij.
3.	In hoeverre wordt voldaan aan de concessie-eisen?	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Mate waarin concessiehouder en concessieverlener voldoen aan de eisen uit de concessie.
4.	Is het sturing- en handhavings-instrumentarium effectief?	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Toereikendheid instrumentarium en handhavingsmogelijkheden. ▪ Toereikendheid Vervoerplancycclus en informatievoorziening. ▪ Kwaliteit van de samenwerking tussen partijen.
5.	Is de continuïteit geborgd?	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Financiële gezondheid rederij o.b.v. financiële indicatoren. ▪ Verwachtingen t.a.v. de continuïteit van de veerbootdiensten.

De onderzoeksvragen zijn beantwoord op basis van een uitgebreide documentenanalyse en gesprekken met betrokkenen vanuit IenW, de rederij, de decentrale overheden, reizigers(organisaties), Rijkswaterstaat en het Rijksvastgoedbedrijf.

De midterm review is uitgevoerd in de periode 1 oktober 2021 tot en met 30 juni 2022. Gedurende het onderzoek hebben twee bijeenkomsten plaatsgevonden met de klankbordgroep². Vanuit IenW is het onderzoek begeleid door een ambtelijke begeleidingscommissie³.

¹ De MTR is een verplichting uit de concessies (art. 20 lid 2).

² Zie Bijlage 1.

³ Zie Bijlage 1.

Voldoen aan concessie en tevredenheid reizigers en decentrale overheden

Uit de objectieve beoordeling van de prestaties en de subjectieve waardering van deze prestaties door de consumentenorganisaties en decentrale overheden komt het volgende algemene beeld naar voren:

Wagenborg heeft in de periode 2014-2020 adequaat invulling gegeven aan de vervoerconcessie

Over het algemeen presteert Rederij Wagenborg goed. Er wordt grotendeels voldaan aan de in de concessie gestelde eisen. Daarmee heeft de uitvoering van de vervoerconcessie bijgedragen aan de instandhouding van het personenvervoer tussen het vasteland en de Waddeneilanden Ameland en Schiermonnikoog op een zodanige wijze dat deze verbindingen voor het publiek en de eilandbevolking toereikend zijn.

Vaargeulproblematiek heeft impact op betrouwbaarheid, maar ligt buiten directe beïnvloeding concessiehouder

De dienstverlening op de verbinding Holwerd-Ameland en in minder mate de verbinding Lauwersoog-Schiermonnikoog heeft te maken met problematiek rondom de verzanding van de vaargeul. Momenteel is Holwerd-Ameland de meest problematische verbinding. De vaargeulproblematiek ligt niet in de directe invloedssfeer van Rederij Wagenborg. De inhoudelijke discussie over de problematiek en de lange termijn-oplossingsrichtingen voor de verzanding van de vaargeul Holwerd-Ameland is in de deze MTR buiten beschouwing gelaten omdat deze al de volle aandacht heeft van alle betrokken partijen en in andere, lopende onderzoeken is belegd.

Decentrale overheden en consumentenorganisaties zijn kritisch, maar over het algemeen tevreden

Decentrale overheden en consumentenorganisaties zijn over het algemeen tevreden over de uitvoering van de concessie en de communicatie en samenwerking met de rederij. Wel is sprake van een groot aantal verbeterwensen. Over het algemeen zijn toeristen vaker tevreden dan de eilanders. Dit wordt voor een belangrijk deel verklaard door het verschil in reismotief en door de sterke afhankelijkheid van de veerdienst die de eilanders gedurende het hele jaar ervaren. Negatieve ervaringen kunnen hierdoor soms leiden tot emotie en commotie op het eiland. Ook de problematiek met de vaargeul en de onzekerheid over een structurele oplossing draagt hieraan bij. Wij hebben de indruk dat de rederij klachten en wensen serieus neemt en het meedenken van reizigers en decentrale overheden waardeert. Dit laat onverlet dat de rederij soms wordt geconfronteerd met verschillende wensen en verwachtingen die moeilijk verenigbaar zijn of die niet passen binnen de bedrijfseconomische kaders.

Klanttevredenheid is verbeterd

De klanttevredenheid heeft een aantal jaren niet aan de concessie-eisen voldaan. Ter illustratie, het gemiddelde oordeel van de reizigers voor de verschillende vaartkenmerken voldeed in de jaren 2015, 2016 en 2017 niet aan de in de concessie gestelde norm. De rederij heeft onder andere naar aanleiding van deze resultaten verbeterplannen opgesteld en ingediend bij de concessieverlener. Dit heeft geleid tot verbetering van de klanttevredenheid.

Effectiviteit sturing en handhaving

Uit de beoordeling van de sturing en handhaving komt het volgende beeld naar voren:

Tevredenheid over concessiesystematiek, instrumentarium en de governancestructuur

De algemene werking van de vervoerconcessie en het beschikbare instrumentarium is goed. De concessiesystematiek en het instrumentarium hebben bijgedragen aan verbetering van de prestaties van de rederij gedurende de eerste helft van de concessieperiode. Naar mening van Rederij Wagenborg is de betrokkenheid van Ameland en Schiermonnikoog onder de vervoerconcessie – die uitgaat van verticale sturing door het ministerie en adviesrecht voor de decentrale overheden – minder goed geborgd dan destijds onder de overeenkomst over de structurering van het overleg tussen het Rijk, de gemeenten Ameland en Schiermonnikoog en Rederij Wagenborg ('het convenant'). De vaargeulproblematiek Ameland – Holwerd heeft grote invloed op de tevredenheid van de gemeente Ameland.

Het instrumentarium voldoet, maar kan op onderdelen worden aangescherpt

Door het ministerie is een aantal mogelijke verbeterpunten genoemd:

- lenW kan op grond van de huidige concessie alleen een boete opleggen voor “uitval” van boottendiensten, maar niet voor “vertraging”. Dit kan een perverse prikkel opleveren die leidt tot het voorkomen van uitval, met als gevolg een hogere dispunctualiteit.
- In de huidige concessie wordt momenteel geen onderscheid gemaakt tussen de reguliere vervoersdiensten en de sneldienst. Hierdoor kunnen de prestaties van minder goed presterende reguliere vervoersdiensten gecompenseerd worden door die van de sneldienst of andersom.
- In de huidige concessie is er geen differentiatie tussen de beide verbindingen (Holwerd-Ameland en Lauwersoog-Schiermonnikoog). Hierdoor kunnen de prestaties van een minder goed presterende verbinding gecompenseerd worden door een goed presterende verbinding. Dit is niet altijd goed uitlegbaar.
- Het huidige instrumentarium dateert uit 2011. Bij de toepassing van de concessievoorschriften is het Waddenteam⁴ en ook de rederij wel tegen eisen en voorschriften aangelopen die voor meerdere uitleg vatbaar zijn.

Effectieve sturing en handhaving op de kwaliteit van de dienstverlening

Door het over het algemeen goed presteren van Rederij Wagenborg was er gedurende de evaluatieperiode beperkte noodzaak tot bijsturing door lenW. Bijsturing verloopt in de praktijk primair via onderling overleg. Dit leidt meestal tot gewenste resultaten. Rederij Wagenborg is positief over de wijze waarop het ministerie stuurt en toezicht houdt.

Financiële controlefunctie wordt te beperkt ingevuld

Jaarlijks vindt door lenW een beoordeling plaats van de financiële prognose- en verantwoordingsrapportages. lenW geeft aan de financiële aspecten van de concessie te bespreken met de rederij en bij complexere vraagstukken ook met diens controlerend accountant. Incidenteel wordt externe financiële expertise ingeschakeld. Voor zover wij hebben kunnen vaststellen, is bij de beoordeling van voorstellen voor de aanschaf, lease, of vernieuwbouw van schepen, geen externe expertise op financieel of scheepvaartinhoudelijk terrein ingeschakeld. Hetzelfde geldt voor de te verlenen toestemming voor ingebruikname van nieuwe schepen. Ook bij de melding en ingebruikstelling rond de aanschaf/vernieuwbouw van deze snelle schepen heeft lenW zich niet inhoudelijk of financieel laten adviseren en heeft de melding ook niet inhoudelijk “gechallenged”. Ook de controle van leasecontracten vond plaats zonder externe expertise. Bij de invulling van de financiële controle op de concessie, richt lenW zich vooral op de informatie die wordt verstrekt door de concessiehouder en zijn controlerend accountant. Kortom, de financiële controlefunctie wordt naar ons oordeel te beperkt ingevuld. Wij adviseren lenW om in de resterende concessieperiode vaker op eigen initiatief informatie in te winnen en de door de rederij verstrekte informatie (prognose- en verantwoordingsrapportages, meldingen van nieuwbouw en ingebruikstelling enz.) actiever te challengen en daarbij financiële en scheepvaarttechnische expertise in te schakelen.

Informatievoorziening op orde, transparantie kan verder omhoog

lenW, de decentrale overheden en de consumentenorganisaties zijn positief over de informatievoorziening door Rederij Wagenborg. De transparantie is in de afgelopen jaren verder verbeterd. De transparantie kan echter nog verder omhoog, bijvoorbeeld door scherper onderscheid te maken tussen informatie die wel of niet bedrijfsgevoelig is, het anoniem delen van klachten van reizigers met de consumentenorganisaties en door (nog) duidelijker uitleggen waarom adviezen soms niet worden overgenomen.

Behoefte aan meer zichtbaarheid van het ministerie in de regio

Het oordeel van de decentrale overheden en consumentenorganisaties over sturing door lenW varieert van ‘goed’ tot ‘op afstand’ of ‘onzichtbaar’. lenW zou mogelijk haar zichtbaarheid in het Waddengebied kunnen vergroten, door een aantal keer per jaar (als waarnemer) deel te nemen aan overleggen met decentrale overheden en consumentenorganisaties.

⁴ De dagelijkse aansturing van de vervoerconcessies ligt bij een klein team van beleidsmedewerkers: ‘het Waddenteam’.

Samenwerking binnen de governance is goed, met enkele aandachtspunten

- Tussen Rederij Wagenborg en lenW is sprake van een professionele samenwerking.
- De samenwerking tussen Rederij Wagenborg en de consumentenorganisaties verloopt goed, met enkele relatief kleine verbeterpunten. De samenwerking tussen Rederij Wagenborg en de gemeente Ameland verloopt minder goed als gevolg van de structurele problemen en uitdagingen bij de verbinding naar Ameland als gevolg van de vaargeulproblematiek.
- De samenwerking binnen lenW tussen het Waddenteam en Rijkswaterstaat kan verder verbeterd worden door betere inrichting van de procesgang rondom overmachtsituaties en betere afstemming van definities en terminologie.
- In de samenwerking tussen Rederij Wagenborg en Rijkswaterstaat ontbreekt een formele afbakening van verantwoordelijkheden en verplichtingen.
- De samenwerking tussen het Rijksvastgoedbedrijf en lenW over de erfpacht en gebruik en onderhoud van opstallen verloopt niet goed. Inmiddels hebben lenW en het Rijksvastgoedbedrijf de stappen gezet om een gesprek met de rederij weer op gang te brengen, met als doel om op korte termijn tot een oplossing te komen.

Wij concluderen dat het doel van de concessie halverwege de looptijd in voldoende mate is bereikt. De concessie levert op wat er vooraf van verwacht werd en werkt zoals beoogd.

Continuïteit van de veerdienst: huidige concessie

De huidige concessiehouder is financieel gezond

Uit onze ratioanalyse en de beoordeling van de financiële rapportages van Rederij Wagenborg in het kader van de concessie blijkt dat Rederij Wagenborg over een goede solvabiliteit, rentabiliteit en liquiditeit beschikt. Wij concluderen dan ook dat de concessiehouder financieel gezond is.

Continuïteit personenvervoer vanaf 2023 mogelijk niet geborgd door bereiken baggerplafond

Rederij Wagenborg heeft in de afgelopen periode regelmatig geïnvesteerd in zowel het aantal schepen als de kwaliteit van de schepen. De schepen van Rederij Wagenborg voldoen aan de in de concessie gestelde kwaliteitsnormen (certificering). Uit de interviews en documentenanalyse blijkt dat voorzien is dat de schepen in de vaart zullen blijven tot het einde van de concessie. In de interviews met Rederij Wagenborg is aangegeven dat de vaargeul niet meer volledig aan de gestelde eisen voldoet, waardoor de rederij de dienstregeling niet altijd kan uitvoeren. Het mogelijk bereiken van het baggerplafond in 2023 door Rijkswaterstaat vormt een aanvullend risico voor de bevaarbaarheid van de vaargeul en daarmee voor de inzetbaarheid van de huidige schepen.⁵ Om de continuïteit van het personenvervoer in de huidige concessieperiode te borgen, zal de concessieverlener met andere overheden moeten bewerkstelligen dat de afgesproken dimensies van de vaargeul in stand worden gehouden.

Onduidelijkheid over overdracht productiemiddelen, leidt tot onzekerheid bij rederij

Alhoewel in de concessie beoogd wordt dat productiemiddelen verplicht overgenomen worden door de nieuwe concessiehouder (tenzij zij anders overeenkomen), en dit volgens betrokkenen ook bij aanvang de intentie was, leidt de verwijzing in de concessie naar art. 43B (lid 7) Wp2000 tot onzekerheid hierover. Dit kan een negatieve invloed hebben op investeringsbeslissingen door concessiehouder omdat onzekerheid ontstaat over het al dan niet overdragen van schepen na afloop van deze concessie. Wij adviseren lenW om te verhelderen dat de volgende concessiehouder verplicht zal worden om de productiemiddelen over te nemen.

⁵ De vergunning natuurbeschermingswet die het ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit uitdeeft conflicteert volgens Rederij Wagenborg met de wensen en ontwikkelingen van de dienstverlening van de rederij. Het N2000 Beheerplan Waddenzee stelt kaders omtrent het baggeren en verspreiden van baggerspecie. De onderhoudswerkzaamheden van Rijkswaterstaat moeten passen binnen deze kaders. Binnen de toegestane vaargeulnormen kan de dienstverlening van Rederij Wagenborg zich verder ontwikkelen. De maximale hoeveelheid baggerslib die verspreid mag worden (het baggerplafond) wordt volgens het laatste jaarrapport van Rijkswaterstaat in 2023 bereikt. Bij het bereiken daarvan zullen de ecologische effecten opnieuw moeten worden getoetst alvorens het vaargeulonderhoud gecontinueerd mag worden. De continuïteit van de dienstverlening staat daarmee onder druk.

Continuïteit van de veerdienst: na afloop van de huidige concessie

Huidige schepen mogelijk niet inzetbaar, nieuwe schepen mogelijk niet tijdig beschikbaar

Op grond van de concessie is de concessiehouder verplicht om de continuïteit van het personenvervoer te waarborgen, ook na het verstrijken van de concessieperiode⁶. Rederij Wagenborg heeft echter aangegeven dat de huidige schepen in de volgende concessie niet meer kunnen worden ingezet gelet op de hogere duurzaamheidseisen en de verzanding van de vaargeul tussen Holwerd en Ameland⁷. Daarnaast is aangegeven dat de snelle boten aan het eind van de concessie zijn afgeschreven en waarschijnlijk niet meer kunnen worden ingezet in de volgende concessie.

Rederij Wagenborg wil gelet op de bereikbaarheidsproblematiek Ameland en de verduurzaming een nieuw vervoerconcept ontwikkelen. Er is echter nog geen projectplan beschikbaar op basis waarvan aannemelijk kan worden gemaakt dat nieuwe schepen tijdig kunnen worden gespecificeerd en aangeschaft. Met tijdig wordt bedoeld dat dat de concessiehouder vijf jaar voor het einde van de concessie een melding doet van het aanschaffen (of vernieuwbouwen) van schepen en dat de ingebruikname drie jaar voor einde van de concessie moet plaatsvinden. Als reden hiervoor wordt door Rederij Wagenborg gegeven dat de eisen waar deze schepen aan moeten voldoen, nog niet kunnen worden vastgesteld omdat het duurzaamheids- en baggerbeleid nog niet duidelijk is en er nog geen oplossing is voor de lange termijn bereikbaarheid van Ameland.

Wij concluderen dat het onzeker is dat de huidige schepen in de komende concessieperiode kunnen worden ingezet en dat het uitermate onzeker is dat nieuwe schepen tijdig beschikbaar zullen zijn, in overeenstemming met de termijnen in de concessieovereenkomst. Bij voortzetting van het huidige beleid is de continuïteit van het personenvervoer niet geborgd.

Onduidelijkheid over schepen, verstoort level playing field en bemoeilijkt een aanbesteding

Als er bij een aanbesteding van de nieuwe concessie geen schepen beschikbaar zijn en de kennis met betrekking tot het te ontwikkelen nieuwe vervoersconcept vooral bij Rederij Wagenborg berust, dan kan dit een negatief effect hebben op het level playing field waardoor er onvoldoende marktwerking is. Dit kan er ultimo toe leiden dat de volgende concessie niet kan worden aanbesteed.

Start nu met voorbereiding komende concessieperiode

De huidige concessies voor de veerdiensten lopen in 2029 af. Het is op grond van wet- en regelgeving niet mogelijk om de volgende concessie opnieuw onderhands te gunnen. Dit betekent dat in de komende periode een aanbesteding van de veerdiensten moet worden voorbereid. Bij een eerste aanbesteding van een complex vervoersproduct als de Friese Waddenveren moet rekening worden gehouden met een totale doorlooptijd van vijf tot zeven jaar. Ten aanzien van de aanbesteding van de Friese Waddenveren moeten nog meerdere strategische keuzes worden gemaakt over bij voorbeeld duurzaamheidseisen en het vervoerconcept in relatie tot de langetermijnbereikbaarheid van de Waddeneilanden (met name Ameland).

Uit de gesprekken met lenW is verder gebleken dat op dit moment nog niet duidelijk is hoe de marktordening ten aanzien van de Friese Waddenveren voor de periode na 2029 zal worden ingericht. Dit betreft bijvoorbeeld de keuze tussen het volledig aanbesteden van één of meerdere concessies of een hybride model waarin veerdiensten in opentoeegang worden gecombineerd met één of meerdere concessies die de minimale dienstregeling borgen. Gelet op de te verwachten complexiteit en de nog te maken strategische keuzes bevelen wij aan om de voorbereiding van de aanbesteding van de opvolgende concessie(s) nog in 2022 te starten.

⁶ Art. 23 lid 1 Vervoersconcessie.

⁷ Voor zover ons bekend zullen voor 2029 geen extra duurzaamheidseisen (bovenop de wet- en regelgeving) aan veerschepen op de Waddenzee worden gesteld. Ook heeft lenW nog geen duurzaamheidseisen gesteld aan schepen in de volgende concessie en heeft lenW daartoe ook geen concrete plannen. Wel heeft lenW bij de westelijke waddenverenconcessie ingestemd met investering in schepen op LNG. Deze zijn niet CO₂ neutraal en beoogd is dat deze in de komende concessie zullen doervaren. Het is onduidelijk hoe dit zich verhoudt met de veronderstelling van Rederij Wagenborg dat er in de volgende concessie direct bij aanvang sprake zou dienen te zijn van fossielvrije CO₂-neutrale schepen.

Stel op korte termijn duurzaamheidseisen vast

De vraag is hoe de concessiehouder kan voldoen aan de eis om de continuïteit van het personenvervoer ook na het verstrijken van de concessieperiode te waarborgen. Dit houdt in dat er ofwel voor het einde van de concessie nieuwe schepen zijn die kunnen doorvaren in de volgende periode, danwel dat de huidige schepen in de volgende concessieperiode zodanig lang kunnen doorvaren, dat de volgende concessiehouder in staat is om nieuwe schepen aan te schaffen (of te laten vernieuwbouwen). Zowel de eisen op het gebied van duurzaamheid, het baggerbeleid als de langetermijnoplossing voor de bereikbaarheid van Ameland zijn hiervoor randvoorwaardelijk. Wij adviseren om op korte termijn in ieder geval de duurzaamheidseisen voor de volgende concessieperiode te bepalen. Overwogen kan worden om de nieuwe eisen pas na een periode (bijv. vijf jaar) na de start van de nieuwe concessie of bij de volgende generatie schepen te laten ingaan. Zo wordt voorkomen dat duurzaamheidseisen verhinderen dat er voldoende schepen zijn bij aanvang van de nieuwe concessie.

Snel duidelijkheid over inzetbaarheid huidige schepen of ontwikkeling nieuwe schepen

Wij adviseren om in het kader van de beleidsdiscussie Toekomst Waddenzee met het ministerie van LNV duidelijkheid te scheppen over het baggerbeleid en de consequenties voor de inzet van de huidige schepen in de huidige en nieuwe concessie. Daarbij dienen naast natuurbelangen, de financiële belangen (baggerkosten, extra afschrijvingskosten huidige vloot en aanvullende investeringen in schepen in “nieuw vervoersconcept”) en economische belangen (bereikbaarheid van de eilanden voor bewoners, toeristen en goederen) mee te worden gewogen. Wij adviseren lenW om met Rederij Wagenborg tijdig concrete afspraken te maken over de inzet van veerschepen in de volgende concessie, danwel over de ontwikkeling – binnen de in de concessie gestelde termijnen – van nieuwe schepen. Mocht blijken dat de vervanging van schepen inderdaad niet direct bij het einde van de huidige concessieperiode plaats hoeft of kan vinden, dan kan worden overwogen om de concessiehouder een fonds te laten vormen ten behoeve van de verduurzaming en aanpassing van het vervoersconcept door de opvolgende concessiehouder. Aangezien de kennis op het gebied van duurzame alternatieve aandrijvingsmethodes relevant is voor alle Waddenveren, is het bovendien van belang dat deze kennis voor alle rederijen beschikbaar komt.

Overall concluderen wij dat sprake is van aanzienlijke risico's met betrekking tot de continuïteit van de veerdiensten zowel voor de resterende looptijd als voor de periode na afloop van de huidige concessie. Een deel van deze risico's is eerder onderkend. Geadviseerd wordt om de voorbereiding van de opvolgende concessie in 2022 te starten.

2. Inleiding

2.1 Aanleiding

Het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat is concessieverlener voor de Vervoerconcessie Friese Waddenveren Oost (verbindingen van en naar Ameland en Schiermonnikoog). In de periode oktober 2021 – juni 2022 heeft een tussentijdse evaluatie plaatsgevonden van de uitvoering van deze vervoerconcessie in de periode 2014 tot en met 2020. De uitkomsten van de MTR voor de Vervoerconcessie Waddenveren Oost zijn in deze rapportage opgenomen.

2.2 Doel en onderzoeksvragen

De MTR moet inzicht geven in de werking van de concessies en de effectiviteit daarvan⁸. De uitkomsten van de MTR zullen door de concessieverlener en de concessiehouder worden gebruikt om de dienstverlening gedurende het tweede deel van de concessie waar mogelijk verder te verbeteren.

In het kader van de MTR staan drie hoofdvragen centraal:

- In hoeverre is het doel van de concessies halverwege de looptijd van beide concessies bereikt?
- Leveren de concessies op wat ervan wordt verwacht?
- Werken de concessies zoals beoogd?

Deze hoofdvragen zijn uitgewerkt in de onderzoeksvragen 1 tot en met 4 (Tabel 2). Vraag 5 heeft betrekking op de continuïteit van de dienstverlening in de resterende looptijd van de concessie en de periode daarna.

De beantwoording van de onderzoeksvragen heeft plaatsgevonden aan de hand van de aspecten die in onderstaand overzicht zijn opgenomen.

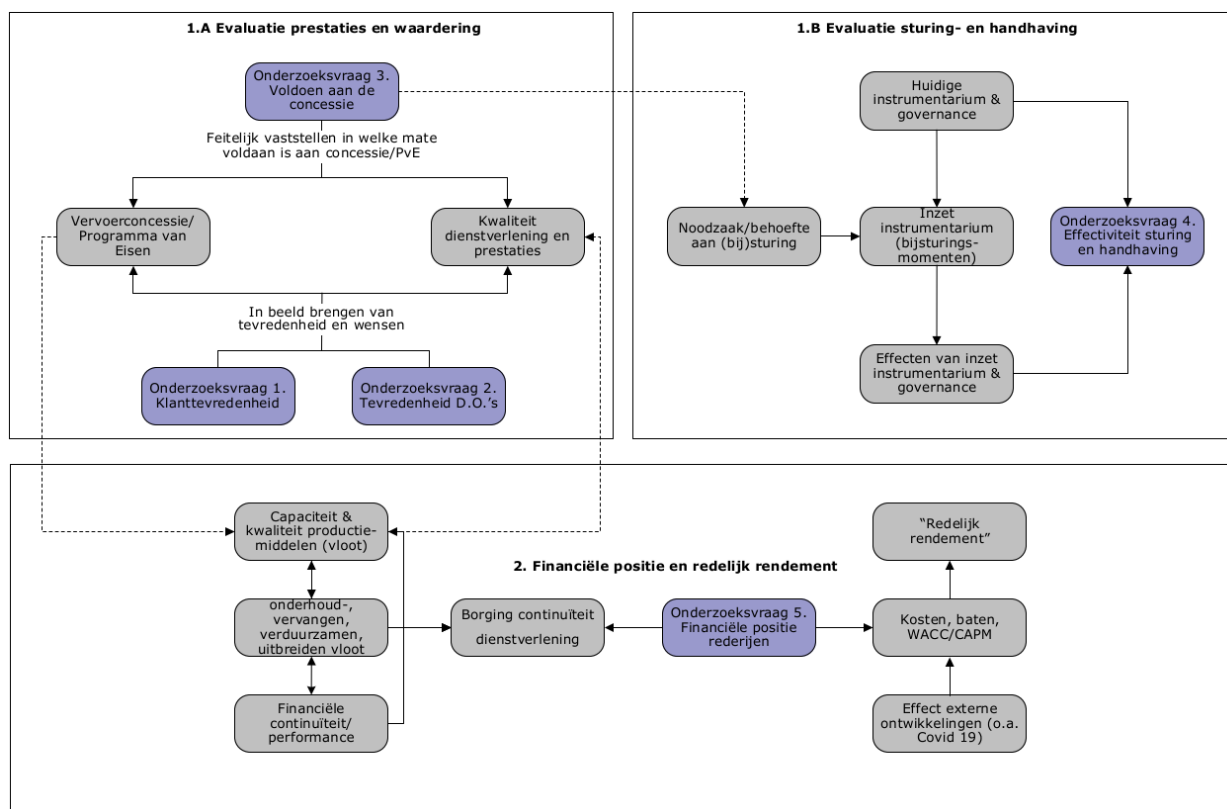
Tabel 2 - Onderzoeksvragen en beoordelingsaspecten

#	Onderzoeksvragen	Beoordelingsaspecten
1.	In hoeverre zijn de klanten tevreden?	<ul style="list-style-type: none"> ■ Mate van tevredenheid. ■ Verbeterwensen en de wijze waarop daarmee wordt omgegaan door de rederij.
2.	In hoeverre zijn de decentrale overheden tevreden?	<ul style="list-style-type: none"> ■ Mate van Tevredenheid. ■ Verbeterwensen en de wijze waarop daarmee wordt omgegaan door de rederij.
3.	In hoeverre wordt voldaan aan de concessie-eisen?	<ul style="list-style-type: none"> ■ Mate waarin concessiehouder en concessieverlener voldoen aan de eisen uit de concessie.
4.	Is het sturing- en handhavings-instrumentarium effectief?	<ul style="list-style-type: none"> ■ Toereikendheid instrumentarium en handhavingsmogelijkheden. ■ Toereikendheid Vervoerplancyclus en informatievoorziening. ■ Kwaliteit van de samenwerking tussen partijen.
5.	Is de continuïteit geborgd?	<ul style="list-style-type: none"> ■ Financiële gezondheid rederij o.b.v. financiële indicatoren. ■ Verwachtingen t.a.v. de continuïteit van de veerbootdiensten.

2.3 Aanpak en verantwoording

Het onderzoek is in drie onderdelen uitgevoerd. Het eerste onderdeel betrof de objectieve evaluatie van de prestaties, en de waardering daarvan door klanten en decentrale overheden. Het tweede onderdeel betrof de evaluatie van de sturing en handhaving. Het derde onderdeel betrof de beoordeling van de financiële positie. In onderstaand figuur zijn de drie onderdelen en de onderlinge samenhang op hoofdlijnen weergegeven.

⁸ De MTR is een verplichting uit de concessies (art. 20 lid 2).



Figuur 1 - Onderlinge samenhang onderdelen MTR

De onderzoeksvragen zijn beantwoord op basis van een uitgebreide documentenanalyse en gesprekken met betrokkenen vanuit het ministerie, de rederij, de decentrale overheden, reizigers(organisaties), Rijkswaterstaat en het Rijksvastgoedbedrijf.

De midterm review is uitgevoerd in de periode 1 oktober 2021 tot en met 30 juni 2022. Gedurende het onderzoek hebben twee bijeenkomsten plaatsgevonden met de klankbordgroep⁹. Vanuit het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat is het onderzoek begeleid door een ambtelijke begeleidingscommissie¹⁰.

2.4 Leeswijzer

Dit rapport is verder als volgt opgebouwd:

Een goed begrip van de huidige vervoersconcessie is niet mogelijk zonder goed begrip van de context waarin de vervoersprestaties moeten worden geleverd (de Waddenzee) en het belang van de verbindingen voor de Friese Waddeneilanden. In Hoofdstuk 3 gaan we daarom eerst kort in op de fysiek-ruimtelijke context van de Waddenzee. Vervolgens staan we stil bij het totstandkomingsproces van de huidige vervoerconcessie en kijken we kort vooruit naar de volgende concessie. In de laatste paragraaf van dit hoofdstuk beschrijven we tenslotte op hoofdlijnen de huidige governancestructuur en het wettelijke instrumentarium van de concessieverlener c.q. concessiemanager (IenW).

Hoofdstuk 4 bevat de objectieve beoordeling van de prestaties en de subjectieve waardering van deze prestaties door de consumentenorganisaties en decentrale overheden. In de eerste paragraaf wordt eerst het algemene beeld dat uit de MTR naar voren komt, beschreven. Vervolgens wordt kort per onderwerp kort beschreven wat de belangrijkste ontwikkelingen waren in de evaluatieperiode, in welke mate de rederij aan de specifieke eisen uit

⁹ Zie Bijlage 1.

¹⁰ Zie Bijlage 1.

de concessie heeft voldaan en hoe de consumentenorganisaties en decentrale overheden de prestaties waarderen en of zij nog specifieke wensen of behoeften hebben.

In Hoofdstuk 5 wordt eerst ingegaan op de vraag in hoeverre het wettelijke instrumentarium en handhavingsmogelijkheden toereikend zijn geweest. Vervolgens wordt ingegaan op de kwaliteit van de sturing en verantwoording. Tenslotte is een beoordeling opgenomen van de samenwerking tussen de partijen die bij de uitvoering van de concessie betrokken zijn.

Hoofdstuk 6 gaat in op de continuïteit van de veerdiensten. Dit wordt vanuit twee invalshoeken benaderd. De eerst invalshoek betreft de beoordeling van de financiële gezondheid van de rederij. De tweede invalshoek betreft de beoordeling van de continuïteit van de veerdiensten in de restende concessieperiode (2022 – 2029) en in de opvolgende concessieperiode. Vanwege de bedrijfsgevoeligheid van de door de rederij ter beschikking gestelde financiële informatie worden in dit hoofdstuk alleen de conclusies gepresenteerd. De inhoudelijke onderbouwing is opgenomen in een vertrouwelijke rapportage.

3. Achtergrond en context

3.1 Inleiding

Een goed begrip van de huidige vervoersconcessie is niet mogelijk zonder goed begrip van de context waarin de vervoersprestaties moeten worden geleverd (De Waddenzee) en het belang van de verbindingen voor de Friese Waddeneilanden. In dit hoofdstuk gaan we daarom eerst kort in op de fysiek-ruimtelijke context van de Waddenzee. Vervolgens staan we stil bij het totstandkomingsproces van de huidige vervoerconcessie en kijken we kort vooruit naar de volgende concessie. In de laatste paragraaf beschrijven we tenslotte op hoofdlijnen de huidige governancestructuur en het wettelijke instrumentarium van de concessieverlener c.q. concessie manager (IenW).

3.2 Waddenzee

De Waddenzee is één van de grootste en meest bijzondere getijdengebieden ter wereld. Het is een dynamische omgeving die continu verandert door getij, stroming en wind. Hierdoor ontstaan geulen, platen, kwelders en de eilandkusten¹¹. Vanwege de grote ecologische waarden is de Waddenzee aangewezen als Unesco-Werelderfgoed¹².

De Friese Waddeneilanden Vlieland, Terschelling, Ameland en Schiermonnikoog zijn voor hun verbinding met het vasteland aangewezen op de veerbootdiensten. Het kabinet heeft de veerbootdiensten tussen het vasteland en de Friese Waddeneilanden in de jaren tachtig van de vorige eeuw aangemerkt als schakels in wegverbindingen met zowel een vervoersfunctie als een brugfunctie¹³. Goede en betrouwbare bereikbaarheid in het Waddengebied is een basisvoorziening voor bewoners en bezoekers, op de eilanden en langs de kust. Het is een voorwaarde voor een goed vestigingsklimaat voor bedrijven en voor recreatie en toerisme¹⁴.

De veerdiensten maken gebruik van de vaargeulen in de Waddenzee. Door een combinatie van natuurlijke processen en menselijk ingrijpen heeft de Waddenzee al decennialang te maken met verzanding waardoor de vaargeulen in aantal en de omvang afnemen. Dit speelt met name bij het zuidelijke deel van de vaargeul tussen Holwerd en Ameland. Deze vaargeul verzandt over een steeds grotere lengte waarbij de doorsnede van de vaargeul kleiner wordt. Dit leidt tot minder diepgang voor de veerscheepen en tot een grotere weerstand van het water. Om de vaargeul bevaarbaar te houden, is voortdurend baggerwerk noodzakelijk. Baggerscheepen in de vaargeul belemmeren de doorgang voor de veerdienst met extra risico op vertragingen. De baggerinspanningen lopen steeds meer tegen fysieke, technische en financiële grenzen aan¹⁵. Ook neemt de druk op het ecosysteem toe. De bodem wordt over langere trajecten verstoord en de vertroebeling wordt sterker. Dit leidt tot een verdergaande verstoring van flora en fauna hetgeen op gespannen voet staat met de Natura 2000- en Kaderrichtlijn¹⁶.

Op langere termijn gaat de verzanding verder. De geul vraagt om steeds meer onderhoud. Uiteindelijk zal het steeds moeilijker worden om de vaargeul bevaarbaar te houden. Mede gelet op de status als Werelderfgoed is het de opgave om de mobiliteit te verduurzamen en de bereikbaarheid ook op de lange termijn te blijven garanderen. Tegelijk is de opgave de baggerinspanningen te verminderen en de impact op natuur en milieu zo gering mogelijk

¹¹ Agenda voor het waddengebied 2050, Koersen naar een veilig, vitaal en veerkrachtig waddengebied in 2050, december 2020.

¹² www.unesco.nl/nl/erfgoed/waddenzee.

¹³ Nota zoute veren, Kamerstukken II 1984/85, 16 318, nr. 13, pag. 5 e.v.

¹⁴ Agenda voor het waddengebied 2050, Koersen naar een veilig, vitaal en veerkrachtig waddengebied in 2050, december 2020.

¹⁵ Volgens Rijkswaterstaat bedragen de kosten om Ameland bereikbaar te houden circa € 3,5 miljoen per jaar.

¹⁶ Langetermijnoplossingsrichtingen, bereikbaarheid Ameland na 2030, 6 december 2019, Gemeente Ameland, Gemeente Noardeast-Fryslân, Provincie Fryslân, Rijkswaterstaat.

te laten zijn¹⁷. Maatregelen in of aan de vaargeul om de betrouwbaarheid van de veerdienst te verbeteren, moeten daarbij binnen de juridische kaders passen.

De veerverbinding naar Ameland staat onder druk. In 2015 is in opdracht van de minister van IenW het ‘Open Plan Proces vaarverbinding Holwerd–Ameland’ (verder: OPP) gestart, om een oplossing te vinden voor de vertragingen en een adequate verbinding tussen Ameland en Holwerd. In het eindadvies zijn maatregelen opgenomen om de betrouwbaarheid van de dienstregeling Holwerd-Ameland op korte termijn te verbeteren. Deze maatregelen betroffen onder andere het invoeren van een ‘knip’ in de dienstregeling (een pauze van een half uur midden op de dag) per januari 2018 en (onderzoek naar) bochtafsnijdingen. Daarnaast is in het kader van het OPP in 2018 gestart met de ontwikkeling van de lange termijnvisie bereikbaarheid Ameland.

Eind 2021 is Rijkswaterstaat gestart met het Vervolgonderzoek bereikbaarheid Ameland 2030. Samen met betrokken overheden, belangenorganisaties en experts onderzoekt Rijkswaterstaat hoe Ameland ook na 2030 op een betrouwbare en duurzame manier bereikbaar blijft. Het onderzoek is een vervolg op het onderzoek ‘Lange termijn oplossingsrichtingen bereikbaarheid Ameland na 2030’. De focus van het onderzoek ligt op de veerverbinding en ook op de aansluitende infrastructuur op het eiland en aan de vaste wal. Naar verwachting wordt het onderzoek in 2022 afgerond en vindt besluitvorming plaats in 2023.

3.3 Totstandkoming vervoerconcessie

Voor de verbindingen tussen het vasteland en de Friese Waddeneilanden golden al sinds de jaren tachtig van de vorige eeuw openbare dienstcontracten waarbij de Nederlandse Staat zich verantwoordelijk voelde voor het waarborgen van de continuïteit en betrouwbaarheid. De veerdiensten zijn altijd zelfvoorzienend geweest en niet afhankelijk van enige vorm van overheidssubsidie. Dit rechtvaardigde een hoge mate van ondernemersvrijheid bij het uitvoeren van de dienstverlening en een terughoudende opstelling vanuit de rijksoverheid.

Om te kunnen zorgen voor een toekomstvaste zelfvoorzienendheid van deze bootdiensten, uit het oogpunt van doelmatigheid en doeltreffendheid en gelet op de instandhouding van voor het publiek toereikende diensten, werd het door de rijksoverheid noodzakelijk geacht een concessiestelsel in te voeren. De gedachte was dat concessieverlening en het daaruit vloeiende exclusieve recht ervoor zouden zorgen dat de veerdiensten zichzelf zouden kunnen redden en het gehele jaar een bepaalde frequentie in de bootdienst kunnen onderhouden, omdat zij de niet-rendabele seizoenen kunnen compenseren met de rendabele seizoenen. Hierdoor zou ook gedurende de wintermaanden de beoogde continuïteit en het beoogde kwaliteitsniveau in stand kunnen worden gehouden. Het concessiestelsel zou er ook voor zorgen dat dat doelmatigheidswinsten ook ten gunste van de maatschappij zouden vallen. In tegenstelling tot een openbaar dienstcontract zou de vervoerder namelijk niet alleen gestimuleerd worden om een efficiënte bedrijfsvoering te voeren, maar ook om een goede service te leveren en een betaalbaar prijsniveau te hanteren.

Het was de wens van alle betrokken partijen om tot een structurele regeling te komen voor de veerbootdiensten van en naar de Waddeneilanden. Door middel van een wijziging van het Besluit personenvervoer 2000 (Bp2000) zijn de Wp2000 en de Bp2000 deels ook van toepassing verklaard op de verbindingen van personenvervoer naar de Friese Waddeneilanden. Dit maakte het voor de rijksoverheid mogelijk om twee concessies met exclusieve werking te verlenen voor het personenvervoer tussen het vasteland en de betreffende Waddeneilanden.

Het Rijk had op basis van de eerder afgesloten openbare dienstcontracten een inspanningsverplichting om de eerste concessies te verlenen na een onderhandse gunning aan de rederijen die op dat moment de verbindingen onderhielden. Dit vloeiende voort uit het feit dat de rederijen grote investeringen hadden gedaan om hun vloot veilig, comfortabel en toegankelijk te maken of te houden, met de verwachting hier enige tijd mee te kunnen varen. De vervoerconcessies werden beschouwd als een overgangssituatie naar de aanbesteding van deze vervoersdiensten. De overgangssituatie werd gecreëerd om de zittende rederijen hun materieel te kunnen laten afschrijven en zich op een aanbesteding te kunnen voorbereiden. Om het toekennen van subsidie te voorkomen,

¹⁷ Agenda voor het waddengebied 2050, Koersen naar een veilig, vitaal en veerkrachtig waddengebied in 2050, december 2020.

zijn de verbindingen zo via concessies toegedeeld, dat kruissubsidiëring tussen verbindingen mogelijk is en elke concessie voldoende rendabel is. Via de bundeling van verbindingen per concessie werd ook de kostenefficiëntie bevorderd.

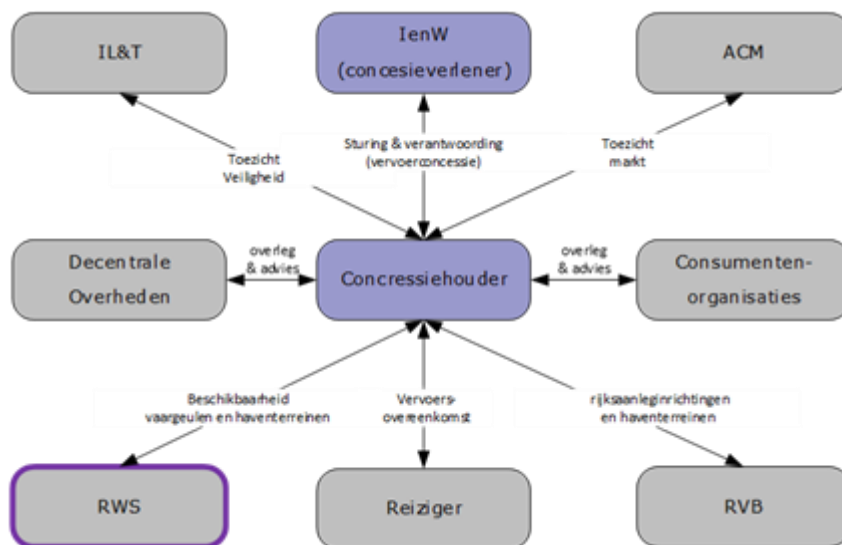
Op basis van een onderhandse gunning werden concessies verleend voor de exploitatie van voor eenieder openstaand personenvervoer tussen het vasteland en één of meer Waddeneilanden. De concessies zijn per 18 april 2014 ingegaan en hebben een looptijd van 15 jaar. Het doel van de concessies is de instandhouding van het personenvervoer tussen het vasteland en de Waddeneilanden op een zodanige wijze dat deze verbindingen voor het publiek en de eilandbevolking toereikend zijn. Voor de veerdiensten Holwerd – Ameland en Lauwersoog – Schiermonnikoog werd de concessie verleend aan Wagenborg Passagiersdiensten B.V. (hierna ‘Rederij Wagenborg’).

Zoals hierboven aangegeven is met de huidige onderhands verleende concessies een overgangssituatie gecreëerd op basis van het Besluit personenvervoer 2000. Voor de opvolgende concessie(s) kan geen gebruik meer worden gemaakt van de uitzonderingsmogelijkheid. Dit betekent dat de opvolgende concessie(s) moeten worden aanbesteed. De uitkomsten van deze MTR moeten dus niet alleen bezien worden in het kader van de tussentijdse evaluatie van de huidige vervoersconcessie maar ook in het perspectief van de opvolgende concessie(s).

3.4 Vervoerconcessie op hoofdlijnen

Governancestructuur

De governancestructuur voor de Friese Waddenveren is gebaseerd op de Wp2000 en bevat zowel verticale als horizontale relaties. Dit is gevisualiseerd in Figuur 2.



Figuur 2 – Governancestructuur Friese Waddenveren

De verticale relatie is de formele sturings- en verantwoordingsrelatie tussen IenW als concessieverlener/concessiemanager en de rederij als concessiehouder. De horizontale relaties bestaan uit de formele relaties tussen de rederij/concessiehouder en de consumentenorganisaties (op grond van de Wp2000 en de concessie) en de formele relatie tussen de rederij/concessiehouder en de decentrale overheden op de eilanden en op de vaste wal (op grond van de vervoerconcessie). De Autoriteit Consument & Markt (ACM) is belast met het toezicht op de mededinging, sectorspecifiek markttoezicht en consumentenbescherming. De Inspectie Leefomgeving en Transport (ILT) ziet er op toe dat wet- en regelgeving worden nageleefd met het oog op de veiligheid.

Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat

De bestuurlijke verantwoordelijkheid voor de Friese Waddenveren is onderdeel van de portefeuille van de staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat. Ambtelijk vallen de Friese Waddenveren onder de verantwoordelijkheid van de directeur-generaal mobiliteit (DGMo). Binnen DGMo is de verantwoordelijkheid gedelegeerd aan de directeur Openbaar Vervoer en Spoor (OVS). De directie OVS zorgt ervoor dat reizigers gebruik kunnen maken van een optimaal ov-netwerk en is systeemverantwoordelijk voor het gehele openbaar vervoer (trein, metro, bus, tram, taxi en Waddenveren) in Nederland¹⁸. De afdeling Aansturing NS en ProRail (ANP) is binnen de directie OVS verantwoordelijk voor de vervoerconcessies voor de Friese Waddenveren. De dagelijkse aansturing van de vervoerconcessies ligt bij een klein team van beleidsmedewerkers, het ‘Waddenteam’. De Hoofddirectie Bestuurlijke en Juridische Zaken (HBJZ) van het ministerie levert waar nodig juridische ondersteuning aan het Waddenteam.

Directie Wegen en verkeersveiligheid/Rijkswaterstaat

De veerdiensten zijn “schakels in wegverbindingen met zowel een vervoersfunctie als een brugfunctie”. De verantwoordelijkheid voor aanleg en het beheer en onderhoud van de vaargeulen in en haveninfrastructuur langs de Waddenzee is de verantwoordelijkheid van de minister van Infrastructuur en Waterstaat. De ambtelijke beleidsmatige verantwoordelijkheid ligt bij DGMo, directie Wegen en Verkeersveiligheid. De uitvoering van het beleid ligt bij Rijkswaterstaat.

In de praktijk melden de rederijen problemen met de vaargeul en storingen en schades van de haveninfrastructuur bij Rijkswaterstaat. Baggerwerkzaamheden aan de vaargeulen die onder verantwoordelijkheid van Rijkswaterstaat worden uitgevoerd, vinden plaats in nauw overleg met de rederijen. Uitvoering van de werkzaamheden vindt plaats door marktpartijen op basis van aanbesteding en binnen het daartoe geldende wettelijke kader, specifiek de structuurvisie Waddenzee en de Natuurbeschermingswet¹⁹.

Over het gebruik van de infrastructuur, aanleginrichtingen en walfaciliteiten is in de concessies opgenomen dat de rederijen verplicht zijn gebruik te maken van bestaande infrastructuur, aanleginrichtingen en walfaciliteiten²⁰. Deze inrichtingen zijn (deels) in eigendom van het Rijksvastgoedbedrijf. De rederijen zijn volgens de concessie zelf verantwoordelijk voor het sluiten van gebruiks- of huurovereenkomsten of het vestigen van de zakelijke rechten die nodig zijn voor de uitvoering van de concessie. De rederijen dienen daarbij een marktconforme gebruiksvergoeding te betalen voor het gebruik van de infrastructuur.²¹

Wagenborg Pasagiersdiensten B.V. (concessiehouder)

In april 2014 verleende de staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu de Concessie Friese Waddenveren Oost aan Wagenborg Pasagiersdiensten B.V.. De concessie heeft een looptijd van vijftien jaar (t/m april 2029). Rederij Wagenborg is een onderdeel van het familiebedrijf Royal Wagenborg, waarvan het hoofdkantoor in Delfzijl is gevestigd. Bij het verzorgen van de passagiersdiensten wordt gebruik gemaakt van verschillende werkmaatschappijen. Wagenborg Passagiersdiensten B.V. heeft ongeveer 130 medewerkers.

Consumentenplatform Concessie Waddenveren Oost (CWO)

Op grond van de Wp2000 dient Rederij Wagenborg de consumentenorganisaties verenigd in het Consumentenplatform Concessie Waddenveren Oost (CWO) te betrekken bij de uitvoering van de concessie. In het CWO zitten vertegenwoordigers van de eilanden Ameland en Schiermonnikoog²². Daarnaast zitten er in het CWO afgevaardigden van de consumentenplatforms van Fryslân en Groningen. Het CWO heeft als primaire taak om op te komen voor de belangen van de reizigers op de veerdiensten naar Ameland en Schiermonnikoog. Het CWO voert overleg met Rederij Wagenborg over aspecten van de dienstuitvoering van de veerdienst die van

¹⁸ Introductiedossier ministerie van Infrastructuur en Waterstaat, De organisatie, najaar 2021.

¹⁹ Zie Verkenning overdracht concessieverlening Friese Waddenveren, Eindrapport MuConsult, 14 februari 2019.

²⁰ Zie Ad 4 in Bijlage 3 Vervoerconcessie.

²¹ Artikelsgewijze toelichting van de Vervoerconcessie Waddenveren West en de Vervoerconcessie Waddenveren Oost, p. 21 (Artikel 10: Concessieprijs).

²² Het consumentenplatform wordt gefaciliteerd door Rocov Fryslân.

belang zijn voor de reizigers op de veren. Het gaat dan bijvoorbeeld om de dienstregeling, de aansluiting op het openbaar vervoer, de tarieven, de vervoerbewijzen, de in- en ontscheping, het comfort en de voorzieningen aan boord en op de terminals, de reserveringsmogelijkheden, de toegankelijkheid en de serviceverlening. Jaarlijks dient Rederij Wagenborg het CWO advies te vragen en overleg te voeren over de uitvoering van de concessie en het concept vervoerplan. Bij de beoordeling van het vervoerplan beoordeelt de concessieverlener of: het vervoerplan tot stand is gekomen na voldoende advisering door en overleg met de consumentenorganisaties (en de decentrale overheden), het vervoerplan de naar voren gebrachte zienswijzen weergeeft en afwijkingen van de adviezen deugdelijk zijn gemotiveerd.

Consumentenorganisaties

De consumentenorganisaties dienen door concessiehouder te worden betrokken bij de uitvoering van de concessie. De wet geeft daartoe verschillende voorschriften. Jaarlijks dient concessiehouder advies te vragen en overleg te voeren over de uitvoering van de concessie (conform artikel 31 Wp2000). Daarnaast is in de concessie en in het programma van eisen precies aangegeven wanneer en waarover de consumentenorganisaties om advies moeten worden gevraagd (o.a. vervoerplan en dienstregeling, de experimenteerbepaling maar bijvoorbeeld ook de wijze waarop de reizigers de prijs van het vervoerbewijs kunnen voldoen of bij wijziging van de algemene voorwaarden) of waar een informatieverplichting geldt voor concessiehouder aan consumentenorganisaties (bijvoorbeeld ontvangst van rapportages over de afhandeling van klachten en het recht om inzage te krijgen van de concessiehouder in het draaiboek verstoringen). De concessiehouder is voorts op uitnodiging van de consumentenorganisaties aanwezig bij de vergaderingen van deze organisaties op een in overleg vast te stellen tijdstip. De concessieverlener dient op basis van de wettelijke verplichting daartoe met consumentenorganisaties te overleggen en advies te vragen, bijvoorbeeld bij wijziging van de concessie.

Decentrale Overheden

De decentrale overheden (Provincie Fryslân, Openbaar Lichaam OV-bureau Groningen Drenthe, Gemeente Noordest-Fryslan, Gemeente Het Hogeland, Gemeente Ameland en Gemeente Schiermonnikoog) zijn op verschillende manieren betrokken bij de concessie Friese Waddenveren Oost:

- Tijdens de voorbereiding van de concessie zijn de decentrale overheden door het ministerie om advies gevraagd over het programma van eisen.
- In de concessie is verder aangegeven dat het ministerie in overleg treedt met decentrale overheden voordat de concessie wordt verleend of bij een wijziging van de concessie.
- De rederijen dienen de decentrale overheden ook te betrekken bij de uitvoering van de concessie.
- De decentrale overheden hebben op grond van artikel 5 van de concessies de mogelijkheid om advies uit te brengen over het concept vervoerplan, waarin de concessiehouder ook onder meer een voorstel tot wijziging van de tarieven opneemt²³.
- De rederijen dienen de decentrale overheden ook om advies te vragen als zij voornemens zijn een (nieuw) schip aan te schaffen²⁴.

Rederij Wagenborg heeft periodiek overleg met decentrale overheden. Ook de concessieverlener kan daarvoor worden uitgenodigd.

Aangrenzende concessiehouders

Volgens de Wp2000 moet Rederij Wagenborg als concessiehouder de dienstregeling zo goed mogelijk afstemmen op de dienstregeling van het aansluitende openbaar vervoer. Bij het maken en de uitvoering van de dienstregeling voert Rederij Wagenborg hiertoe periodiek overleg met aangrenzende concessiehouders.

Instrumentarium op hoofdlijnen

IenW is verantwoordelijk voor het concessie-management, inclusief de handhaving. Bij de uitoefening van deze taken staat het ministerie een scala aan instrumenten ter beschikking op basis van o.a. de Wet en Besluit Peronenvervoer 2000 en de vervoerconcessie Friese Waddenveren Oost, inclusief het Programma van Eisen. Hieronder schetsen we de belangrijkste bevoegdheden.

²³ Bijlage 1, artikel 1.2 van de vervoerconcessie.

²⁴ Bijlage 4, artikel 1 sub i van de vervoerconcessie.

Wp2000 / Bp2000

De Wp2000 bevat naast het recht om een concessie te verlenen, tevens het recht om deze geheel of gedeeltelijk in te trekken. Dit is geregeld in artikel 43 van de Wp2000. Artikel 32 Wp2000 geeft de concessieverlener de mogelijkheid om een voorschrift aan de concessie te verbinden waarin de grondslag is te vinden voor een bonus malus regeling. Deze bepaling betreft de invoering van de mogelijkheid van een stelsel van financiële prikkels in de concessiesystematiek ten einde de vervoerder te stimuleren bepaalde prestaties te leveren. Op grond van artikel 93 van de Wp2000 is de minister van Verkeer en Waterstaat bevoegd bestuursdwang toe te passen om de verplichtingen die bij of krachtens de Wp2000 zijn gesteld te handhaven. Dit betreft niet alleen handhaving van de aan de concessie gestelde voorschriften (artikel 32 van de Wp2000), dit betreft tevens handhaving van het exclusieve recht van de concessie bij het constateren dat er inbreuk op de concessie wordt gepleegd (artikel 19 van de Wp2000).

Vervoerconcessie Oost en programma van eisen

De concessieverlener heeft op grond van de concessie de volgende instrumenten:

Tabel 3 – Overzicht instrumentarium

	Instrumenten	Toelichting	Grondslag
1	Geheel of gedeeltelijke instemming met Vervoerplan	Het vervoerplan, inclusief de financiële prognose die dient ter onderbouwing behoeft instemming van de concessieverlener.	Artikel 5
2	Ontheffing verlenen van voorschriften uit de concessie (experimenten)	Op schriftelijk verzoek van de concessiehouder kan de concessieverlener ontheffing verlenen van voorschriften uit deze concessie indien de concessiehouder een experiment wenst uit te voeren met een nieuwe (vervoer-)dienst of -product	Artikel 8
3	Jaarlijks vaststellen van het maximumtariefniveau voor het eerstvolgende dienstregelingjaar.	De concessieverlener stelt jaarlijks, en uiterlijk op 1 juli van elk jaar, het maximumtariefniveau vast voor het eerstvolgende dienstregelingjaar.	Artikel 9
4	Instemming met tarieven	De concessiehouder mag zijn voorgestelde tariefwijziging pas doorvoeren indien de concessieverlener daarmee heeft ingestemd.	Artikel 9
5	Indienen informatie-verzoek	De concessiehouder verstrekt op verzoek van, en binnen een door de concessieverlener gestelde termijn, inlichtingen die naar het oordeel van de concessieverlener relevant zijn voor de controle op de uitvoering van deze concessie en ingeval van (tussentijdse) overgang van deze concessie, alle informatie die naar het oordeel van de concessieverlener relevant is ten behoeve van deze overgang. [...]	Artikel 13
6	Instellen onafhankelijk onderzoek	De concessieverlener kan besluiten een onafhankelijk onderzoek te laten uitvoeren naar de wijze waarop de concessiehouder uitvoering geeft of heeft gegeven aan deze concessie. Op verzoek van de concessieverlener verleent de concessiehouder medewerking aan een dergelijk onderzoek dat in opdracht en voor rekening van de concessieverlener wordt uitgevoerd. De concessieverlener bepaalt de omvang, aard en reikwijdte van het onderzoek na overleg met de concessiehouder.	Artikel 13
7	Toelichting vragen aan Accountant	De concessieverlener kan de accountant nadere vragen te stellen, wanneer de stukken daar aanleiding toe geven.	Artikel 14
8	Opdragen Verbeterplan	Indien de concessiehouder bij de uitvoering van deze concessie één of meer concessievoorschriften heeft overtreden of dreigt te overtreden, waaronder begrepen de verplichtingen uitgewerkt in het vervoerplan, kan de concessieverlener de concessiehouder schriftelijk verzoeken binnen een redelijke door de concessieverlener te bepalen termijn een verbeterplan op te stellen. De concessiehouder is verplicht onverwijld aan het hier bedoelde verzoek te voldoen. De concessiehouder is verplicht uitvoering te geven aan het verbeterplan en de daarin opgenomen maatregelen binnen een door de concessieverlener gestelde termijn.	Artikel 18

9	Boete	Indien concessiehouder twee achtereenvolgende kwartalen tekort schiet in het verrichten van de prestatie als bedoeld in artikel 2.3, sub c, van het Programma van Eisen, is concessiehouder telkens gehouden de in het tweede lid bedoelde geldsom te voldoen aan de concessieverlener, tenzij er sprake is van Overmacht. De hoogte van de geldsom, bedoeld in het eerste lid, bedraagt € 10.000,- per 0,1 procentpunt afwijking van de in het Programma van Eisen genoemde grenswaarde van 1.0%, berekend per kwartaal.	Artikel 19
10	Verzoek medewerking evaluatie uitvoering concessie	De concessiehouder verleent op eerste verzoek van de minister kosteloos zijn medewerking aan één of meer evaluaties over de uitvoering van deze concessie die door of namens de minister wordt uitgevoerd en aan een door de minister voorgenomen wijziging van deze concessie naar aanleiding van een dergelijke evaluatie.	Artikel 20
11	Wijzigen concessie	Deze concessie kan door de concessieverlener worden gewijzigd met inachtneming van artikel 29a van de Wp 2000.	Artikel 20
12	(Gedeeltelijk) intrekken van de concessie	Deze concessie kan door de concessieverlener op grond van artikel 43 van de Wp 2000 (gedeeltelijk) worden ingetrokken indien gebleken is dat concessiehouder de concessie niet naar behoren uitvoert of heeft uitgevoerd.	Toelichting artikel 21

4. Prestaties en waardering

4.1 Inleiding

Dit hoofdstuk bevat de objectieve beoordeling van de prestaties en de subjectieve waardering van deze prestaties door de consumentenorganisaties en decentrale overheden. In de eerste paragraaf wordt eerst het algemene beeld dat uit de MTR naar voren komt, beschreven. Vervolgens wordt kort per onderwerp beschreven wat de belangrijkste ontwikkelingen waren in de evaluatieperiode, in welke mate de rederij aan de specifieke eisen uit de concessie heeft voldaan en hoe de consumentenorganisaties en decentrale overheden de prestaties waarderen en of zij nog specifieke wensen of behoeften hebben. Een meer uitgebreide toelichting op de feitelijke beoordeling is opgenomen in Bijlage 2.

4.2 Algemeen beeld

Wagenborg Passagiersdiensten B.V. heeft in de periode 2014-2020 – op enkele aandachtspunten na – adequaat invulling gegeven aan de vervoerconcessie Friese Waddenveren Oost.

Over het algemeen presteert Rederij Wagenborg goed. Er wordt grotendeels voldaan aan de in de concessie en het Programma van Eisen gestelde eisen. Daarmee heeft de uitvoering van de vervoerconcessie bijgedragen aan de instandhouding van het personenvervoer tussen het vasteland en de Waddeneilanden Ameland en Schiermonnikoog op een zodanige wijze dat deze verbindingen voor het publiek en de eilandbevolking toereikend zijn.

De Vaargeulproblematiek heeft impact op de betrouwbaarheid van de dienstregeling, maar ligt buiten de directe beïnvloedingssfeer van de concessiehouder.

De dienstverlening op de verbinding Holwerd-Ameland en in minder mate de verbinding Lauwersoog-Schiermonnikoog heeft te maken met problematiek rondom de verzanding van de vaargeul. Dit vormt een bedreiging voor de continuïteit van de dienstverlening. Momenteel is Holwerd-Ameland de meest problematische verbinding. De problematiek en de oplossing ligt niet in de directe invloedssfeer van Rederij Wagenborg. De inhoudelijke discussie over de problematiek rondom de vaargeul Holwerd-Ameland is in de deze MTR review buiten beschouwing gelaten omdat deze al de volle aandacht heeft van alle betrokkenen en in andere, lopende onderzoeken is belegd.

Decentrale overheden en consumentenorganisaties zijn kritisch, maar over het algemeen tevreden

Decentrale overheden en consumentenorganisaties zijn over het algemeen tevreden over de uitvoering van de concessie en de communicatie en samenwerking met de rederij. Wel is sprake van een groot aantal verbeterwensen. Over het algemeen zijn toeristen vaker tevreden dan de eilanders. Dit wordt voor een belangrijk deel verklaard door het verschil in reismotief en door de sterke afhankelijkheid die de eilanders gedurende het hele jaar ervaren. Negatieve ervaringen kunnen hierdoor soms leiden tot veel emotie en commotie op het eiland. Ook de problematiek met de vaargeul en de onzekerheid over een structurele oplossing draagt hieraan bij. Wij hebben de indruk dat de rederij klachten en wensen serieus neemt en het meedenken van reizigers en decentrale overheden, waardeert. Dit laat onverlet dat de rederij soms wordt geconfronteerd met wensen en verwachtingen die moeilijk verenigbaar²⁵ zijn of die niet passen binnen de bedrijfseconomische kaders.

Klanttevredenheid is verbeterd

De klanttevredenheid heeft een aantal jaren niet aan de concessie-eisen voldaan. Ter illustratie, het gemiddelde oordeel van de reizigers voor de verschillende vaartkenmerken voldeed in de jaren 2015, 2016 en 2017 niet aan de in de concessie gestelde norm. De rederij heeft onder andere naar aanleiding van deze resultaten verbeterplannen opgesteld en ingediend bij de concessieverlener. Dit heeft geleid tot verbetering van de klanttevredenheid.

²⁵ Bijvoorbeeld het verhogen van de frequentie vs. het verhogen van de punctualiteit.

4.3 Vervoerplicht en dienstregeling

Beschrijving en ontwikkeling

Rederij Wagenborg is verplicht reizigers die beschikken over een voor een geldig vervoerbewijs te vervoeren tegen het daarbij behorende tarief. De concessiehouder heeft de verplichting om ook de bij de reiziger behorende voertuigen te vervoeren op de reguliere dienst, tegen het daarbij behorende tarief, te vervoeren²⁶.

Rederij Wagenborg onderscheidt twee groepen passagiers: toeristen en eilanders. Het aantal reizigers heeft zich tussen 2014 en 2019 positief ontwikkeld²⁷. In de periode van 2009 tot en met 2019 is het aantal door Rederij Wagenborg vervoerde toeristen naar Ameland en Schiermonnikoog gestegen met 18,2%. Deze groei komt met name door de landelijke trend van toegenomen toerisme van Nederlanders in eigen land, de ontwikkeling van nieuwe of luxe(re) accommodaties en de aandacht die er voor de Wadden is, bijvoorbeeld in de (internationale) media. In 2020 was een daling zichtbaar van het aantal reizigers. Hoofdzakelijk was de oorzaak hiervan de uitbraak van Covid-19 en de daarvoor door de overheid ingestelde maatregelen.

De vervoerscapaciteit van de schepen²⁸ is onder normale omstandigheden voldoende om aan de geprognoseerde vraag te voldoen. Naar aanleiding van het Open Plan Proces (2015) is op 1 april 2018 in aanvulling op de reguliere dienstverlening een sneldienst op de verbinding Holwerd-Ameland in dienst genomen. Om de continuïteit van de dienstverlening te borgen, heeft Rederij Wagenborg ervoor gekozen om een tweede schip in te zetten als sneldienst. Het tweede schip (sneldienst) is op 6 april 2019 in dienst genomen en wordt ingezet op de verbinding Lauwersoog-Schiermonnikoog.

Jaarlijks stelt Rederij Wagenborg in goed overleg met overheden, het Consumentenplatform Waddenveren Oost en medewerkers de dienstregeling vast. De dienstregeling (per kalenderjaar) komt tot stand op basis van de ervaringen van afgelopen decennia en met inachtneming van de verwachte vervoersbehoefte. In 2018 is naar aanleiding van het Open Plan Proces een 'Knip'²⁹ in de dienstregeling op het traject Holwerd-Ameland gekomen. Daarnaast is op 12 april 2019 de 'doorsteek' van de 'Vloedgeul' in gebruik genomen. Naast de reguliere dienstregeling worden extra afvaarten ingezet in vakantieperiodes, bij evenementen en afhankelijk van weersvoorspellingen en ervaringen uit voorgaande jaren.

Feitelijk presteren

Rederij Wagenborg heeft in de periode 2014-2020 grotendeels een adequate invulling gegeven aan de verplichtingen ten aanzien van de vervoerplicht en dienstregeling. Ondanks dat de rederij zich aan de vervoerplicht volgens concessie-eisen heeft gehouden, heerst bij eilanders wel het gevoel dat het 'druk' is.

Er zijn enkele aandachtspunten, zijnde:

- Het delen van het procesplan door de rederij met alle betreffende decentrale overheden;
- Het tijdig indienen van het vervoerplan door de rederij; en
- Het tijdig nemen van een besluit door het ministerie.

Beleving door stakeholders

Consumentenorganisaties en reizigers zijn over het algemeen tevreden met de frequentie en dienstregeling van de veerdienst. Vooral de introductie van de sneldienst (in 2018 en 2019) wordt positief ervaren. Consumentenorganisaties bevestigen dat het slechts sporadisch voorkomt (in extreme situaties, bijv. evenementen) dat de rederij niet aan de vervoerplicht kan voldoen. Zij doen de suggestie om in dergelijke situaties private vervoerders

²⁶ Naast personenvervoer heeft de rederij de mogelijkheid om op de schepen van de reguliere dienst ook vrachtauto's en aanhangwagens te vervoeren. Het vrachtvervoer valt niet onder de concessie.

²⁷ Zie Figuren 1-6 in Bijlage 2.

²⁸ Bron: Vervoerplan 2021, p.10.

²⁹ Aanbreng van een knip in de dienstregeling (tussen ochtend en middag). Ontstane vertragingen in de ochtend zouden daarmee niet doorwerken naar de middag.

te laten bijspringen. Verder noemen zij als aandachtspunt dat het meenemen van grote aantallen fietsers ten koste gaat van autocapaciteit.

Ook de decentrale overheden zijn over het algemeen tevreden over de frequentie en dienstregeling. Er is een wens van leerlingenvervoer van en naar Ameland; de decentrale overheden zijn positief over het meedenken van de rederij over het faciliteren van leerlingenvervoer.

4.4 Betrouwbaarheid

De betrouwbaarheid van de dienstregeling betreft de punctualiteit en uitval van de veerdiensten, de inzet van reserveschepen en de aansluiting met het openbaar vervoer.

Beschrijving en ontwikkeling

Punctualiteit

Vanwege de vaargeulproblematiek is er relatief veel vertraging op de verbinding tussen Holwerd en Ameland³⁰. De afgelopen jaren is veel onderzoek gedaan naar mogelijke oplossingsrichtingen. Naar aanleiding van het Open Plan Proces (2015) zijn de oplossingsrichtingen bochtafsnijding 'Vloedgeul'³¹ en de oplossingsrichting 'Knip'³² doorgevoerd. Dit heeft een bijdrage geleverd aan het beperken van de vertraging. De vaargeulproblematiek is hiermee echter niet afdoende opgelost waardoor de continuïteit van de "huidige" dienstregeling in de toekomst nu niet is geborgd. Ook op de verbinding tussen Lauwersoog en Schiermonnikoog kan de problematiek van de verzanding de betrouwbaarheid van de verbinding gaan beïnvloeden.

Uitval

In het jaar 2020 was er een relatief hoog percentage van uitval. In 2020 zijn respectievelijk 11,2% en 11,4% van de afvaarten op de trajecten Holwerd-Ameland en Lauwersoog-Schiermonnikoog uitgevallen. Oorzaak was in de eerste kwartalen de coronapandemie. Daarnaast vond de uitval op het traject Lauwersoog-Schiermonnikoog een oorzaak in de weersomstandigheden en het effect op de sneldienst. Op het traject Holwerd-Ameland lag de oorzaak van uitval in het dichtslibben van de vaargeulen (veerdienst) en weersomstandigheden (sneldienst). De rederij heeft gemeld dat de uitval door overmacht veroorzaakt werd³³. Dit is door de concessieverlener als zodanig goedgekeurd.

Reserveschepen

Rederij Wagenborg heeft vier reguliere schepen die op beide verbindingen inzetbaar zijn. Volgens de rederij betekent dit maximale flexibiliteit en continuïteit in geval van uitval en/of onderhoud en daarnaast bij drukte. Door de verruiming van de basisdienstregeling kan 'het reserveschip' van de reguliere dienst niet altijd als reserveschip fungeren. Daarnaast is er een sneldienst met op beide verbindingen één snelle boot. De tweede snelle boot is op 6 april 2019 in dienst genomen en wordt ingezet op de verbinding Lauwersoog-Schiermonnikoog. Indien de snelle boot Holwerd-Ameland niet beschikbaar was, diende deze snelle boot als reserveschip. In dat geval werd de sneldienst Lauwersoog-Schiermonnikoog uitgevoerd door (een van de) watertaxi's. Momenteel zijn de watertaxi's niet meer in gebruik. Op het moment van deze midterm review wordt bij de werf beurten van de snelle boten een vervangend charterschip ingezet.

Aansluiting OV

Om tot een optimale afstemming van informatie, reisgemak en dienstregeling te komen, vindt sinds 2015 jaarlijks overleg plaats tussen Rederij Wagenborg, OV-Bureau Groningen-Drenthe, Qbuzz en Arriva. Dit overleg draagt bij aan het hebben van een betrouwbare verbinding. Als een extra afvaart ingezet wordt, worden alle belanghebbende vervoerders per e-mail geïnformeerd. Volgens afspraak wordt waar mogelijk voor aansluitend

³⁰ Zie Figuren 7-8 in Bijlage 2.

³¹ De bochtafsnijding 'Vloedgeul' is een bestaande vrijwel rechte geul die de bocht van nature zou willen afsnijden. Het effect van de bochtafsnijding is een verkorting van de vaarroute met ongeveer 1 kilometer.

³² Aanbreng van een knip in de dienstregeling (tussen ochtend en middag). Ontstane vertragingen in de ochtend zouden daarmee niet doorwerken naar de middag.

³³ Op grond van artikel 2.4 van het Programma van Eisen.

vervoer gezorgd. Bij vertraging neemt de kapitein rechtstreeks contact op met de betreffende busdiensten om tot een goede afstemming te komen.

Feitelijk presteren

Rederij Wagenborg voldoet op het gebied van uitval en de aansluiting met het openbaar vervoer aan de concessie. Op het gebied van punctualiteit is in een aantal kwartalen niet aan de concessie-eisen voldaan. Daarnaast is het aantal reserveschepen een aandachtspunt.

In 2015 tot 2019 zijn er ten minste twee kwartalen per jaar waarin niet is voldaan aan de eis dat dat 95% van de afvaarten niet meer dan 10 minuten te laat mag zijn.

Vanaf 2018 is op het traject Holwerd-Ameland een knip aangebracht in de vertrektijden. Door deze aanpassing in de dienstregeling is een half uur buffertijd ontstaan, waarmee in de ochtend opgelopen vertraging ingelopen kan worden. De invoering van de knip in de dienstregeling heeft tot verbetering van de betrouwbaarheid geleid. Daarnaast is op 12 april 2019 de doorsteek van de 'Vloedgeul' in gebruik genomen. Dit heeft de punctualiteit, en daarmee betrouwbaarheid, van de dienstregeling sterk verbeterd. In de maanden mei tot en met juni 2019 is hierdoor ongeveer 20% minder vertraging opgetreden dan in dezelfde periode in 2018.

De rederij heeft in meerdere jaren niet voldaan aan de punctualiteitseis. IenW heeft de rederij in dit kader eenmaal verzocht een verbeterplan op te laten stellen.

Beleving door stakeholders

De betrouwbaarheid van de veerdienst Ameland – Holwerd is een bekend aandachtspunt. Vooral de gemeente Ameland oordeelt negatief over de punctualiteit. De gemeente is van mening dat de basis niet op orde is en ziet het als de verantwoordelijkheid van de rederij om een betrouwbare dienstregeling te bieden.

Maatregelen naar aanleiding van het Open Plan Proces hebben ervoor gezorgd dat de punctualiteit is verbeterd. Op de verbinding Ameland-Holwerd is de beoordeling gestegen van 5,6 naar 7,6. Er blijft echter ruimte voor verbetering. De gemeente Ameland stelt voor om een vijf-kwartiersdienstregeling in te voeren. De consumentenorganisaties zijn hier geen voorstander van.

De betrouwbaarheid van de veerdienst van/naar Schiermonnikoog scoort beter dan de veerdienst naar Ameland. Hier spelen geen problemen met de vaargeul en leidt alleen zeer hoog of laag water voor verstoring.

De betrouwbaarheid van de vloot blijft punt van zorg. Zowel consumentenorganisaties als decentrale overheden vrezen dat er niet genoeg reserveschepen zijn.

4.5 Veiligheid

Beschrijving en ontwikkeling

Rederij Wagenborg is gecertificeerd volgens de ISM-code en is sinds 2018 ook in het bezit van ISO 9001:2015³⁴. Lloyd's Register verricht jaarlijks een audit³⁵. Naast de externe audit door Lloyd's Register, vindt jaarlijks ook een interne audit plaats. Daarnaast stelt Rederij Wagenborg jaarlijks een Health, Safety, Environment and Quality (HSEQ) jaarplan op³⁶.

³⁴ Hiervoor ISO-9001:2008.

³⁵ Volgens de concessie (artikel 3.3) dienen alle schepen van de concessiehouder te voldoen aan de certificering volgens ISO-9001:2000 en volgens de ISM-code (International Management Code for Safe Operations of Ships and for Pollution Prevention, zoals vastgesteld is in IMO-resolutie A.741(18) – 1993).

³⁶ Voorheen 'KVGWM jaarplan' en 'Doelstellingen'.

Personeel van Rederij Wagenborg neemt periodiek deel aan trainingen en oefeningen op het gebied van veiligheid. Onder meer in samenwerking met de Stichting Opleidingen Zoute Veren en de Coördinatie Regeling Waddenzee (CRW) wordt geborgd dat de veiligheidskennis en kunde binnen Rederij Wagenborg op orde is.

Aan boord van de schepen heeft Rederij Wagenborg niet het mandaat om te handhaven. Rederij Wagenborg geeft de medewerkers de opdracht om tweemaal rond te lopen per afvaart op het schip en voor de aankomst de dekken en trappen te controleren. Daarnaast worden passagiers aangesproken op ongewenst gedrag.

Rederij Wagenborg vervoert gevaarlijke stoffen volgens de Algemene Voorwaarden voor Goederenvervoer (AVG). Brandstof mag mee met de reguliere veerdienst indien vijf meter rondom de wagen heen vrij is opgesteld. Wagenborg vervoert alles wat vervoerd mag worden. Er zijn incidenteel klachten over het vervoeren van vuurwerk door consumenten; dit is echter tot een maximum van 200 kilogram voor consumenten niet verboden.

Feitelijk presteren

Rederij Wagenborg voldoet aan de in de Vervoerconcessie Friese Waddenveren Oost gestelde veiligheidseisen.

Beleving door stakeholders

De klanttevredenheidsonderzoeken geven geen aanleiding om te twifelen aan de (sociale) veiligheid. Consumentenorganisaties vragen aandacht voor communicatie aan boord en voor het vervoer van gevaarlijke goederen en hebben de suggestie gedaan om hiervoor een aparte vrachtboot in te zetten.

4.6 Toegankelijkheid

Beschrijving en ontwikkeling

De toegankelijkheid van de schepen, de accommodaties aan wal, de infrastructurele voorzieningen en de dienstverlening is in de concessie en het Programma van Eisen geregeld. Rederij Wagenborg dient tevens te voldoen aan de Europese Verordening betreffende de rechten van passagiers die over zee of binnenwateren reizen. Onverminderd deze verordening, dienen volgens de concessie alle schepen redelijke aanpassingen te hebben voor reizigers met een beperking (motorisch, auditief, visueel, cognitief) en reizigers met een kinderwagen, rollator en rolstoel.

De veerschepen en wachtruimten hebben voorzieningen om mindervaliden een comfortabele en veilige overtocht te garanderen. In de terminal van Schiermonnikoog ontbreekt een mindervalidentoilet. Aan boord van de schepen bevinden zich een (stoel-) lift en mindervalidentoiletten. Tevens stelt de rederij rolstoelen ter beschikking, is de OV-begeleiderskaart geldig als betaalmiddel en mag een blindengeleide- of hulphond gratis mee aan boord.

De veerdammen waren gedurende de periode 2014-2020 niet altijd goed toegankelijk voor blinden en slechtzienden. Rederij Wagenborg heeft onderzoek uit laten voeren naar de mogelijkheden om de veerdam te verbeteren voor wat betreft de toegankelijkheid voor blinden en slechtzienden. Een van de aanbevelingen was om geleidelijnen aan te brengen. Rijkswaterstaat heeft de geleidelijnen inmiddels aangebracht of worden op korte termijn aangebracht.

Feitelijk presteren

Rederij Wagenborg heeft over de periode 2014-2020 grotendeels aan de gestelde eisen voldaan. Er waren in deze periode enkele aandachtspunten:

- Alle schepen dienen volgens de concessie redelijke aanpassingen te hebben voor reizigers met een motorische, auditieve, visuele en/of cognitieve functiebeperking. Sinds 2018 voorziet Rederij Wagenborg de reiziger ook van audioberichtgeving met huishoudelijk en logistieke informatie aan boord van de schepen.
- Aandachtspunt gedurende de periode 2014-2020 was het ontbreken van geleidelijnen op de veerdammen. Dit is volgens de rederij echter niet de verantwoordelijkheid van de rederij. Beheer en onderhoud liggen bij Rijkswaterstaat. Rijkswaterstaat geeft aan dat de geleidelijnen inmiddels zijn aangebracht of op korte termijn worden aangebracht.

- Een actueel aandachtspunt is de het voorzien van wachtruimten met toiletten, ook voor mensen met een mobiliteitsbeperking. In de terminal van Schiermonnikoog ontbreekt een mindervalidetoilet.

Beleving door stakeholders

Uit de klanttevredenheidsonderzoek en de gesprekken met consumentenorganisaties komen geen grote aandachtspunten naar voren. De klanttevredenheidsonderzoeken beperken zich tot opstapgemak. Daarnaast worden door de consumentenorganisaties ook gerefereerd aan het ontbrekende invalidentoilet in de veerhaven van Schiermonnikoog en de ontbrekende geleidelijnen.

4.7 Comfort

Beschrijving en ontwikkeling

Rederij Wagenborg maakt gebruik van vier havenkantoren/terminals: Nes (Ameland), Holwerd, Lauwersoog en Schiermonnikoog. In de periode 2014-2020 hebben de volgende ontwikkelingen plaatsgevonden:

- De wachtruimten van Lauwersoog, Holwerd en Nes zijn in 2018 voorzien van meer zitruimte.
- De faciliteiten in het havenkantoor Schiermonnikoog zijn in 2018 uitgebreid met frisdrank- en koffievoorzieningen. Ook is de ruimte beter toegankelijk gemaakt.
- In mei 2019 is het gerevitaliseerde havenkantoor Schiermonnikoog in gebruik genomen. Het havenkantoor is na de revitalisatie o.a. volledig energie-neutraal, heeft meer zitgelegenheid en is voorzien van informatievoorziening over de unieke plek (i.s.m. Natuurmonumenten).
- Voor het parkeerterrein in Holwerd is een nieuw parkeersysteem ontwikkeld. Contactloos betalen, online bestellen en kentekenherkenning maken hier onderdeel van uit. Vanaf 2020 is dit systeem operationeel.
- Wagenborg TV heeft een modernisering ondergaan.

De schepen van Rederij Wagenborg beschikken over voldoende capaciteit voor passagiers³⁷. Aan boord van het M.S. Sier en het M.S. Oerd zijn respectievelijk 1.296 en 1.245 zitplaatsen. Beide schepen zijn gecertificeerd voor 1.200 passagiers. Hiermee is er volgens de rederij voldoende zitplaatsgarantie voor alle passagiers aan boord. Het M.S. Rottum en de M.S. Monnik zijn ruim 1.000 zitplaatsen beschikbaar. Deze schepen zijn gecertificeerd voor 1.000 passagiers. Hiermee is er volgens de rederij ook op deze twee schepen sprake van voldoende zitplaatsgarantie. Er hebben over de periode 2014-2020 diverse ontwikkelingen plaatsgevonden ten aanzien van het comfort aan boord:

- De buffetten aan boord zijn in 2019 uitgebreid en verduurzaamd.
- In 2020 zijn meer stopcontacten gerealiseerd.
- Wagenborg TV heeft een modernisering ondergaan in 2020.

Reizigers mogen per persoon maximaal 30 kilogram bagage meenemen. Na het inchecken kan de bagage in één van de bagagewagens worden gelegd. Na aankomst kan de bagage van de bagagewagens gepakt worden. Deze service is gratis. Indien een reiziger toch (hand-) bagagestukken meeneemt aan boord, zien medewerkers erop toe dat hierdoor geen vluchtwegen worden geblokkeerd.

Feitelijk presteren

Rederij Wagenborg voldoet grotendeels over de periode 2014 tot 2020 aan de gestelde eisen t.b.v. comfort in de vervoerconcessie Friese Waddenveren Oost. Het kwaliteitsniveau van de schepen was in deze periode een aandachtspunt. Volgens de concessie dient het kwaliteitsniveau van de schepen tenminste gelijk te blijven aan het kwaliteitsniveau van 2009. Dit wordt onder andere beoordeeld op basis van de klanttevredenheidsonderzoeken. In de eerste jaren lag de score voor een aantal onderdelen beneden het kwaliteitsniveau van het referentiepunt (2009). Dit betrof voor Holwerd-Ameland de onderdelen Zitplaats, Netheid vaartuig, Netheid sanitair, Geluid, Aan boord komen en voor Lauwersoog-Schiermonnikoog de onderdelen Zitplaats, Netheid vaartuig, Geluid, Aan boord komen. In de jaren daarna is de kwaliteit verbeterd.

³⁷ Zie Tabel 1 in Bijlage 2.

Beleving door stakeholders

Opvallend is dat de zitplaatskans groot is, terwijl de schepen rondom het weekend erg druk zijn. Verder geven de cijfers uit de klanttevredenheidsonderzoeken een beeld dat het comfortabel reizen is met de veerdiensten. Wel is in de interviews opgemerkt dat de nieuwe zitplekken aan boord niet comfortabel zitten.

4.8 Duurzaamheid

Beschrijving en ontwikkeling

In 2016 heeft Rederij Wagenborg een milieuplan opgesteld. De doelstellingen uit dit milieuplan zijn medio 2019 geëvalueerd. Na evaluatie is er een nieuw milieuplan opgesteld voor de periode van 2020 tot en met 2022.

Rederij Wagenborg heeft zich gedurende de periode 2014-2020 ingespannen om duurzamer hun diensten te leveren. Tevens is in het KVGWM/HSEQ-jaarplan een passage opgenomen over het milieu. Voorbeelden van inspanningen ten behoeve van duurzaamheid zijn:

- Installatie warmtewisselaar en zonnepanelen havenkantoor Schiermonnikoog (2018).
- Oprichting CO₂-compensatiefonds (2019).
- Ingebruikname volledig energie-neutraal havenkantoor Schiermonnikoog (2019).
- Overgang voor alle schepen op Change XL brandstof (2019).
- Duurzame bedrijfskleding (2020).

Rederij Wagenborg wil in de komende jaren een nieuw vervoersconcept ontwikkelen. Dit vervoersconcept is gericht op het vervangen van de huidige schepen door nieuwe duurzame schepen die gebruik maken van niet-fossiele brandstoffen. Bij de ontwikkeling van het nieuwe vervoersconcept kijkt Rederij Wagenborg ook naar de bereikbaarheid van Ameland en algehele ontwikkeling van het vervoer.

De rederij heeft samen met de Rijksuniversiteit Groningen (RUG) een socio-maatschappelijk onderzoek gedaan om te kijken wat mobiliteit gaat betekenen voor de gemeenschap in de komende jaren. Samen met de langetermijnvisie voor de bereikbaarheid van de eilanden en de Gebiedsagenda Wadden 2050, wil Rederij Wagenborg de randvoorwaarden voor de veerdiensten Holwerd-Ameland en Lauwersoog-Schiermonnikoog inzichtelijk hebben. Daarnaast wordt gekeken naar de scheepsbouwtechnische mogelijkheden. Inmiddels is al een aantal onderzoeken uitgevoerd.

Feitelijk presteren

Rederij Wagenborg voldoet over de periode 2014-2020 aan de gestelde duurzaamheidseisen. Desondanks zijn er kansen om de duurzaamheid te verbeteren. Volgens de rederij kunnen deze kansen beter benut worden indien er (meer) zekerheid komt dat gedane investeringen gedurende de looptijd van de concessie kunnen worden terugverdiend en geen verliespost worden bij een eventuele overdracht van de vloot aan een opvolgende concessiehouder. Dit vereist dat door de concessieverlener in een goede overnameregeling wordt voorzien.

Beleving door stakeholders

Volgens de decentrale overheden moet in de concessie meer aandacht worden besteed aan duurzaamheid. Zij constateren daarbij dat het van belang is dat de rederij de kans krijgt om investeringen in duurzaamheid terug te verdienen. Zij geven aan dat de rederij door onzekerheid over de aanbesteding (en de eisen die dan gaan gelden) mogelijk niet of minder geneigd zal zijn te investeren in schonere brandstoffen of hybride aandrijving.

De decentrale overheden zien kansen om het voor- en natransport te verduurzamen door het aanbieden en stimuleren van bijvoorbeeld (schone) deelauto's, fiets en openbaar vervoer.

4.9 Communicatie en informatie

Beschrijving en ontwikkeling

Rederij Wagenborg maakt gebruik van de website, social media (Twitter, Facebook), huis-aan-huisberichten (Ameland en Schiermonnikoog), lokale media, teletekst, lichtkranten, informatieborden in de terminals, het infotainmentsysteem Wagenborg TV aan bord van de schepen en in de terminals, dynamische verkeersborden, folders, dienstregelingskaarten en een omroepinstallatie aan boord en in de terminals. Tevens kan het personeel de reiziger van informatie voorzien.

Gedurende de periode 2014-2020 heeft Rederij Wagenborg zich op het vlak van ICT ontwikkeld. Een aantal voorbeelden van deze ontwikkeling:

- Het informatiesysteem PubTrans is in 2018 online en in de havenkantoren in gebruik genomen. PubTrans informeert de reiziger over de bewegingen van de veerboot, sneldienst en watertaxi op het water: aankomsttijd, capaciteit sneldienst en watertaxi. Naast de ingebruikname van PubTrans, voorziet Rederij Wagenborg de reiziger sinds 2018 ook van audioberichtgeving met huishoudelijke en logistieke informatie aan boord van de schepen, heeft de rederij matrixborden geplaatst en begeleidt zij het verkeer met een verkeersregelaar. Dit pakket van maatregelen zorgt voor betere communicatie, beter informatieverstrekking en betere afhandeling van het vervoer.
- Een belangrijk communicatiemiddel voor Rederij Wagenborg is de website. In 2019 is de geheel vernieuwd³⁸. Daardoor is bijvoorbeeld het bestelproces verbeterd en het gebruikersgemak uitgebreid. In 2020 is de vernieuwde website van Rederij Wagenborg verder uitgebreid. Communicatie over uitval en vertraging wordt (mede) door middel van de website gedaan. Bij uitval wordt direct contact opgenomen met de reizigers met pushberichten?!
- Sinds 2019 reageert het Klantencontactcentrum actief op binnenkomende berichten via Webcare en is gestart met communicatie via een chatbox. Met ingang van 2020 is Webcare verder uitgebreid met Facebook, Messenger, Instagram en Whatsapp.

Rederij Wagenborg stelt jaarlijks budget beschikbaar voor promotie en sponsoring. Ondersteuning van evenementen voor en door eilanders en bijdragen aan sport- en muziekverenigingen van eilanders zijn voorbeelden hiervan. Hiernaast zorgt Rederij Wagenborg voor facilitaire ondersteuning voor promotie van Ameland of Schiermonnikoog, in geval van schrijnende situaties (o.a. terminale patiënten) of voor bijzondere projecten (o.a. strand schoonmaken). Tot slot levert de rederij in het kader van de promotie van beide eilanden een jaarlijks een financiële bijdrage aan VVW Ameland en VVW Schiermonnikoog³⁹.

De klantenservice van Rederij Wagenborg is telefonisch, persoonlijk, per mail of per chat bereikbaar. De openingstijden en de bezetting van het klantencontactcentrum en de havenkantoren zijn gebaseerd op de dienstregeling en de statistieken (telefonie). Jaarlijks beoordeelt de rederij of de openingstijden passend zijn. Bij verloren (of gevonden) voorwerpen kan de reiziger contact opnemen met de klantenservice of een mail sturen met de juiste gegevens. Daarnaast kan de reiziger terecht bij het personeel. De rederij bewaart alle aan boord, op de terreinen en in de gebouwen gevonden voorwerpen.

Feitelijk presteren

Rederij Wagenborg voldoet over de periode 2014-2020 grotendeels aan de gestelde eisen ten aanzien van communicatie en informatie. Tot 2022 was de bereikbaarheid van de klantenservice op enkele feestdagen beperkt.

Beleving door stakeholders

Uit de cijfers over klanttevredenheid blijkt dat verbetering mogelijk is in de informatieverstrekking bij vertragingen. Reizigers zijn positief over de introductie van 'Pubtrans', maar de informatie bereikt de reizigers

³⁸ www.wpd.nl

³⁹ Respectievelijk €25.000 en €12.500 per jaar.

soms niet of niet tijdig. Ook zijn er wensen ten aanzien van de gebruiksvriendelijkheid van de website. Decentrale overheden hebben de wens dat er bij vertraging ook de oorzaak van de vertraging wordt gemeld.

4.10 Kaartverkoop

Beschrijving en ontwikkeling

De reiziger van Rederij Wagenborg kan voor de veerdienst voor een periode een ticket kopen. Rederij Wagenborg onderscheidt twee perioden: de basisperiode van januari tot en met maart en oktober tot en met december, en de zomerperiode van april tot en met september. Het tarief voor de zomerperiode ligt hoger dan het tarief buiten de zomerperiode (basisperiode). Het ticket is vervolgens geldig in deze periode, onafhankelijk van de dag of het tijd van gebruik en geldt altijd als retourticket. Reserveren voor een specifieke dienst (personenvervoer) is niet mogelijk⁴⁰. Indien een reiziger met een motorvoertuig (vier wielen) reist, kan (moet) de reiziger wel reserveren voor een specifieke afvaart. Bij een niet motorisch voertuig, bijvoorbeeld een fiets, kan een reiziger niet reserveren voor een specifieke afvaart. Bij aanschaf van een ticket voor de sneldienst (korte vaartijd, inclusief toeslag) reserveert de reiziger wel een plek aan boord op een door de reiziger geselecteerd moment. Het ticket is geldig voor een enkele reis.

Tickets kunnen online via de van website Rederij Wagenborg, in de havenkantoren en aan de balie van het kantoor in Nes (Ameland) gekocht worden. Geldige betaalmiddelen zijn tot 2021 contant geld, pinpas, Eurocard, Maestro en VISA. Per 1 januari 2021 kan enkel nog per pas betaald worden. De OV-chipkaart is niet geldig.

De rederij mag nieuwe kaartsoorten introduceren en de tarieven wijzigen, mits zij zich aan de gestelde voorwaarden houdt. In Bijlage 2 Overzicht 1 zijn de wijzigingen in kaartsoorten en tarieven gepresenteerd.

Tot 2019 maakte Rederij Wagenborg gebruik van de btw-vrijstelling voor veerdiensten. Sinds 2019 hanteert Rederij Wagenborg het lage btw-tarief (9%) voor de veerdiensten. Daarnaast wordt een deel van de prijs voor een personenticket als toeristenbelasting afgedragen aan de gemeenten. Rederij Wagenborg heeft geen invloed op de hoogte van de toeristenbelasting. De gemeenten stellen deze het aan het einde van het jaar voor het komende jaar vast. De volledige tarieven zijn daardoor nog niet altijd bijgevoegd in de vervoerplannen.

Feitelijk presteren

Rederij Wagenborg voldoet over de periode 2014-2020 aan de gestelde eisen ten aanzien van kaartverkoop.

Beleving door stakeholders

Volgens de klanttevredenheidsonderzoeken zorgt de hoogte van de tarieven voor lage scores op het aspect kaartverkoop. Vooral de prijs om een motorvoertuig mee te nemen wordt te hoog gevonden.

Tariefstijgingen zorgen volgens betrokkenen voor een grotere kostenpost voor eilandbewoners omdat zij frequenter van de veerdiensten gebruik maken dan toeristen. Verder ziet men graag de mogelijkheid om online te kunnen omboeken of kentekens te wijzigen. Ook is er behoefte aan familieaccounts.

Bij de decentrale overheden zijn er zorgen over de gevolgen voor het toerisme door tariefstijging. Er is een wens om combi-tickets te introduceren, waarbij bijvoorbeeld veerdienst en busreis in één keer aangeschaft en afgerekend worden. Ook ziet men graag dat het reserveren van fietsen (en eventueel voetgangers) op drukke momenten mogelijk wordt. Tot slot heeft Schiermonnikoog de wens om de toeristenbelasting te innen via de tickets.

⁴⁰ In 2020 was de rederij genoodzaakt om reserveren te verplichten vanwege de coronamaatregelen. Vanaf het begin van de coronapandemie tot 1 juni 2020 mocht Rederij Wagenborg een derde van de maximale capaciteit vervoeren. Per 1 juni 2020 mocht per afvaart maximaal 40% van het normale aantal reizigers worden vervoerd op de veerdienst, sneldienst en watertaxi. Met de ingang van het verplicht reserveren per medio juni, wilde Rederij Wagenborg ervoor zorgen dat reizigers bij drukte voor onverwachte verrassingen kwamen te staan. Ook de veiligheid en het comfort van de reizigers waren overwegingen. Hiermee zegde Rederij Wagenborg de jarenlange "vrijheid" op. Per 2 juli 2020 verviel het verplicht reserveren voor de veerboot; de capaciteitsbeperking in het OV kwam namelijk op 1 juli 2020 te vervallen.

4.11 Klanttevredenheid

Beschrijving en ontwikkeling

Reizigers kunnen via diverse methoden hun klachten kenbaar maken. In de concessie is een aantal eisen vastgelegd over de procedure rondom het proces en de afhandeling hiervan. Klachten lopen uiteen (afhandeling bagage, stakingen, Covid-maatregelen). In 2020 was een groot deel van de klachten Covid-gerelateerd.

Ten opzichte van het referentiepunt – het klanttevredenheidsonderzoek uit 2009 – was in 2015 sprake van een sterke daling van de tevredenheid van de reizigers. In de periode tot 2020 heeft de klanttevredenheid zich positief ontwikkeld⁴¹. Jaarlijks vindt een klanttevredenheidsonderzoek plaats op basis van de OV-Klantenbarometer⁴². Daarnaast wordt jaarlijks in opdracht van Rederij Wagenborg een onderzoek uitgevoerd door het European Tourism Futures Institute (ETFI). Beide onderzoeken laten een stijging zien van de klanttevredenheid⁴³.

Indien de rederij niet voldoet aan de gestelde eisen voor wat betreft klanttevredenheid dan kan de concessieverlener de rederij opdragen om een verbeterplan op te stellen. Dit is voorgekomen in de jaren 2015, 2016, 2017, 2018 en 2019.

Feitelijk presteren

Rederij Wagenborg heeft in de periode 2014-2020 niet aan de gestelde eisen ten aanzien van de klanttevredenheid voldaan:

- Het gemiddelde oordeel van de reizigers (klanttevredenheidsonderzoeken): In de jaren 2015, 2016 en 2017 waren de scores voor de verbindingen Holwerd-Ameland respectievelijk 7,4, 7,5 en 7,7. In 2015 was het oordeel van de reizigers voor de verbinding Lauwersoog-Schiermonnikoog een 7,8. Daarmee voldeed de rederij in deze jaren niet aan deze gestelde eis om ten minste een 8,0 of hoger te scoren (totaaloordeel). Het gemiddelde oordeel van de reizigers is wel gestegen. In de recentere jaren voldeed de rederij aan de gestelde eis. Conform concessie heeft Rederij Wagenborg zich aantoonbaar ingespannen om de klanttevredenheid te verhogen.
- In de volgende jaren, is voor de volgende verbindingen onder de drempelwaarde gescoord:
 - Holwerd-Ameland:
 - 2015: Zitplaats, Netheid vaartuig, Informatie opstapplaats, Informatie bij vertraging, Stiptheid, Frequentie, Bagage
 - 2016: Zitplaats, Informatie opstapplaats, Informatie bij vertraging, Stiptheid, Frequentie
 - 2017: Informatie bij vertraging, Stiptheid, Frequentie
 - 2019: Geluid, Informatie bij vertraging
 - Lauwersoog-Schiermonnikoog:
 - 2015: Zitplaats, Informatie bij vertraging, Bagage
 - 2019: Informatie bij vertraging
- Zoals in paragraaf 5.6 is aangegeven is het kwaliteitsniveau van de schepen in klanttevredenheidsonderzoeken als aandachtspunt naar voren gekomen.

Daarnaast is het tijdig reageren op klachten of suggesties een aandachtspunt, als is er op dit punt na verloop van tijd wel verbetering zichtbaar. Tot slot is de rederij niet aangesloten bij de Landelijke Geschillencommissie OV. De rederij spant zich sinds 2014 in om aangesloten te raken. Het ontbreken van budget en tijd bij betrokken beoordelende partijen is de oorzaak hiervan.

⁴¹ In 2014 en in 2020 hebben geen klanttevredenheidsonderzoeken plaatsgevonden met als reden respectievelijk de aanvang van de concessie en Covid-19.

⁴² Tot 2018 werd een separaat klanttevredenheidsonderzoek in opdracht van het ministerie verricht. Uit de Kamerbrief Uitvoering vervoerconcessie Waddenveren West en Oost en stand van zaken veerverbinding Ameland-Holwerd, vergaderjaar 2018-2019, 27 625, nr. 454 blijkt dat de 'nieuwe' methode (OV-Klantenbarometer) niet leidt tot andere eisen aan de prestaties. Per 2018 gaan we uit van de rapportcijfers van de 'nieuwe' methode.

⁴³ Zie Bijlage 2 Figuur 9.

Beleving door stakeholders

De consumentenorganisaties en de decentrale overheden geven aan dat zij weinig zicht hebben op de klachtenafhandeling. De decentrale overheden hebben weinig inzicht in de aard van ingediende klachten. Zij zouden graag nader inzicht in en specificatie van klachten ontvangen. Daarnaast geven zij aan dat de aansluiting van de rederij bij de landelijke geschillencommissie nog niet is geregeld. Sommige betrokkenen geven aan dat de eilanders in de klanttevredenheidsonderzoeken onderbelicht blijven. Ook wordt door de consumentenorganisaties getwijfeld aan de representativiteit van de eigen onderzoeken van de rederij, omdat die volgens hen, altijd op rustige momenten wordt gehouden.

5. Sturing en handhaving

5.1 Inleiding

In dit hoofdstuk wordt eerst ingegaan op de vraag in hoeverre het wettelijke instrumentarium en handhavingsmogelijkheden toereikend zijn geweest. Vervolgens wordt ingegaan op de kwaliteit van de sturing en verantwoording. Tenslotte is een beoordeling opgenomen van de samenwerking tussen de partijen die bij de uitvoering van de concessie betrokken zijn.

5.2 Instrumentarium

Uit de interviews met de leden van het Waddenteam van lenW komt naar voren dat het huidige instrumentarium in de concessieperiode heeft voldaan aan de verwachtingen. Ook Rederij Wagenborg heeft aangegeven dat de concessiesystematiek goed werkt en Rederij Wagenborg scherp houdt.

Uit de interviews komt naar voren dat lenW en de rederij er de voorkeur aangeven om ontwikkelingen en knelpunten ten aanzien van de veerdiensten vroegtijdig en in goed overleg te bespreken en in overleg tot oplossingen te komen, bij voorkeur zonder de inzet van formele instrumenten. Dit werkt volgens geïnterviewden in de praktijk goed.

In bepaalde situaties is formele handhaving van de concessievoorschriften en/of eisen toch noodzakelijk geweest. Zo is de rederij in de evaluatieperiode vijfmaal (2015, 2016, 2017, 2018 en 2019) verzocht om een verbeterplan op te stellen in verband met de achterblijvende klanttevredenheid. Uiteindelijk is hiermee het beoogde effect bereikt.

Covid 19

In maart 2020 werd in verband met de COVID-19 pandemie van overheidswege geadviseerd om alleen te reizen met het openbaar vervoer als dat noodzakelijk was. Dit leidde direct tot een aanzienlijke daling van het aantal reizigers, terwijl de openbaar vervoerbedrijven als onderdeel van een ‘vitale sector’ bleven functioneren. Na aanvankelijke beperking van de dienstregeling heeft het kabinet de openbaar vervoerbedrijven gevraagd om per 1 juni 2020 de dienstregeling op te schalen naar een maximale capaciteit. Om vervoerders aan het verzoek van het kabinet om een volwaardige dienstregeling aan te bieden te kunnen laten voldoen, terwijl de reizigersaantallen en dus de inkomsten nog beperkt waren, werd besloten tot een beschikbaarheidsvergoeding. Hiervoor was een tijdelijke wijziging van de vervoerconcessie nodig. De rederijen hebben uiteindelijk door het terugkeren van de reizigers geen beschikbaarheidsvergoeding ontvangen. Wel is door het ministerie een lening verstrekt om dreigende liquiditeitsproblemen te voorkomen. Die lening is inmiddels terugbetaald.

In de interviews met betrokken partijen is een aantal mogelijke verbeterpunten ten aanzien van het instrumentarium naar voren gekomen:

- Rederij Wagenborg zou graag zien dat in de governance de positie van de eilanden wordt verstevigd. Zie ook paragraaf 5.4.
- lenW kan op grond van de huidige concessie alleen een boete opleggen voor “uitval” van bootediensten, maar niet voor “vertraging”. Bij vertraging kan de concessieverlener wel om een verbeterplan vragen. Dit zou volgens lenW een perverse prikkel kunnen opleveren die leidt tot het voorkomen van uitval, met als gevolg een hogere dispunctualiteit. Een boeteclausule op de vertraging is echter volgens Rederij Wagenborg niet de weg die leidt tot verbetering van de situatie. Vertragingen komen o.a. voort uit de (meteorologische en morfologische omstandigheden die niet onder de invloedssfeer van de concessienemer vallen. De hoofdreden van vertraging ligt volgens Rederij Wagenborg in de extreme omstandigheden van de Waddenzee.
- In de huidige concessie wordt momenteel geen onderscheid gemaakt tussen de reguliere vervoersdiensten en de sneldienst. Hierdoor kunnen de prestaties van minder goed presterende reguliere vervoersdiensten

gecompenseerd worden door die van de sneldienst of andersom. Dit komt overigens doordat de sneldiensten pas na het ingaan van de concessie geïntroduceerd zijn.

- In de huidige concessie is er geen differentiatie tussen de beide verbindingen. Hierdoor kunnen de prestaties van een minder goed presterende verbinding uitmiddelen met een goed presterende verbinding. Dit is niet altijd goed uitlegbaar aan de reiziger, die hoofdzakelijk van één verbinding gebruik maakt. Rederij Wagenborg geeft aan dat differentiatie tussen de verbindingen geen meerwaarde heeft. De discussie moet volgens Rederij Wagenborg veel meer gaan over hoe de ontwikkelingen op de korte en middellange termijn van invloed zijn op een goede bereikbaarheid en mogelijke inspanning van partijen.
- Het huidige instrumentarium dateert uit 2011. Bij de toepassing van de concessievoorschriften en het programma van eisen is het Waddenteam en ook de rederij tegen eisen en voorschriften aangelopen die voor meerderlei uitleg vatbaar zijn. Een voorbeeld hiervan is de interpretatie van terminologie, zoals *buitengewone omstandigheden of aantoonbare inspanning*.
- Door stakeholders is erop gewezen dat in de huidige concessie wordt gestuurd op vertraging bij vertrek maar niet op vertraging bij aankomst.

5.3 Sturing en verantwoording

Verantwoording

De vervoerplancycclus speelt een centrale rol in de sturings- en verantwoordingsrelatie tussen lenW en de rederij⁴⁴. Uit de gevoerde gesprekken met het Waddenteam van lenW komt naar voren dat men over het algemeen tevreden is met de werking van de vervoerplancycclus. Deze zit volgens betrokkenen over het algemeen goed in elkaar. Wel zijn lenW en Rederij Wagenborg van mening dat de bij de vervoercycclus behorende planning niet ideaal is (zie kader).

Doorlooptijden Vervoerplancycclus

De planning rondom het vervoerplan is volgens betrokkenen vrij krap. Rederij Wagenborg begint elk jaar in februari met nadenken over de dienstregeling / het aanbod van het daaropvolgende jaar. Vanaf april moet men een gedetailleerd beeld vormen van de gewenste dienstregeling, terwijl het zomerseizoen – dat qua reizigersaantallen en omzet bepalend is – nog moet beginnen. De timing van de vaststelling van de tarieven is voor de rederijen soms lastig ook i.r.t. de toeristenbelasting die door de gemeenten wordt geheven, maar die dan vaak nog niet bekend is. In de praktijk wordt concept vervoerplan al eerder aan lenW beschikbaar gesteld. Als alles soepel verloopt is het volgens lenW een prima procedure, maar bij grotere aanpassingen kan het knellen in de tijd. Uit de gesprekken is hiervoor niet direct een oplossing naar voren gekomen en is er ook over een weer begrip voor het feit dat een andere planning niet goed haalbaar is mede gelet op de doorlooptijden bij de verschillende gremia. Optimalisatie is wellicht mogelijk door het eerder informeel delen van het concept vervoerplan met lenW vóór advies DO's en CO's.

Het vervoerplan vormt de rode draad in de sturing en verantwoording. De vervoerplannen bevatten voor lenW over het algemeen geen grote verrassingen. In paragraaf 5.4 wordt nader ingegaan op de kwaliteit van de informatievoorziening.

Sturing

Uit de interviews is het volgende beeld naar voren gekomen met betrekking tot de sturing door het ministerie:

De verantwoordelijkheid voor de (aansturing van) de vervoerconcessies Friese Waddenveren is een relatief klein onderdeel in de totale portefeuille van de staatssecretaris en de directie Openbaar Vervoer en Spoor²⁵. Binnen deze directie ligt de nadruk op de aanleg, instandhouding en exploitatie van het spoor. Deze dossiers vragen door hun aard en omvang doorgaans veel politieke en ambtelijke aandacht. Zoals uit Hoofdstuk 2 blijkt, is er veel voorafgegaan aan het besluit om te komen tot een onderhandse gunning van de Waddenconcessies. Sinds de onderhandse gunning van de vervoerconcessies zijn de Friese Waddenveren in een rustiger vaarwater terecht gekomen^[1]. Hierdoor zijn de Waddenveren – met name vanuit het perspectief van het concessiebeheer – steeds meer een "going concern" dossier geworden. De Friese Waddenveren zijn momenteel niet echt een onderwerp

⁴⁴ Een grafische weergave van de vervoerplancycclus is opgenomen in Bijlage 3.

^[1] M.u.v. de discussie over de bereikbaarheid van Ameland, concessie Oost.

waarop bestuurders of ambtenaren zich willen of hoeven te profileren. Uit de interviews komt naar voren dat de hoge werkdruk op andere, concurrerende dossiers soms leidt tot een lagere prioriteit. Dit wordt overigens ook veroorzaakt door het algemene beeld bij het ministerie dat het best goed gaat met de Friese Waddenveren. De sturing is hierdoor eerder reactief dan proactief: het ministerie reageert op initiatieven van de rederijen en gaat daarbij vooral na of initiatieven passen binnen de wettelijke kaders en de concessie. Het ministerie stuurt daarbij met name op de continuïteit van het vervoer, de dienstregeling, het vervoeraanbod, het redelijk rendement en het voldoen aan concessie en wet, bijvoorbeeld ten aanzien van punctualiteit en uitval. De vervoerconcessie kent veel vrijheid voor de rederij die vervoerdiensten voor eigen rekening en risico uitvoert. Rederij Wagenborg ervaart de sturing vanuit het ministerie doorgaans als erg positief. Het wordt juist gewaardeerd dat lenW op de hoofdlijnen stuurt en de rederij voldoende ondernemingsvrijheid biedt.

Jaarlijks vindt door lenW een beoordeling plaats van de prognose- en verantwoordingsrapportages. lenW geeft aan de financiële aspecten van de concessie te bespreken met de rederij en bij complexere vraagstukken ook met diens controlerend accountant. Voor complexere vraagstukken wordt slechts incidenteel externe financiële expertise ingeschakeld. Voor zover wij hebben kunnen vaststellen is bij de beoordeling van voorstellen voor de aanschaf, lease, of vernieuwbouw van schepen, geen externe expertise op financieel of scheepvaartinhoudelijk terrein ingeschakeld. Hetzelfde geldt voor de te verlenen toestemming voor ingebruikname van nieuwe schepen. Ook bij de melding en ingebruikstelling rond de aanschaf/vernieuwbouw van deze snelle schepen heeft lenW zich niet inhoudelijk of financieel laten adviseren en is de melding niet inhoudelijk “gechallenged”. Ook de controle van leasecontracten heeft niet met externe expertise plaatsgevonden. Bij de invulling van de financiële controle op de concessie, richt lenW zich vooral op de informatie die wordt verstrekt door de concessiehouder en zijn controlerend accountant. Kortom, de financiële controlefunctie wordt naar ons oordeel te beperkt ingevuld. Wij adviseren lenW om in de resterende concessieperiode vaker op eigen initiatief informatie in te winnen en de door de rederij verstrekte informatie (prognose- en verantwoordingsrapportages, meldingen van nieuwbouw en ingebruikstelling enz.) actiever te challengen en daarbij financiële en scheepvaarttechnische expertise in te schakelen.

De decentrale overheden vinden dat het over het algemeen goed gaat met de concessie. De indruk is dat lenW de concessie goed beheert. De decentrale overheden constateren ook dat lenW op afstand staat van de Friese Waddenveren. De indruk is dat lenW er niet heel erg bovenop zit. De provincie Fryslân is met lenW in gesprek over een eventuele decentralisatie van de bevoegdheid tot concessieverlening voor de Friese Waddenveren⁴⁵. Het doel is om ruim vóór de verkiezingen van Provinciale Staten op 15 maart 2023 tot bestuurlijke besluitvorming te komen over de decentralisatie. Uit een verkennend onderzoek dat in 2019 door MuConsult is uitgevoerd komt naar voren dat decentralisatie van de Friese Waddenveren waarschijnlijk weinig gevolgen voor reizigers, overheden, consumentenorganisaties en rederijen zal hebben. Wel zijn er bij verschillende betrokkenen zorgen over de scheiding van verantwoordelijkheden na een decentralisatie aangezien het beheer en onderhoud van de vaargeulen bij lenW zal blijven⁴⁶. In het bestuursakkoord voor de periode 2019-2023 heeft de provincie Fryslân aangegeven afspraken te willen maken met het Rijk. De provincie Fryslân laat momenteel aanvullend onderzoek doen naar de kansen en risico's. In het kader van de midterm review is geen zelfstandig onderzoek gedaan naar nut en noodzaak van de decentralisatie. Rederij Wagenborg heeft aangegeven tevreden te zijn met de huidige concessie en aansturing door lenW. Tevens geeft Rederij Wagenborg aan dat zij een governance model waarbij de bestuursverantwoordelijkheid voor de vervoerconcessie en de vaargeul niet langer bij hetzelfde bestuurorgaan liggen, negatief beoordeelt.

⁴⁵ Aanleiding hiervoor vormde een motie van de Kamerleden Van Helvert en De Vries waarin wordt opgeroepen om te onderzoeken of en hoe de concessieverlening voor de Friese Waddenveren kan worden overgedragen aan de provincie.

⁴⁶ Brief van de staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat, met kenmerk 23 645, nr. 688.

5.4 Samenwerking

Deze alinea bevat de belangrijkste bevindingen met betrekking tot de samenwerking, waaronder de informatievoorziening, zoals deze ervaren wordt door de betrokken partijen. Eerst gaan we in op de samenwerking tussen lenW als concessieverlener/concessiemanager en de Rederij als concessiehouder. Daarna gaan we in op de samenwerking tussen de rederij en de decentrale overheden. Vervolgens staan we stil bij de samenwerking van de rederij en de consumentenorganisaties. Daarna volgt de samenwerking tussen de rederij en Rijkswaterstaat. Het hoofdstuk wordt afgesloten met een beschouwing van de samenwerking binnen het ministerie.

Rederij – lenW

lenW en Rederij Wagenborg geven beide aan dat spraken is van een professionele samenwerking. De wederzijdse informatieuitwisseling en communicatie is voorspelbaar en transparant. Partijen zien elkaar als betrouwbare partners en er is wederzijds respect en begrip voor elkaars rol. De informatievoorziening door Rederij Wagenborg aan het ministerie verloopt doorgaans goed. Informatie wordt snel verstrekt en is over het algemeen juist en volledig. De kwartaalgesprekken worden zowel door de rederij als door het ministerie als nuttig en positief beoordeeld.

Rederij Wagenborg heeft de informatievoorziening goed op orde. Informatie wordt tijdig geleverd en is vrijwel altijd juist en volledig. De concessiehouder begrijpt de vragen van lenW. Op haar beurt toont lenW voldoende begrip voor de specifieke uitdagingen van de rederij bij het verzorgen van de veerbootdiensten. De betrokken medewerkers van lenW en Rederij Wagenborg zijn goed toegankelijk en bereikbaar. AT Osborne heeft de informatievoorziening en openheid in de gesprekken in het kader van deze MTR eveneens als positief ervaren.

Informatie wordt deels verstrekt onder de voorwaarde van ‘vertrouwelijkheid’. Dit is verklaarbaar vanwege de bedrijfsvertrouwelijkheid van bepaalde gegevens. Meer transparantie – richting de samenleving – ligt gelet op maatschappelijke ontwikkelingen wel voor de hand. Daarnaast kan maximale openheid ook beschouwd worden als de prijs die betaald moet worden voor het verkregen exclusieve recht. Dit pleit ervoor om duidelijker onderscheid te maken tussen informatie die echt bedrijfsgevoelig is en informatie die in beginsel openbaar zou moeten zijn gelet op de maatschappelijke betekenis en publieke functie van de Friese Waddenveren. Rederij Wagenborg geeft aan dat veel informatie nu ook al met betrokken partijen wordt gedeeld en dat waar gewenst ook meer informatie gedeeld kan worden.

Rederij – Decentrale overheden

De samenwerking en communicatie tussen Rederij Wagenborg en de decentrale overheden verloopt volgens betrokkenen over het algemeen goed. Naar mening van Rederij Wagenborg is de betrokkenheid van Ameland en Schiermonnikoog onder de vervoerconcessie – die uitgaat van verticale sturing door het ministerie en adviesrecht voor de decentrale overheden minder goed geborgd dan destijds onder de overeenkomst over de structurering van het overleg tussen het Rijk, de gemeenten Ameland en Schiermonnikoog en Rederij Wagenborg (‘het convenant’).

Voor Gemeente Ameland is het belangrijkste dat de kern van de dienstverlening van Rederij Wagenborg op orde moet zijn (betrouwbaarheid en punctualiteit). Voor Gemeente Ameland staat voorop dat dit nu niet het geval is en daarom beoordeelt men de concessie met een onvoldoende. Ameland erkent dat een aantal oorzaken buiten de macht van de rederij ligt. Daarom wordt door Ameland óók gekeken naar het ministerie voor oplossingen (vaargeul). Ameland geeft aan dat deze problematiek al bij het verlenen van de concessie bekend was en dat de rederij daar in zijn dienstverlening rekening mee zal moeten houden. Beroepen op overmacht is dan volgens Ameland te kort door de bocht. Verder heeft lenW volgens Ameland de plicht om de vaargeul goed bevaarbaar te houden in goede samenwerking met Rijkswaterstaat en het ministerie van LNV. Gemeente Ameland vraagt hiervoor regelmatig aandacht bij lenW, maar voelt zich niet gehoord. lenW lijkt volgens de gemeente weinig oog te hebben voor het standpunt van de gemeente. Over het algemeen is men op Schiermonnikoog tevreden met de veerdienst. Het is de levensader van het eiland en men is gewend aan de beperkingen die het met zich meebrengt. Kijkend naar de toekomst leeft vooral de wens dat de veerdienst duurzamer wordt.

Rederij Wagenborg merkt in reactie op het bovenstaande op dat zowel op het traject Ameland als op het traject Schiermonnikoog ‘overall’ op alle vaartkenmerken sprake is van een stijgende lijn in de waardering⁴⁷.

Rederij – Consumentenorganisaties

De consumentenorganisaties beoordelen de samenwerking met Rederij Wagenborg ‘redelijk’ tot ‘goed’. Rederij Wagenborg ervaart dat de communicatie goed verloopt. De consumentenorganisaties waarderen dat de concessiehouder zijn best doet om de dienstregeling naar vermogen zo goed mogelijk uit te voeren.

Twee keer per jaar vindt overleg plaats met de rederij, met een terugblik en vooruitblik. Consumentenorganisaties zijn van mening dat Rijkswaterstaat en DGMO / Waddenteam ook aan tafel zouden moeten zitten. Meer betrokkenheid van die zijde is volgens de consumentenorganisaties wenselijk⁴⁸. De consumentenorganisaties vinden dat er te weinig feedback is vanuit ministerie en rederij. Behalve één keer per jaar een klachtenoverzicht (dat volgens de eilanders incompleet is) hoort men nooit iets terug en is het volgens de consumentenorganisaties onduidelijk wat met opmerkingen wordt gedaan. Daardoor is het voor het consumentenplatform naar eigen zeggen lastiger om haar rol te kunnen vervullen. Men zou graag een maandelijks overzicht van de klachten ontvangen en/of dat klachten via het consumentenpanel worden ingediend. Rederij Wagenborg kent deze vraag niet, maar geeft aan zeker bereid te zijn om deze informatie te delen.

Volgens de consumentenorganisaties sneeuwt ‘de eilander’ onder in de klanttevredenheidsonderzoeken, omdat het grootste deel van de passagiers toeristen zijn. Daarnaast vindt men de enquêtes die Rederij Wagenborg zelf houdt niet representatief omdat die altijd op rustige momenten zouden worden afgenomen. Uit informatie van Rederij Wagenborg blijkt overigens dat de enquêtes standaard worden afgenomen tijdens Pasen, meivakantie, Pinksteren, in de zomervakantie en gedurende twee dagen in september (naseizoen). Juist tijdens de feestdagen en schoolvakanties liggen de vervoersaantallen hoog ten opzichte van de rest van het kalenderjaar.

Samenwerking Rederij – Rijkswaterstaat

Uit de gesprekken met de rederij en Rijkswaterstaat is gebleken dat de samenwerking tussen Rederij Wagenborg en Rijkswaterstaat redelijk tot goed verloopt. Rederij Wagenborg ervaart wel dat dat Rijkswaterstaat – door de grootte van de organisatie – op afstand staat van de praktijk. Bij klachten over bijvoorbeeld het beheer onderhoud van de haveninrichtingen is hierdoor regelmatig sprake van een lange doorlooptijd, terwijl het volgens Rederij Wagenborg om reparaties gaat die vrij eenvoudig verholpen zouden moeten kunnen worden. Rederij Wagenborg zou hier veel liever zelf voor verantwoordelijk zijn aangezien de haveninrichtingen van groot belang zijn voor de dagelijkse operatie van de veerdienst. Rederij Wagenborg is vooral kritisch op de in haar ogen ondoelmatige organisatie van het klein beheer en onderhoud. Rijkswaterstaat geeft aan dat de aannemer niet altijd slagvaardig is en dat dit soms leidt tot grote frustraties bij de rederij.

Rederij Wagenborg geeft aan dat er nu geen formele verhouding bestaat tussen de rederij en Rijkswaterstaat. Het zou volgens Rederij Wagenborg wenselijk zijn om ook in deze verhouding een (prestatie)overeenkomst te sluiten waarin over en weer op gebied van beheer en onderhoud zaken worden afgesproken. Borging van ieders verantwoordelijkheden en taken leidt volgens Rederij Wagenborg tot verbetering van de uitkomst.

Samenwerking Rederij, IenW, Rijksvastgoedbedrijf

Door zowel IenW als Rederij Wagenborg is aangegeven dat de samenwerkingen met het Rijksvastgoedbedrijf bij vraagstukken rond om erfpacht en gebruik en onderhoud van opstallen niet goed verloopt. Rederij Wagenborg geeft aan dat er geen enkele samenwerking is tussen Rederij en het Rijksvastgoedbedrijf. Rederij Wagenborg wacht al acht jaar op huur- en erfpachtcontracten die in 2014 door het Rijksvastgoedbedrijf eenzijdig zijn opgezegd. Er is hierdoor volgens Rederij Wagenborg momenteel geen juridische basis voor gebruik en

⁴⁷ Onder verwijzing naar de klanttevredenheidsonderzoeken van het ministerie over de periode 2015-2019. NB: voor 2014 en 2020 zijn geen geschikte cijfers beschikbaar vanwege respectievelijk de aanvang van de concessie en Covid-19.

⁴⁸ Zie ook het Evaluatieverslag Consumenteninspraak Waddenveren 2017-2022.

instandhouding van de terreinen en ondergrond van de havenkantoren⁴⁹. Het Rijksvastgoedbedrijf en lenW erkennen dat de communicatie moeizaam is verlopen. Het Rijksvastgoedbedrijf heeft lang gewacht op lenW en lenW heeft lang niet de juiste informatie gekregen van het Rijksvastgoedbedrijf. Inmiddels hebben lenW en het Rijksvastgoedbedrijf stappen gezet om gesprek met de rederij weer op gang te brengen, met als doel om op korte termijn tot een oplossing te komen.

Samenwerking binnen lenW

In de interviews is naar voren gekomen dat de samenwerking binnen lenW goed is. Dit geldt zowel voor de samenwerking binnen het Waddenteam dat verantwoordelijk is voor het concessie management, als voor de samenwerking tussen het Waddenteam en respectievelijk de Hoofddirectie Bestuurlijk Juridische Zaken, de Directie Wegen en Verkeersveiligheid en Rijkswaterstaat.

Binnen het Waddenteam is sprake van veel natuurlijk verloop in de personele bezetting. Hierdoor is continuïteit een belangrijk aandachtspunt. Een zorgpunt is dat inmiddels alle medewerkers met historische kennis over de totstandkoming van de vervoersconcessie niet meer in dienst van lenW zijn, waardoor lenW vaak op achterstand staat. De samenwerking met HBJZ verloopt goed. Wel ervaart het Waddenteam dat HBJZ weinig capaciteit heeft. De gevoeligheden rondom de onderhandse gunning leiden er toe dat de juristen voorzichtig zijn op dit dossier.

De samenwerking tussen het Waddenteam en Rijkswaterstaat is goed, maar kan verder verbeterd worden. De rederij meldt overmachtssituaties bij lenW. lenW vraagt Rijkswaterstaat om deze situaties te beoordelen. In de praktijk heeft Rijkswaterstaat echter te weinig inzicht in de precieze oorzaken van overmachtssituaties omdat de overmachtsformulieren geen nautische details bevatten. Daarnaast is er onduidelijkheid over definities en terminologie. Dit bemoeilijkt de handhaving en sturing door de concessieverlener op uitval en punctualiteit, omdat onvoldoende zekerheid bestaat of wel of niet daadwerkelijk sprake is van een overmachtsituatie. Het Waddenteam en Rijkswaterstaat gaan momenteel na hoe zij de procesgang rondom de veroordeling van overmachtsituaties kunnen verbeteren.

Het Waddenteam overlegt frequent (eens per maand) met DGMo/Directie Wegen en Verkeersveiligheid en met Rijkswaterstaat. Interdepartementaal neemt de directie OVS deel aan het Directeurenoverleg Wadden.

⁴⁹Wagenborg geeft aan dat hierdoor eveneens niet wordt voldaan aan Concessie Waddenveren Oost p. 62 Beschrijving productiemiddelen: Onder rechten en verplichting ten aanzien van Productiemiddelen moet minimaal worden begrepen zakelijke en persoonlijke rechten zoals eigendomsrechten en rechten van erfpacht, opstal en huur ten aanzien van de zich in de gemeente Dongeradeel, gemeente Ameland, gemeente De Marne en gemeente Schiermonnikoog bevindende Productiemiddelen, te weten: Aanleginrichting van de Reguliere dienst, in ieder geval bestaande uit aanlegplaatsen inclusief grond daaronder, autobridgen en voetgangersbruggen en de daarbij behorende stroken water.

6. Continuïteit veerdiensten

6.1 Inleiding

In dit hoofdstuk wordt ingegaan op de continuïteit van de veerdiensten. Dit wordt vanuit twee invalshoeken benaderd. De eerst invalshoek betreft de beoordeling van de financiële gezondheid van de rederij. De tweede invalshoek betreft de beoordeling van de continuïteit van de veerdiensten in de restende concessieperiode (2022 – 2029) en in de opvolgende concessieperiode.

Vanwege de bedrijfsgevoeligheid van de door de rederij ter beschikking gestelde financiële informatie worden in dit hoofdstuk alleen de conclusies gepresenteerd. De inhoudelijke onderbouwing is opgenomen in een vertrouwelijke rapportage.

6.2 Financiële gezondheid

De concessiehouder is financieel gezond

Wij hebben de financiële gezondheid van de concessiehouder beoordeeld aan de hand van een ratioanalyse over de jaren 2014 t/m 2020 en een beoordeling van de door de concessiehouder opgestelde financiële rapportages t.b.v. de uitvoering van de concessie. De ratioanalyse bestaat uit kentallen berekend op basis van de samengestelde jaarrekeningen en de overzichten van de netto activawaarde die zijn opgesteld door de rederij voor de verantwoording van de uitvoering van de concessie⁵⁰. Deze jaarrekeningen omvatten de financiële gegevens van de voor de uitvoering van de concessie relevante activa en passiva en kosten en opbrengsten.

Uit onze ratioanalyse en de beoordeling van de financiële rapportages van Rederij Wagenborg in het kader van de concessie blijkt dat Rederij Wagenborg over een goede solvabiliteit, rentabiliteit en liquiditeit beschikt. Wij concluderen dan ook dat de concessiehouder financieel gezond is. De coronacrisis is van invloed geweest op de bedrijfsvoering van de rederij en daarmee ook op de financiële resultaten over 2020. De financiële rapportages over 2021 zijn op het moment van dit onderzoek niet bij ons bekend. Door Rederij Wagenborg is aangegeven dat de resultaten zich hebben hersteld. Er is gebruik gemaakt van de NOW-regeling en een inmiddels afbetaald overbruggingskrediet (noodlening). Rederij Wagenborg heeft geen gebruik gemaakt van de BVOV-regeling.

Betrouwbaarheid prognoses jaarlijks beoordelen

De concessieverlener heeft, behoudens bij een onderzoek in 2017, geen beoordeling uitgevoerd van de betrouwbaarheid van de prognoses zoals in de concessie wordt beschreven⁵¹. Geadviseerd wordt om jaarlijks achteraf te beoordelen of de prognoses betrouwbaar zijn en indien dat niet het geval is, hierover nadere afspraken te maken.

6.3 Huidige concessieperiode

Rederij Wagenborg in de afgelopen periode regelmatig geïnvesteerd in zowel de kwaliteit als kwantiteit van haar schepen (zie Tabel 4).

⁵⁰ Hierbij is uitgegaan van de netto activawaarde en is om de totale (fictieve) balans inclusief eigen en vreemd vermogen te construeren, voor de solvabiliteit uitgegaan van de solvabiliteit van de samengestelde balans.

⁵¹ Conform bijlage 2 Art. 2 lid 3 van de concessie.

Tabel 4- Schepen Rederij Wagenborg, met kenmerken⁵²

Schepen	Bouwjaar/ verbouw	Capaciteit	Diepgang	Afmetingen
Veerschepen		Personen	max. m	m
MS Sier	1995/2014	1.200	1,7	73,2 x 15,9
MS Oerd	2003	1.200	1,7	73,2 x 15,9
MS Monnik	1985/2015	1.000	1,6	58 x 13,8
MS Rottum	1985/2012	1.000	1,6	58 x 13,8
Snelle schepen				
MS Fostaborg	2013/2019	48	1,1	22 x 6
MS Esonborg	2018	48	1,32	30,5 x 7

Continuïteit personenvervoer vanaf 2023 mogelijk niet geborgd door bereiken baggerplafond

De schepen van Rederij Wagenborg voldoen aan de in de concessie gestelde kwaliteitsnormen (certificering). Uit de interviews en documentenanalyse blijkt dat voorzien is dat de schepen in de vaart zullen blijven tot het einde van de concessie. De concessieverlener is verantwoordelijk voor de (handhaving van) de dimensies van de vaargeul⁵³. Hieraan wordt volgens Rederij Wagenborg niet meer volledig voldaan. Rederij Wagenborg geeft aan dat hierdoor de dienstregeling niet altijd kan worden uitgevoerd; daarmee speelt de situatie rondom de continuïteit van het personenvervoer volgens de rederij ook al vóór het mogelijk bereiken van het baggerplafond in 2023 (zie hierna). In de interviews met Rederij Wagenborg is aangegeven dat het bereiken van het baggerplafond in 2023 door Rijkswaterstaat een aanvullend risico vormt voor de bevaarbaarheid van de vaargeul en daarmee voor de inzetbaarheid van de huidige schepen⁵⁴. Rederij Wagenborg verwijst hierbij naar de Jaarrapportage van Rijkswaterstaat over het vaargeulonderhoud 2016-2019⁵⁵. In deze jaarrapportage is aangegeven dat op grond van een prognose op basis van de trends van afgelopen decennia de in het Beheerplan opgenomen baggervolume in 2023 bereikt en overschreden zou kunnen worden. De problematiek van de bevaarbaarheid tussen de verbindingen Ameland Holwerd en Schiermonnikoog Lauwersoog verschilt onderling. Er is nog geen duidelijkheid over het lange termijn baggerbeleid. In de Kamerbrief lange termijnoplossingsrichtingen bereikbaarheid voor na 2030, van 14/1/2020 worden drie oplossingsrichtingen voor de verbinding naar Ameland beschreven. Een daarvan gaat ervan uit dat vervoersstromen worden gesplitst, waarbij een grote boot op tijd vaart voor vracht en auto's, naast een intensieve, frequente autoloze verbinding met kleinere schepen voor personenvervoer. Aangegeven wordt dat nog onderzoek wordt gedaan naar maatschappelijk kosten en baten, milieueffecten en praktische haalbaarheid. Om de continuïteit van het personenvervoer in de huidige concessieperiode te borgen, zal de concessieverlener met andere overheden moeten bewerkstelligen dat de afgesproken dimensies van de vaargeul in stand worden gehouden worden gehandhaafd.

Onduidelijkheid over overdracht productiemiddelen, leidt tot onzekerheid bij rederij

Alhoewel in de concessie beoogd wordt dat productiemiddelen verplicht overgenomen worden door de nieuwe concessiehouder (tenzij zij anders overeenkomen), en dit volgens betrokkenen ook bij aanvang de intentie was, leidt de verwijzing in de concessie naar art. 43B (lid 7) Wp2000 tot onzekerheid hierover. Dit kan een negatieve invloed hebben op investeringsbeslissingen door concessiehouder omdat onzekerheid ontstaat over het al dan niet overdragen van schepen na afloop van deze concessie. Wij adviseren IenW om te verhelderen dat de volgende concessiehouder verplicht zal worden om de productiemiddelen over te nemen.

⁵² Vervoerplan 2020.

⁵³ Breedte van 60 m en een diepte van 3,80 m.

⁵⁴ Het Natura 2000 Beheerplan Waddenzee stelt kaders voor het baggeren en verspreiden van baggerspecie. De onderhoudswerkzaamheden van Rijkswaterstaat moeten passen binnen deze kaders. Binnen de toegestane vaargeulnormen kan de dienstverlening van Rederij Wagenborg zich verder ontwikkelen. De maximale hoeveelheid baggerslib die verspreid mag worden (het baggerplafond) wordt volgens het laatste jaarrapport van Rijkswaterstaat in 2023 bereikt. Bij het bereiken daarvan zullen de ecologische effecten opnieuw moeten worden getoetst alvorens het vaargeulonderhoud gecontinueerd mag worden. De continuïteit van de dienstverlening staat daarmee onder druk.

⁵⁵ Rijkswaterstaat (15 oktober 2020). Jaarrapportage vaargeulonderhoud 2016-2019: Overzicht van het onderhoudsbaggerwerk in de Waddenzee. Er wordt ook naar dit stuk gerefereerd in de Kamerbrief van Aukje de Vries (14 oktober 2021) over het bericht Grenzen aan het baggeren in Waddenzee nabij.

6.4 Komende concessieperiode

Huidige schepen mogelijk niet inzetbaar, nieuwe schepen mogelijk niet tijdig beschikbaar

Op grond van de concessie is de concessiehouder verplicht om de continuïteit van het personenvervoer te waarborgen, ook na het verstrijken van de concessieperiode⁵⁶. Rederij Wagenborg heeft echter aangegeven dat de huidige schepen in de volgende concessie niet meer kunnen worden ingezet gelet op de hogere duurzaamheidseisen en de verzanding van de vaargeul tussen Holwerd en Ameland⁵⁷. Daarnaast wordt aangegeven dat de snelle boten aan het eind van de concessie zijn afgeschreven en waarschijnlijk niet meer kunnen worden ingezet in de volgende concessie.

Rederij Wagenborg wil gelet op de bereikbaarheidsproblematiek Ameland en de verduurzaming een nieuw vervoerconcept ontwikkelen. Er is echter nog geen projectplan beschikbaar op basis waarvan aannemelijk kan worden gemaakt dat nieuwe schepen tijdig kunnen worden gespecificeerd en aangeschaft. Met tijdig wordt bedoeld dat de concessiehouder vijf jaar voor het einde van de concessie een melding doet van het aanschaffen (of vernieuwbouwen) van schepen en dat de ingebruikname drie jaar voor einde van de concessie moet plaatsvinden. Als reden hiervoor wordt door Rederij Wagenborg gegeven dat de eisen waar deze schepen aan moeten voldoen, nog niet kunnen worden vastgesteld omdat het duurzaamheids- en baggerbeleid nog niet duidelijk is en er nog geen oplossing is voor de langetermijnbereikbaarheid van Ameland.

Wij concluderen dat het onzeker is dat de huidige schepen in de komende concessieperiode kunnen worden ingezet en dat het uitermate onzeker is dat er nieuwe schepen beschikbaar zullen zijn, in overeenstemming met de termijnen in de concessieovereenkomst. Bij voortzetting van het huidige beleid is de continuïteit van het personenvervoer niet geborgd.

Onduidelijkheid over schepen, verstoort level playing field en bemoeilijkt een aanbesteding

Als bij een aanbesteding van de nieuwe vervoersconcessie geen schepen beschikbaar zijn en de kennis met betrekking tot het te ontwikkelen nieuwe vervoersconcept vooral bij Rederij Wagenborg berust, dan kan dit een negatief effect hebben op het level playing field waardoor er onvoldoende marktwerking is. Dit kan er ultimo toe leiden dat de volgende concessie niet kan worden aanbesteed.

Start nu met voorbereiding komende concessieperiode

De huidige concessies voor de veerdiensten lopen in 2029 af. Het is op grond van wet- en regelgeving niet mogelijk om de volgende concessie opnieuw onderhands te gunnen. Dit betekent dat in de komende periode een aanbesteding van de veerdiensten moet worden voorbereid. Bij een eerste aanbesteding van een complex vervoersproduct als de Friese Waddenveren moet rekening worden gehouden met een totale doorlooptijd van vijf tot zeven jaar. Ten aanzien van de aanbesteding van de Friese Waddenveren moeten nog meerdere strategische keuzes worden gemaakt over bijvoorbeeld duurzaamheidseisen en het vervoerconcept in relatie tot de langetermijnbereikbaarheid van de Waddeneilanden (met name Ameland).

Uit de gesprekken met lenW is verder gebleken dat op dit moment nog niet duidelijk is hoe de marktordening ten aanzien van de Friese Waddenveren voor de periode na 2029 zal worden ingericht. Dit betreft bijvoorbeeld de keuze tussen het volledig aanbesteden van één of meerdere concessies of een hybride model waarin veerdiensten in opentoeegang worden gecombineerd met één of meerdere concessies die de minimale dienstregeling borgen. Gelet op de te verwachten complexiteit en de nog te maken strategische keuzes bevelen wij aan om de voorbereiding van de aanbesteding van de opvolgende concessie(s) nog in 2022 te starten.

⁵⁶ Art. 23 lid 1 Vervoersconcessie.

⁵⁷ Voor zover ons bekend zullen voor 2029 geen extra duurzaamheidseisen (bovenop de wet- en regelgeving) aan veerschepen op de Waddenzee worden gesteld. Ook heeft lenW nog geen duurzaamheidseisen gesteld aan schepen in de volgende concessie en heeft lenW daartoe ook geen concrete plannen. Wel heeft lenW bij de westelijke Waddenverenconcessie ingestemd met investering in schepen op LNG. Deze zijn niet CO2 neutraal en beoogd is dat deze in de komende concessie zullen doorvaren. Het is onduidelijk hoe dit zich verhoudt met de veronderstelling van Wagenborg dat er in de volgende concessie direct bij aanvang sprake zou dienen te zijn van fossielvrije CO2-neutrale schepen.

Stel op korte termijn duurzaamheidseisen vast

De vraag is hoe de concessiehouder kan voldoen aan de eis om de continuïteit van het personenvervoer ook na het verstrijken van de concessieperiode te waarborgen. Dit houdt in dat er ofwel voor het einde van de concessie nieuwe schepen zijn die kunnen doorvaren in de volgende periode, danwel dat de huidige schepen in de volgende concessieperiode zodanig lang kunnen doorvaren, dat de volgende concessiehouder in staat is om nieuwe schepen aan te schaffen (of te laten vernieuwbouwen). Zowel de eisen op het gebied van duurzaamheid, het baggerbeleid als de langetermijnoplossing voor de bereikbaarheid van Ameland zijn hiervoor randvoorwaardelijk. Wij adviseren om op korte termijn in ieder geval de duurzaamheidseisen voor de volgende concessieperiode te bepalen. Overwogen kan worden om de nieuwe eisen pas na een periode (bijv. vijf jaar) na de start van de nieuwe concessie of bij de volgende generatie schepen te laten ingaan. Zo wordt voorkomen dat duurzaamheidseisen verhinderen dat er voldoende schepen zijn bij aanvang van de nieuwe concessie.

Snel duidelijkheid over inzetbaarheid huidige schepen of ontwikkeling nieuwe schepen

Wij adviseren om in het kader van de beleidsdiscussie Toekomst Waddenzee met het ministerie van LNV duidelijkheid te scheppen over het baggerbeleid en de consequenties voor de inzet van de huidige schepen in de huidige en nieuwe concessie. Daarbij dienen naast natuurbelangen, de financiële belangen (baggerkosten, extra afschrijvingskosten huidige vloot en aanvullende investeringen in schepen in “nieuw vervoersconcept”) en economische belangen (bereikbaarheid van de eilanden voor bewoners, toeristen en goederen) mee te worden gewogen. Wij adviseren IenW om met Rederij Wagenborg tijdig concrete afspraken te maken over de inzet van veerschepen in de volgende concessie, danwel over de ontwikkeling – binnen de in de concessie gestelde termijnen – van nieuwe schepen.

Mocht blijken dat de vervanging van schepen inderdaad niet direct bij het einde van de huidige concessieperiode plaats hoeft of kan vinden, dan kan worden overwogen om de concessiehouder een fonds te laten vormen ten behoeve van de verduurzaming en aanpassing van het vervoersconcept door de opvolgende concessiehouder. Aangezien de kennis op het gebied van duurzame alternatieve aandrijvingsmethodes relevant is voor alle Waddenveren, is het bovendien van belang dat deze kennis voor alle rederijen beschikbaar komt.



Bijlagen

Bijlage 1 – Aanpak en verantwoording

Tabel 1 - Overzicht betrokkenheid Begeleidingsgroep en Klankbordgroep

Actor	Toelichting	Rol, taken en verantwoordelijkheden	Bijeenkomst
Begeleidingsgroep	De Begeleidingsgroep bestaat uit medewerkers van OVS, WV, HBJZ en RWS.	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Stakeholders informeren over start MTR. ▪ Medewerking verlenen aan interviews. ▪ Volgen voortgang project en waar nodig bijsturen. ▪ Beschikbaar stellen van informatie aan opdrachtnemer. ▪ Beoordelen van de werkwijze en uitvoering. ▪ Beoordelen van de kwaliteit van (deel)producten. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 04-10-2021 ▪ 23-11-2021 ▪ 10-02-2022 ▪ 19-04-2022 ▪ 21-06-2022
Klankbordgroep	De Klankbordgroep bestaat uit medewerkers vanuit consumentenorganisaties en decentrale overheden (provincies, gemeenten en OV-bureau). <ul style="list-style-type: none"> ▪ Consumentenplatform Waddenveren Ameland; ▪ Consumentenplatform Waddenveren Schiermonnikoog; ▪ Provincie Groningen; ▪ Provincie Friesland; ▪ OV-Bureau Groningen-Drenthe; ▪ Gemeente Ameland; ▪ Gemeente Schiermonnikoog; ▪ Gemeente Noardeast-Fryslan; ▪ Gemeente Het Hogeland. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Deelname aan Klankbordgroep. ▪ Medewerking verlenen aan interviews 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 18-11-2021 ▪ 17-05-2022 ▪ In november en december 2021 en januari 2022 hebben de interviews plaatsgevonden.

Bijlage 2 – Prestaties en waardering

In deze bijlage is per onderwerp een feitelijke beoordeling opgenomen van de mate waarin de rederij voldoet aan de eisen uit de concessie ten aanzien van de kwaliteit van dienstverlening.

Vervoerplicht en Dienstregeling

De vervoerplicht en dienstregeling vormen een belangrijk deel van de concessie. Hoofdstuk II *Vervoerplan* en Hoofdstuk III *Dienstregeling en reisinformatie* van de concessie en het Hoofdstuk I *Voorzieningenniveau, Dienstregeling en Vervoerplan* en Hoofdstuk II *Uitvoeringskwaliteit* van het Programma van Eisen zijn van toepassing.

Vervoerplicht

Rederij Wagenborg Passagiersdiensten (hierna ‘Rederij Wagenborg’) verzorgt de overtocht op de trajecten Holwerd-Ameland (HA) en Lauwersoog-Schiermonnikoog (LS). Volgens de concessie is de rederij verplicht reizigers die beschikken over een voor een verbinding geldig vervoerbewijs te vervoeren, met bagage en hulpmiddelen, tegen het daarbij behorende tarief. Ook huisdieren mogen onder bepaalde voorwaarden worden meegevoerd. Naast personen en huisdieren is de concessiehouder ook verplicht de bij de reiziger behorende voertuigen te vervoeren op de reguliere dienst, tegen het daarbij behorende tarief, te vervoeren.

Het wordt drukker op de eilanden. De rederij moeten meer reizigers vervoeren. Toch blijven reizigers zeer zelden staan. Dit komt volgens Rederij Wagenborg wel eens voor, echter enkel bij extreme drukte (bijvoorbeeld na afloop van festivals). Eilanders zijn volgens de rederij nog nooit blijven staan. Kortom, aan de vervoerplicht wordt voldaan. Desondanks bestaat bij sommige eilanders de zorg dat zij wel eens zouden kunnen blijven staan, omdat ze zien dat het druk is.

Vervoervraag en vervoeraanbod

Rederij Wagenborg onderscheidt twee groepen passagiers: toeristen en eilanders. Het aantal reizigers heeft zich tussen 2014 en 2019 positief ontwikkeld (zie Figuren 1-6). In de periode van 2009 tot en met 2019 is het aantal door Rederij Wagenborg vervoerde toeristen naar Ameland en Schiermonnikoog gestegen met 18,2% (Vervoerplan 2021, p.10). Deze groei komt met name door de landelijke trend van toegenomen toerisme van Nederlanders in eigen land, de ontwikkeling van nieuwe of luxe(re) accommodaties en de aandacht die er voor de Wadden is, bijvoorbeeld in de (internationale) media. Rederij Wagenborg zelf zag ook een verandering in het publiek dat de eilanden bezoekt: een ‘luxer’ publiek voor Ameland en juist een ‘minder luxe’ publiek op Schiermonnikoog. Ook Duitse toeristen lijken volgens de rederij in mindere mate naar Ameland te trekken.

In 2020 was een daling zichtbaar van het aantal reizigers. De voornaamste oorzaak hiervan is de uitbraak van Covid-19 en de daarbij behorende ingestelde maatregelen. De reisbeperkingen en onzekerheid als gevolg van de coronacrisis, hebben een grote invloed op de vakantieplannen. Echter is deze invloed groter voor de plannen van een vakantie in het buitenland dan in eigen land, Nederland. De Wadden kunnen daarmee in de volgende jaren goed uit de bus komen.

De capaciteit van de schepen (zie Tabel 1) is onder normale omstandigheden voldoende om aan de geprognostiseerde vraag te voldoen.

Schip (2020)	Max. capaciteit passagiers	Verbinding
M.S. Sier	1.200	HA
M.S. Oerd	1.200	HA
M.S. Monnik	1.000	LS
M.S. Rottum	1.000	LS
M.S. Fostaborg	48 (sneldienst)	HA, sinds 01-04-2018
M.S. Esonborg	48 (sneldienst)	LS, sinds 06-07-2019

Tabel 4 - Capaciteit schepen (Vervoerplan 2020)

Naar aanleiding van het Open Plan Proces (2015) is in aanvulling op de reguliere dienstverlening een sneldienst op de verbinding Holwerd-Ameland op 1 april 2018 in dienst genomen. De sneldienst heeft een capaciteit van 48 personen. De kwetsbaarheid hiervan is groot omdat er slechts één schip deze dienst vaart. Om de continuïteit van de dienstverlening te borgen, heeft Rederij Wagenborg ervoor gekozen om een tweede schip in te zetten als sneldienst. Het tweede schip (sneldienst) is op 6 april 2019 in dienst genomen en wordt ingezet op de verbinding Lauwersoog-Schiermonnikoog. Indien de sneldienst Holwerd-Ameland niet beschikbaar was, diende deze snelboot als reserveschip. In dat geval werd de sneldienst Lauwersoog-Schiermonnikoog uitgevoerd door (een van de) watertaxi's. Momenteel zijn de watertaxi's niet meer in gebruik en bij werfbeurten wordt een vervangend schip in charter genomen (Vervoerplan 2021).

Open Plan Proces vaarverbinding Holwerd-Ameland

Het Open Plan Proces vaarverbinding Holwerd-Ameland is in opdracht van Rijkswaterstaat, Rederij Wagenborg Passagiersdiensten en Gemeente Ameland uitgevoerd. Het rapport met het eindadvies is in november 2016 afgerond.

Het Open Plan Proces heeft geleid tot vijf mogelijke oplossingsrichtingen. Deze oplossingsrichtingen dienen voor de vertragingen op het traject Holwerd-Ameland. In november 2015 zijn de volgende vijf mogelijke oplossingsrichtingen benoemd:

1. Verkorten van de vaarafstand door **aanpassen vaargeul**:
 - a. *Bochtafsnijding 'Vloedgeul'*
 - b. *Bochtafsnijding 'Reegeul-Oost'*
2. **Aanpassen** van de **dienstregeling**:
 - a. 1,5-uursdienstregeling
 - b. 5-kwartiersdienstregeling
 - c. *'Knip'*
 - d. Aparte hoogseizoens- en laagseizoensdienstregeling
3. *Optimaliseren van het proces van in- en uitladen.*
4. *Creëren van een extra vervoersaanbod.*
5. **Optimalisatie** van de **wijze van baggeren**.

Uiteindelijk zijn de *cursief* beschreven oplossingsrichtingen gekozen.

Dienstregeling

Volgens de concessie is de dienstregeling een schema van reismogelijkheden waarin de aanlegplaatsen en tijdstippen waarop personenvervoer wordt verricht is aangeduid. Deze dienstregeling maakt onderdeel uit van het jaarlijks op te stellen vervoerplan, waarbij decentrale overheden en consumentenorganisaties betrokken worden en een adviserende rol hebben. De dienstregeling van Rederij Wagenborg loopt over een periode van 1 januari tot en met 31 december van een kalenderjaar, conform concessie.

Jaarlijks stelt Rederij Wagenborg in goed overleg met overheden, het Consumentenplatform Waddenveren Oost en medewerkers haar dienstregeling vast. De dienstregeling is tot stand gekomen met de ervaring van afgelopen decennia en met inachtneming van de verwachte vervoersbehoefte. In 2018 is naar aanleiding van het Open Plan Proces een knip in de dienstregeling op het traject Holwerd-Ameland gekomen. Daarnaast is op 12 april 2019 de doorsteek van de 'vloedgeul' in gebruik genomen.

Naast de reguliere dienstregeling worden extra afvaarten ingezet. De inzet van extra afvaarten wordt bepaald op basis van vakanties, evenementen, weersvoorspellingen en de vervoersgegevens van voorgaande jaren. Op de bekende (verwachte) drukke momenten is er volgens de vervoerplannen een tweede boot beschikbaar. Indien het aanbod van passagiers groter is dan op dat moment, met de geplande dienstregeling, dan wordt indien mogelijk een extra afvaart ingezet.

Extra afvaarten worden, net als de dienstregeling, gecommuniceerd met de dienstverleners van het openbaar vervoer (Arriva, QBUZZ), (transport-) bedrijven en accommodaties op de eilanden. De inzet van extra afvaarten wordt ook gecommuniceerd via de website van Rederij Wagenborg, in de terminals op de haventerreinen (Wagenborg TV), via de lokale media en middels teletekst (o.a. Vervoerplan 2020, p. 21).

Vrachtvervoer

Naast personenvervoer heeft de rederij de mogelijkheid om op de schepen van de reguliere dienst ook vrachtauto's en aanhangwagens te vervoeren. Het vrachtvervoer valt niet onder de concessie.

Beoordeling

Rederij Wagenborg heeft in de periode 2014-2020 een adequate invulling gegeven aan de verplichtingen in de vervoerconcessie Friese Waddenveren Oost. Er zijn enkele aandachtspunten ten behoeve van vervoerplicht en dienstregeling.

Concessie Artikel 5, lid 3 Vervoerplan - Vervoerplan

Voor de behandeling en implementatie van het vervoerplan dient de rederij jaarlijks een procesplan op te stellen en deze voor 1 mei met de concessieverlener, decentrale overheden en consumentenorganisaties te delen.

Rederij Wagenborg heeft jaarlijks de procesvoorstellen opgesteld. In 2019 heeft Gemeente Ameland geen procesvoorstel ontvangen. In de andere jaren is dit wel gebeurd.

Bron: Vervoerplan 2020, p.29

Concessie Artikel 5, lid 5 Vervoerplan - Vervoerplan

De rederij dient het vervoerplan schriftelijk voor 1 augustus bij de concessieverlener in.

In de jaren 2016-2020 zijn de vervoerplannen voor het komende jaar in augustus ingediend, variërend van een datum tussen 1 en 31 augustus.

Bron: Vervoerplannen

Concessie Artikel 5, lid 7 Vervoerplan - Vervoerplan

De concessieverlener behoort voor 1 oktober een besluit te nemen over het vervoerplan.

In 2017 en 2020 is de brief met het besluit door de minister na 1 oktober gestuurd, respectievelijk op 2 oktober en 16 oktober.

Bron: Kamerbrieven Uitvoering vervoerconcessies Waddenveren West en Oost

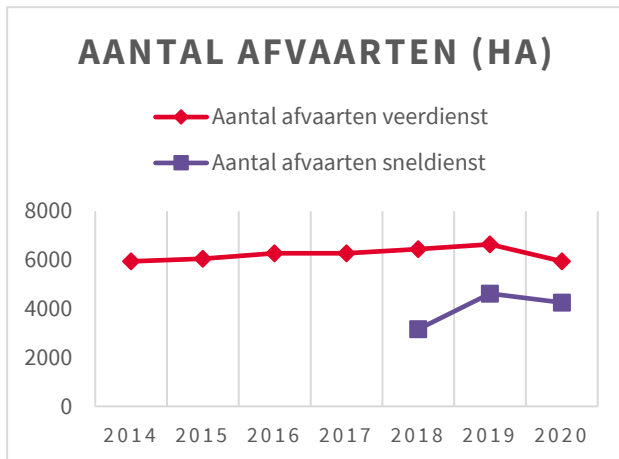
Programma van Eisen Artikel 3.2 Schepen – Aanvullende eisen schepen reguliere dienst

Per verbinding dient minstens één schip van de reguliere dienst geschikt te zijn voor het vervoer van voertuigen tot een aslast van 12,5 ton.

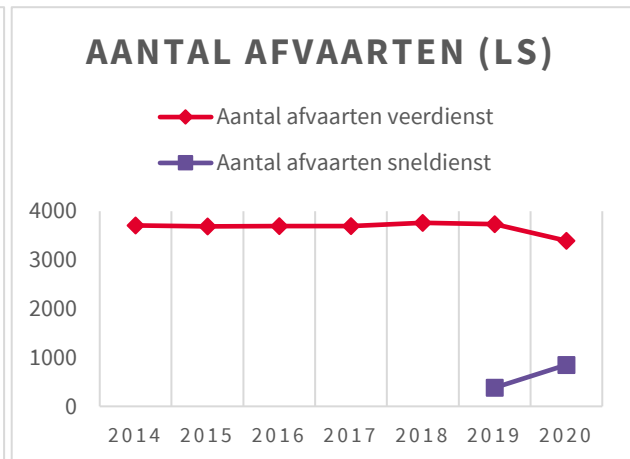
Rederij Wagenborg vermeldt op haar website dat een overtocht met een vrachtwagen mogelijk is, echter mag de vrachtwagen vanwege de beperkte ruimte maximaal 4,00 meter hoog zijn en 2,60 meter breed zijn met een maximaal gewicht van 45 ton en een aslast van 10 ton. De rederij vermeldt dat zij wel graag met de klant meedenken wanneer de vrachtwagen hoger of zwaarder is.

Daarbij geeft de rederij aan dat de maximale tonnage en asdruk te maken heeft met de maximale belasting van de autobruggen van de aanleginstallaties. Deze vallen niet onder de invloedssfeer van Rederij Wagenborg maar zijn in eigendom en beheer van het Rijk.

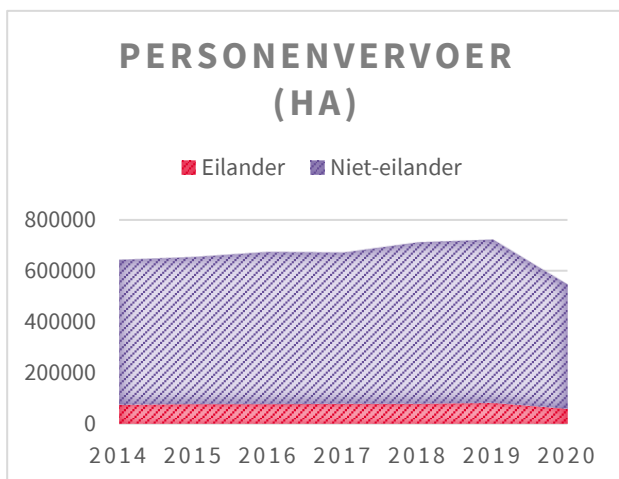
Bron: Website Rederij Wagenborg en Rederij Wagenborg



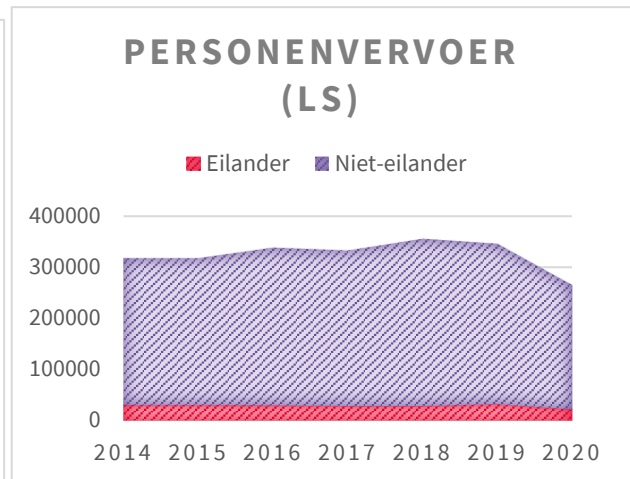
Figuur 1 - Aantal afvaarten veerdienst Holwerd-Ameland



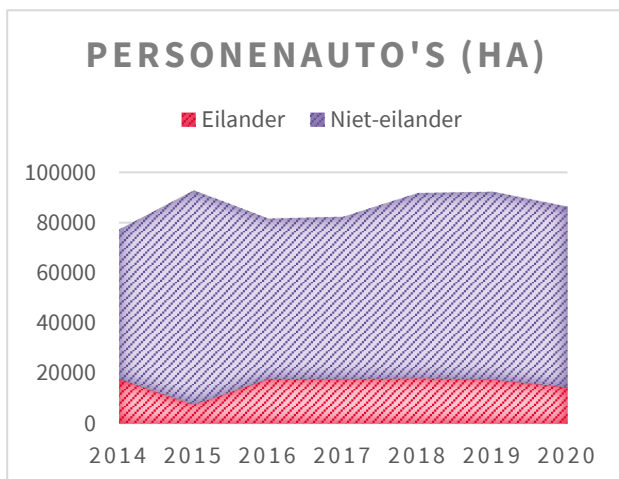
Figuur 2 - Aantal afvaarten Lauwersoog-Schiermonnikoog



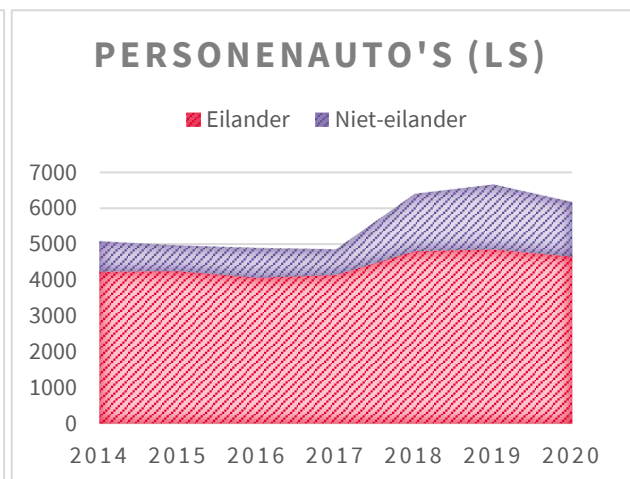
Figuur 3 - Personenvervoer Holwerd-Ameland



Figuur 4 - Personenvervoer Lauwersoog-Schiermonnikoog



Figuur 5 - Personenauto's Holwerd-Ameland



Figuur 6 - Personenauto's Lauwersoog-Schiermonnikoog

Aandachtspunten concessie

Van belang is de continuïteit van de dienstregeling naar de eilanden Ameland en Schiermonnikoog in het algemeen:

- De Waddeneilanden en -zee zijn dynamisch. Ondanks de fixaties aan de zuidkant van de eilanden, moet er eens per vier jaar gesuppleerd worden. De natuurlijke processen zorgen ervoor dat de morfologie en daarmee de bevaarbaarheid verandert. Rijkswaterstaat geeft daarbij aan dat de zandsuppleties zeer geringe invloed hebben op de vaarroutes.
- De vergunning natuurbeschermingswet die het ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit uitdeeft conflicteert volgens Rederij Wagenborg met de wensen en ontwikkelingen van de dienstverlening van de rederij. Het N2000 Beheerplan Waddenzee stelt kaders omtrent het baggeren en verspreiden van baggerspecie. De onderhoudswerkzaamheden van Rijkswaterstaat moeten passen binnen deze kaders. Binnen de toegestane vaargeulnormen kan de dienstverlening van Rederij Wagenborg zich verder ontwikkelen. De maximale hoeveelheid baggerslib die verspreid mag worden (het baggerplafond) wordt volgens het laatste jaarrapport van Rijkswaterstaat in 2023 bereikt. Bij het bereiken daarvan zullen de ecologische effecten opnieuw moeten worden getoetst alvorens het vaargeulonderhoud gecontinueerd mag worden. De continuïteit van de dienstverlening staat daarmee mogelijk onder druk.
- Over 50 jaar is de Waddenzee verzand. Dit is beschreven in de [Gebiedsagenda 2050](#).

Betrouwbaarheid

De betrouwbaarheid van de dienstregeling kan gemeten worden met de indicatoren voor punctualiteit en uitval. Ook de beschikbaarheid van reserveschepen en de aansluiting op het openbaar vervoer is van belang in het kader van de betrouwbaarheid van de diensten.

INDICATOREN

- Punctualiteit dienstregeling 95% (10 min.), excl. overmacht
- Uitval afvaarten 1%, excl. overmacht

Punctualiteit en vertraging

In artikel 2.2 van het Programma van Eisen staat beschreven dat 95% van de afvaarten niet meer dan 10 minuten te laat t.o.v. de dienstregeling of tijdstip van geplande afvaart mag vertrekken, berekend per kwartaal. Het percentage van 95% geldt behoudens overmacht en vertraging vanwege het overnemen van aansluiting van het openbaar vervoer. In deze eis wordt geen onderscheid gemaakt tussen trajecten of type dienst (reguliere dienst of sneldienst). In de volgende kwartalen is de grens van 5% overschreden⁵⁸ (MIPOV Bijlage 2.1 Overzicht veerverbindingen, per kwartaal).

- 2015: Q2, Q3, Q4
- 2016: Q1, Q2, Q3, Q4
- 2017: Q1, Q2, Q3, Q4
- 2018: Q1, Q2, Q3
- 2019: Q2, Q3

Oorzaak van de vertraging was overmacht en daarnaast voornamelijk weersomstandigheden (zowel extreem als niet extreem). De combinatie laagwater en een ondiepe vaargeul maken volgens de rederij dat het niet mogelijk is snelheid te houden. Inlopen van de opgedane vertraging is dan niet mogelijk onder deze omstandigheden.

Alhoewel dit niet in de concessie als eis is gespecificeerd, en daarmee niet meegenomen wordt in de beoordeling, zien we dat er een wezenlijk verschil zit tussen de vertraging (veerdienst) op het traject Holwerd-Ameland en het

⁵⁸ Percentage vertraagde afvaarten (meer dan 10 minuten minus de vertraagde afvaarten dat naar het oordeel van de concessieverlener te wijten is aan overmacht). De vertraagde afvaarten betreffen de geplande afvaarten inclusief de extra afvaarten zoals bekend gemaakt aan de reiziger.

traject Lauwersoog-Schiermonnikoog (zie Figuren 7 en 8). Alhoewel het percentage vertraagde afvaarten (veerdienst) op het traject Holwerd-Ameland afneemt – zowel inclusief als exclusief overmacht – zien we dat er gedurende de gehele periode sprake is van een significant percentage vertraging.

Open Plan Proces – oplossingsrichting bochtafsnijding Vloedgeul

De **bochtafsnijding** ‘Vloedgeul’ is een bestaande vrijwel rechte geul die de bocht van nature zou willen afsnijden. Het effect van de bochtafsnijding is een verkorting van de vaarroute met ongeveer 1 kilometer.

Op 12 april 2019 is de doorsteek van de vloedgeul in gebruik genomen. Dit heeft een groot positief effect op de punctualiteit, en daarmee betrouwbaarheid, van de dienstregeling. Ter illustratie, in de maanden mei tot en met juni 2019 is ongeveer 20% minder vertraging opgetreden dan in dezelfde periode in 2018.

Open Plan Proces – oplossingsrichting Knip

Aanbreng van een **knip** in de dienstregeling. Ontstane vertragingen in de ochtend zouden daarmee niet doorwerken naar de middag.

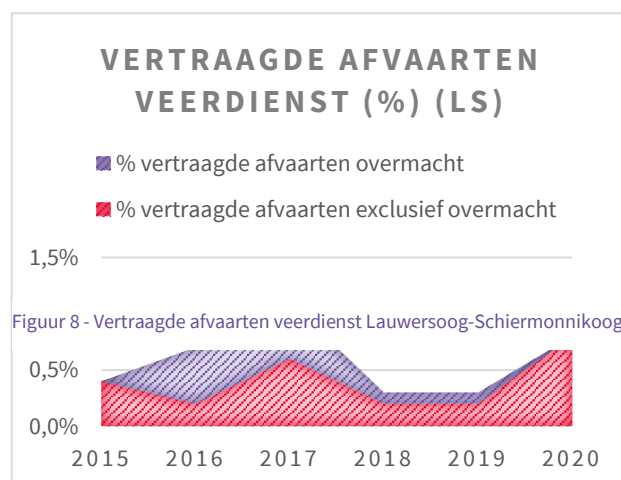
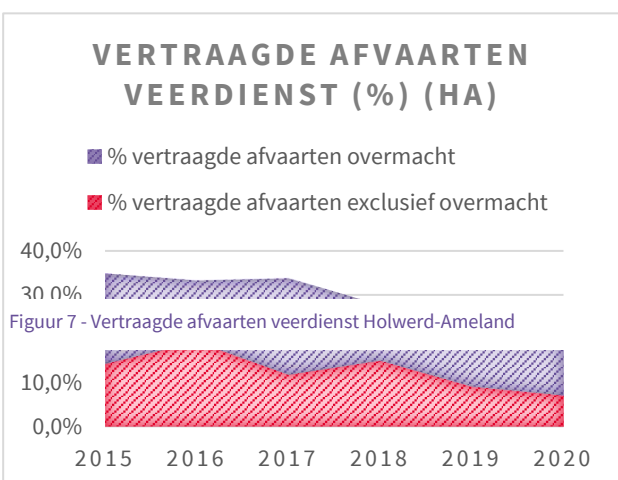
Vanaf 2018 is op het traject Holwerd-Ameland een knip aangebracht in de vertrektijden. Door deze aanpassing in de dienstregeling ontstaat een half uur speelruimte, waarmee opgelopen vertraging in de ochtend ingelopen kan worden. De invoering van de knip in de dienstregeling heeft tot verbetering van de betrouwbaarheid geleid.

Voor overschrijding van de punctualiteitseis in het programma van eisen dient de concessiehouder een verbeterplan op te stellen indien de concessieverlener de concessiehouder daarom verzoekt (artikel 18 concessie). Dit is volgens Rederij Wagenborg in 2018 wel gebeurd.

Uitval

In artikel 2.3 van het Programma van Eisen staat beschreven dat het aantal afvaarten dat uitvalt niet hoger dan 1,0% van de geplande afvaarten volgens de dienstregeling en geplande extra afvaarten per kwartaal mag zijn, tenzij sprake is van overmacht. Rederij Wagenborg voldoet aan deze eis.

In het jaar 2020 was er een relatief hoog percentage van uitval. In 2020 zijn respectievelijk 11,2% en 11,4% van de afvaarten op de trajecten Holwerd-Ameland en Lauwersoog-Schiermonnikoog uitgevallen. Oorzaak was in de eerste kwartalen de coronapandemie (MIPOV Bijlage 2.2. Toelichting op uitval 2020). Daarnaast vond de uitval op het traject Lauwersoog-Schiermonnikoog een oorzaak in de weersomstandigheden en het effect op de sneldienst (Bijlage 2.2 Toelichting op uitval LSSD). Op het traject Holwerd-Ameland lag de oorzaak van uitval in het dichtslibben van de vaargeulen (veerdienst) en weersomstandigheden (sneldienst) (MIPOV Bijlage 2.2 Toelichting



op uitval sneldienst HA, HASD). De rederij heeft op

grond van artikel 2.4 van het Programma van Eisen gemeld aan de minister dat de uitval door overmacht veroorzaakt werd. Dit is door de minister als zodanig goedgekeurd.

Inzet reserveschepen

Rederij Wagenborg heeft vier reguliere schepen die op beide verbindingen inzetbaar zijn. Volgens de rederij betekent dit maximale flexibiliteit en continuïteit in geval van uitval en/of onderhoud en daarnaast bij drukte. Door de verruiming van de basisdienstregeling kan 'het reserveschip' van de reguliere dienst niet altijd als reserveschip fungeren.

Daarnaast is er een sneldienst met op iedere lijn één snelboot. De eerste snelle boot is ingezet op de verbinding Holwerd-Ameland. Het tweede schip (sneldienst) is op 6 april 2019 in dienst genomen en wordt ingezet op de verbinding Lauwersoog-Schiermonnikoog. Indien de snelle boot Holwerd-Ameland niet beschikbaar was, diende deze tweede snelle boot als reserveschip. In dat geval werd de sneldienst Lauwersoog-Schiermonnikoog uitgevoerd door (een van de) watertaxi's. Momenteel zijn de watertaxi's niet meer in gebruik en bij werfbeurten wordt een vervangend schip in charter genomen (Vervoerplan 2022).

Aansluiting OV

De dienstregeling van Rederij Wagenborg loopt van 1 januari tot en met 31 december van een kalenderjaar. Dit wijkt af van de dienstregelingen van openbaar vervoerbedrijven. De overweging dat het begin van een nieuwe dienstregeling anders is, is volgens de vervoerplannen het gelijkstellen van de looptijd van de dienstregeling aan die van de tarieven.

Om tot een optimale afstemming van informatie, reisgemak en dienstregeling te komen, vindt sinds 2015 jaarlijks overleg plaats tussen Rederij Wagenborg, OV-Bureau Groningen-Drenthe, Qbuzz en Arriva.

Indien er een extra afvaart ingezet wordt, worden alle belanghebbende vervoerders geïnformeerd per mail. Conform afspraak wordt er waar mogelijk voor aansluitend vervoer gezorgd. Bij vertraging neemt de kapitein rechtstreeks contact op met de verschillende busdiensten om tot een goede afstemming te komen.

De overstaptijd van de veerboot naar bus of vice versa wordt afgestemd op het moment van aankomst van de veerboot. De kapitein wacht met vertrek tot alle passagiers van de bus aan boord zijn en andersom wacht de buschauffeur tot alle passagiers van de veerboot van boord zijn gekomen. Wanneer de bus vertraagd is, wordt er contact opgenomen met de vervoerder en indien mogelijk wordt er gewacht met vertrek. In het geval de bus in Holwerd of in Lauwersoog al vertrokken is, wordt er in samenspraak met de betreffende vervoerder een oplossing gezocht.

Beoordeling

Rederij Wagenborg opereert conform concessie op het gebied van uitval en de aansluiting met het openbaar vervoer. De concessiehouder voldoet aan de in de concessie gestelde eisen op deze beide punten. Op het gebied van punctualiteit is er een aantal kwartalen waarin niet wordt voldaan aan de concessie-eisen. Daarnaast is het aantal reserveschepen een aandachtspunt.

Programma van Eisen Artikel 2.2 Uitvoeringskwaliteit - Punctualiteit

Per kwartaal mag 95% van alle afvaarten niet meer dan tien minuten te laat ten opzichte van de dienstregeling of tijdstip van geplande extra afvaart vertrekken (behoudens overmacht en vertraging vanwege het overnemen van aansluitingen van het OV).

In de volgende kwartalen is de grens van 5% overschreden⁵⁹:

- 2015: Q2, Q3, Q4
- 2016: Q1, Q2, Q3, Q4
- 2017: Q1, Q2, Q3, Q4
- 2018: Q1, Q2, Q3
- 2019: Q2, Q3

Volgens artikel 2.4 van het Programma van Eisen wordt onder overmacht in ieder geval verstaan vertraging of uitval als gevolg van buitengewone omstandigheden die zelfs door het treffen van alle redelijke maatregelen niet voorkomen hadden kunnen worden: extreme weersomstandigheden, extreme waterstanden waardoor vaargeulen niet bevaarbaar zijn of aanlegplaatsen niet bereikbaar zijn, zware ijsgang voor de veerdienst, natuurlijke morfologische ontwikkelingen die de vaargeulen negatief beïnvloeden (niet meer bevaarbaar), en sprake van ijsgang voor de sneldienst. Het dichtslibben van de vaargeulen door natuurlijke morfologische ontwikkelingen is een bekend probleem op het traject Holwerd-Ameland. De gevolgen hiervan worden bestempeld als overmacht en worden derhalve niet meegenomen in de beoordeling van deze concessie-eis.

Bron: MIPOV Bijlage 2.1 Overzicht veerverbindingen

Concessie Artikel 18 Handhaving - Verbeterplan

De concessieverlener kan de concessiehouder verzoeken om een verbeterplan op te stellen bij de overtreding van één of meer van de concessievoorschriften.

Ondanks dat de rederij de punctualiteitseis diverse malen heeft overtreden, heeft het ministerie de rederij niet in alle jaren een verbeterplan op te laten stellen t.b.v. de punctualiteit. In 2018 is dit volgens Rederij Wagenborg wel gebeurd.

Bron: Verbeterplannen, Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat

Programma van Eisen Artikel 3.1 Schepen - Verantwoordelijkheden

De concessiehouder is ervoor verantwoordelijk dat ook bij tijdelijke uitval van één schip de uitvoering van de Dienstregeling gewaarborgd is.

Rederij Wagenborg heeft in de evaluatieperiode op twee momenten een snelle boot in de vaart genomen. Met het in de vaart nemen van de eerste snelle boot, zette de rederij een regulier schip in bij tijdelijke uitval. Daarmee was de continuïteit van de Dienstregeling niet geborgd. Met het in de vaart nemen van een tweede snelle boot en het inzetten van watertaxi's bij tijdelijke uitval was de continuïteit van de Dienstregeling weer gewaarborgd. De watertaxi's zijn op het moment van de midterm review niet meer in gebruik. Het is niet duidelijk hoe de rederij er momenteel voor zorgt dat ook bij (onverwachte) tijdelijke uitval van een schip de uitvoering van de Dienstregeling gewaarborgd is.⁶⁰

Bron: Vervoerplannen, Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat, Rederij Wagenborg

Aandachtspunten concessie

In het algemeen zijn er een aantal aandachtspunten binnen de concessie op het gebied van betrouwbaarheid, zijnde:

- De gevolgen van het niet voldoen aan de in concessie gestelde eisen.
 - Uitval: Boete
 - Vertraging: Verbeterplan
- Wel sturing op vertraging bij vertrek maar geen sturing op vertraging bij aankomst.
- Er wordt momenteel geen onderscheid gemaakt tussen verbinding en type dienst (veerdienst of sneldienst).

⁵⁹ Bron: MIPOV Bijlage 2.1 Overzicht veerverbindingen (per kwartaal).

⁶⁰ Bij werfbeurten van de snelle boten zorgt de rederij voor een vervangend charterschip. Bij calamiteiten of onverwachte uitval zou een regulier schip een snelle boot kunnen vervangen (Vervoerplan 2022). Daarnaast is niet duidelijk hoe bij inzet van meerdere reguliere schepen om de Dienstregeling uit te voeren (in drukke perioden) tijdelijke uitval opgevangen wordt; in andere perioden kunnen reguliere schepen elkaar vervangen.

Veiligheid

Veiligheid is een belangrijk aspect van de concessie. In Hoofdstuk V van het Programma van Eisen zijn diverse artikelen (PvE 5.1- 5.7) gewijd aan dit onderwerp, verdeeld over diverse onderwerpen:

- Verantwoordelijkheid;
- Veiligheidsniveau;
- Communicatie;
- Aangifte sociale veiligheidsincidenten;
- Huisregels;
- Veiligheidszorgsysteem; en
- Rampensimulatietraining.

Het IL&T is de organisatie die hierop toeziet. Rederij Wagenborg voldoet aan de veiligheidsvoorschriften en regelgeving.

Veiligheid aan boord

Tijdens de coronapandemie, en de bijbehorende maatregelen, wilden reizigers in enkele gevallen in hun auto's blijven zitten. Volgens de IL&T is dit vanwege veiligheidsmaatregelen niet toegestaan; het autodek zou hier niet voor gebouwd zijn.

Aan boord van de schepen heeft Rederij Wagenborg niet het mandaat om te handhaven. De opdracht van het personeel is om mensen aan te spreken op ongewenst gedrag. Rederij Wagenborg geeft de medewerkers de opdracht om tweemaal rond te lopen per afvaart op het schip en voor de aankomst de dekken en trappen te controleren.

Gevaarlijke stoffen

Rederij Wagenborg vervoert gevaarlijke stoffen volgens de AVG. Brandstof mag mee met de reguliere veerdienst indien vijf meter rondom de wagen heen vrij is opgesteld. Rederij Wagenborg vervoert alles wat vervoerd mag worden. Er zijn wel eens klachten geweest over het vervoeren van vuurwerk door consumenten; echter is dit niet verboden (tot een maximum van 200 kilogram voor consumenten).

Certificering schepen

Volgens de concessie (artikel 3.3) dienen alle schepen van de concessiehouder te voldoen aan de certificering volgens ISO-9001:2000 en volgens de ISM-code (International Management Code for Safe Operations of Ships and for Pollution Prevention, zoals vastgesteld is in IMO-resolutie A.741(18) – 1993). Rederij Wagenborg is gecertificeerd volgens de ISM-code en is sinds 2018 ook in het bezit van ISO 9001:2015 (hiervoor ISO-9001:2008). Lloyd's Register verricht jaarlijks een audit.

Getraind personeel

Rederij Wagenborg stelt jaarlijks een HSEQ (Health, Safety, Environment and Quality) jaarplan (voorheen 'KVGWM jaarplan' en 'Doelstellingen'). Deze is structureel als bijlage toegevoegd aan het vervoerplan tot 2020. In het vervoerplan 2020 is een beknopte uitwerking toegevoegd aan hoofdstukken II en III. Naast de externe audit door Lloyd's Register, vindt er jaarlijks ook een interne audit plaats.

Personeel van Rederij Wagenborg neemt periodiek deel aan trainingen en oefeningen op het gebied van veiligheid. Onder meer samenwerkingen met/in de Stichting Opleidingen Zoute Veren, opgericht door de Waddenbootdiensten en de Provinciale Stoombootdiensten in Zeeland en de Coördinatie Regeling Waddenzee (CRW) borgen dat de kennis en kunde t.b.v. veiligheid binnen Rederij Wagenborg op orde is.

Beoordeling

Rederij Wagenborg voldoet aan de gestelde eisen t.b.v. veiligheid in de Vervoerconcessie Friese Waddenveren Oost.

Toegankelijkheid

Het onderwerp toegankelijkheid wordt in de concessie Artikel 7 *Wet- en regelgeving bij uitvoering van de concessie* en in het Programma van Eisen genoemd (Artikel 3.6, 3.8, 6.1) en heeft betrekking op de schepen, de accommodaties aan wal, de infrastructurele voorzieningen en de dienstverlening.

Schepen en wachtruimten

Rederij Wagenborg heeft de verplichting om voor de reizigers de relevante rechten en verplichtingen uit de Verordening 1177/2010 betreffende de rechten van passagiers die over zee of binnenwateren reizen en houdende wijziging van Verordening (EG) nr. 2006/2004 op vergelijkbare wijze te waarborgen. Onverminderd deze verordening, dienen volgens de concessie alle schepen redelijke aanpassingen te hebben voor reizigers met een beperking (motorisch, auditief, visueel, cognitief) en reizigers met een kinderwagen, rollator en rolstoel.

De veerschepen en wachtruimten hebben voorzieningen om mindervaliden een comfortabele en veilige overtocht te garanderen. Aan boord van de schepen bevinden zich een (stoel-) lift en mindervalidentoiletten. Tevens heeft de rederij rolstoelen ter beschikking, is de OV-begeleiderskaart geldig als betaalmiddel en mag een blindengeleide- of hulphond gratis mee aan boord.

Veerdammen (infrastructurele voorzieningen)

De veerdammen waren gedurende de periode 2014-2020 niet altijd goed toegankelijk voor blinden en slechtzienden. Rederij Wagenborg heeft onderzoek uit laten voeren naar de mogelijkheden om de veerdam te verbeteren t.b.v. toegankelijkheid voor blinden en slechtzienden. Een van de aanbevelingen was om geleidelijnen aan te brengen. Op dit moment ontbreken er nog altijd geleidelijnen op de veerdammen.

Beoordeling

Rederij Wagenborg voldoet over de periode 2014-2020 grotendeels aan de gestelde eisen t.b.v. toegankelijkheid in de Vervoerconcessie Friese Waddenveren Oost. Er zijn enkele aandachtspunten.

Programma van Eisen Artikel 3.8 Schepen - Toegankelijkheidskenmerken

Alle schepen dienen *redelijke aanpassingen* te hebben voor reizigers met een motorische, auditieve, visuele en/of cognitieve functiebeperking [..]

Sinds 2018 voorziet Rederij Wagenborg de reiziger ook van audioberichtgeving met huishoudelijk en logistieke informatie aan boord van de schepen.

Bron: Vervoerplan 2019

Programma van Eisen Artikel 6.1 Te benutten infrastructurele voorzieningen, accommodatie aan de wal – Wachtruimten, infrastructurele voorzieningen en verkeersbegeleiding

De rederij *zorgt voor begeleiding* van het voor de eigen veerdienst bestemde verkeer op de haventerreinen [..]

Aandachtspunt gedurende de periode 2014-2020 was het ontbreken van geleidelijnen op de veerdammen. Dit is volgens de rederij echter niet de verantwoordelijkheid van de rederij (verslagen DO-overleg). Beheer en onderhoud liggen immers bij Rijkswaterstaat. Rijkswaterstaat geeft aan dat de geleidelijnen inmiddels zijn vervangen of nog worden vervangen.

Bron: Vervoerplannen en Rederij Wagenborg

Programma van Eisen Artikel 6.1 Te benutten infrastructurele voorzieningen, accommodatie aan de wal – Wachtruimten, infrastructurele voorzieningen en verkeersbegeleiding

De wachtruimten zijn voorzien van toiletten, ook voor mensen met een mobiliteitsbeperking.

Een mindervalidetoilet in de terminal van Schiermonnikoog blijkt afwezig.

Bron: Gesprekken decentrale overheden en consumentenorganisaties

Aandachtspunten concessie

Volgens het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat is de (herziening van) de Toegankelijkheidsrichtlijn in de toekomst een aandachtspunt. De Richtlijn (EU) 2019/882 van het Europees Parlement en de Raad van 17 april 2019 betreffende de toegankelijkheidsvoorschriften voor producten en diensten. Deze richtlijn gaat over de toegankelijkheid van websites, apps, ticket- en incheckautomaten, informatie onderweg in informatie n de terminal.

Comfort

Het onderwerp comfort wordt in de concessie in het Programma van Eisen genoemd (PvE Artikel 3.6, 3.7, 6.1). Het gaat daarbij om het comfort aan boord van de schepen en aan wal.

Havenkantoren en walvoorzieningen

Rederij Wagenborg kent vier havenkantoren/terminals: Nes (Ameland), Holwerd, Lauwersoog en Schiermonnikoog.

Er hebben over de periode 2014-2020 diverse ontwikkelingen plaatsgevonden t.b.v. de havenkantoren en walvoorzieningen:

- De wachtruimten van Lauwersoog, Holwerd en Nes zijn in 2018 voorzien van meer zitruimte door het plaatsen van extra banken.
- De faciliteiten in het havenkantoor Schiermonnikoog zijn in 2018 uitgebreid met frisdrank- en koffievoorzieningen. Tevens is de ruimte beter toegankelijk gemaakt.
- In mei 2019 is het gerevitaliseerde havenkantoor Schiermonnikoog in gebruik genomen. Het havenkantoor is na de revitalisatie o.a. volledig energie-neutraal, heeft meer zitgelegenheid en is voorzien van informatievoorziening over de unieke plek (i.s.m. Natuurmonumenten).
- Voor het parkeerterrein in Holwerd is een nieuw parkeersysteem ontwikkeld. Contactloos betalen, online bestellen en kentekenherkenning maken hier onderdeel van uit. Vanaf 2020 is dit systeem operationeel.
- Wagenborg TV heeft een modernisering ondergaan.

Comfort aan boord

De schepen van Rederij Wagenborg beschikken in principe over voldoende capaciteit voor passagiers (zie Tabel 2). Aan boord van het M.S. Sier en het M.S. Oerd zijn respectievelijk 1.296 en 1.245 zitplaatsen. Beide schepen zijn gecertificeerd voor 1.200 passagiers. Hiermee is er volgens de rederij zitplaatsgarantie voor alle passagiers aan boord. Het M.S. Rottum en de M.S. Monnik zijn ruim 1.000 zitplaatsen beschikbaar. Deze beide schepen zijn gecertificeerd voor 1.000 passagiers. Hiermee is er ook in deze twee schepen zitplaatsgarantie voor alle passagiers.

Schip (2020)	Max. capaciteit passagiers	Verbinding
M.S. Sier	1.200	HA
M.S. Oerd	1.200	HA
M.S. Monnik	1.000	LS
M.S. Rottum	1.000	LS
M.S. Fostaborg	48 (sneldienst)	HA, sinds 01-04-2018
M.S. Esonborg	48 (sneldienst)	LS, sinds 06-07-2019

Tabel 5 - Capaciteit schepen (Vervoerplan 2020)

Er hebben over de periode 2014-2020 diverse ontwikkelingen plaatsgevonden t.b.v. het comfort aan boord:

- De buffetten aan boord zijn in 2019 uitgebreid en verduurzaamd.
- In 2020 zijn meer stopcontacten gerealiseerd.
- Wagenborg TV heeft een modernisering ondergaan in 2020.

Bagage

Reizigers mogen per persoon maximaal 30 kilogram bagage meenemen. Na het inchecken kan de bagage in één van de bagagewagens worden gelegd. Na aankomst kan de bagage van de bagagewagens gepakt worden. Deze service is gratis.

Indien een reiziger wel (hand-) bagagestukken meeneemt aan boord, zien medewerkers erop toe dat deze geen vluchtwegen blokkeren.

Beoordeling

Rederij Wagenborg voldoet grotendeels over de periode 2014-2020 aan de gestelde eisen t.b.v. comfort in de Vervoerconcessie Friese Waddenveren Oost. Het kwaliteitsniveau van de schepen is een aandachtspunt.

Programma van Eisen Artikel 3.1 Schepen - Verantwoordelijkheden

Het kwaliteitsniveau van de schepen dient tenminste gelijk te blijven aan het kwaliteitsniveau van 2009, zoals onder andere bepaald door middel van de resultaten van het klanttevredenheidsonderzoek als bedoeld in artikel 2.5 van het Programma van Eisen.

In de volgende jaren, voor de volgende onderdelen en verbindingen is de score voor deze betreffende onderdelen beneden het kwaliteitsniveau van het referentiepunt (2009)⁶¹, zoals naar voren is gekomen uit de klanttevredenheidsonderzoeken als bedoeld in artikel 2.5 van de concessie:

- Holwerd-Ameland:
 - 2015: Zitplaats, Netheid vaartuig, Netheid sanitair, Geluid, Aan boord komen
 - 2016: Zitplaats, Netheid vaartuig, Netheid sanitair, Geluid, Aan boord komen
 - 2017: Zitplaats, Netheid vaartuig, Netheid sanitair, Geluid
 - 2018: Netheid vaartuig, Geluid
 - 2019: Zitplaats, Geluid
- Lauwersoog-Schiermonnikoog:
 - 2015: Zitplaats, Netheid vaartuig, Geluid, Aan boord komen
 - 2016: Zitplaats, Netheid vaartuig, Geluid, Aan boord komen
 - 2017: Zitplaats, Geluid
 - 2018: Zitplaats
 - 2019: Zitplaats

Bron: Klanttevredenheidsonderzoeken

Duurzaamheid

De concessiehouder moet zich aantoonbaar inspannen om een zo gering mogelijke uitstoot van schadelijke stoffen te bewerkstelligen en duurzame technologieën in te zetten. Daarnaast moet de rederij driejaarlijks een milieuplan opstellen. Dit staat in Artikel 3.5 *Milieudoelstellingen* in het Programma van Eisen.

Milieuplan

In 2016 heeft Rederij Wagenborg een milieuplan opgesteld. De doelstellingen uit dit milieuplan zijn medio 2019 geëvalueerd. Na evaluatie is er een nieuw milieuplan opgesteld voor de periode van 2020 tot en met 2022.

⁶¹ Zie Bijlagen voor de toelichtende tabellen.

Aantoonbare inspanning

Rederij Wagenborg heeft zich gedurende de periode 2014-2020 ingespannen om duurzamer hun diensten te leveren. Tevens is in het KVGWM/HSEQ-jaarplan een passage opgenomen over het milieu. Voorbeelden van inspanningen t.b.v. duurzaamheid:

- Aanleg warmtewisselaar en zonnepanelen havenkantoor Schiermonnikoog (2018)
- Oprichting CO₂-compensatiefonds (2019)
- Gebruikname volledig energie-neutraal havenkantoor Schiermonnikoog (2019)
- Overgang voor alle schepen op Change XL brandstof (2019)
- Duurzame bedrijfskleding geïntroduceerd (2020)

Nieuw vervoerconcept

Rederij Wagenborg heeft als doelstelling om de komende jaren een nieuw vervoersconcept te ontwikkelen. Dit vervoersconcept is gericht op het vervangen van de huidige schepen door nieuwe duurzame schepen die gebruik maken van non-fossiele brandstoffen met oog voor het comfort van de reiziger en de natuurwaarden in het kwetsbare Waddengebied. In de ontwikkeling van het nieuwe vervoersconcept kijkt Rederij Wagenborg ook naar de algehele ontwikkeling van vervoer.

De rederij heeft samen met de Rijksuniversiteit Groningen (RUG) een socio-maatschappelijk onderzoek gedaan om te kijken wat mobiliteit gaat betekenen voor de gemeenschap in de komende jaren. Samen met de langetermijnvisie voor de bereikbaarheid van de eilanden en de Gebiedsagenda Wadden 2050, wil Wagenborg de randvoorwaarden voor de veerdiensten Holwerd-Ameland en Lauwersoog-Schiermonnikoog inzichtelijk hebben. Daarnaast wordt gekeken naar de scheepsbouwtechnische mogelijkheden. Er zijn al een aantal onderzoeken uitgevoerd.

Beoordeling

Rederij Wagenborg voldoet over de periode 2014-2020 aan de gestelde eisen t.b.v. duurzaamheid in de Vervoerconcessie Friese Waddenveren Oost. Desondanks zijn er kansen voor verbetering.

Volgens de rederij kunnen de kansen beter benut worden indien er (meer) zekerheid komt dat gedane investeringen kunnen worden terugverdiend (en geen verliespost worden) bij een eventuele overdracht van de vloot als er na afloop van deze concessie een opvolgende concessiehouder is. De voorwaarden van de aanbesteding moeten volgens de rederij derhalve in een goede overnameregeling voorzien.

Communicatie en informatie

Hoofdstukken VII en VIII van het Programma van Eisen bevatten respectievelijk artikelen over *Marketing* en *Reisinformatie*. Communicatie is verweven door de gehele concessie, deels ook in Hoofdstuk IX *Klantenservice* van het Programma van Eisen.

Klantenservice

De klantenservice van Rederij Wagenborg staat telefonisch, persoonlijk, per mail of per chat klaar voor haar klanten. De openingstijden en de bezetting van het klantencontactcentrum en de havenkantoren zijn gebaseerd op de dienstregeling en de statistieken (telefonie). Jaarlijks beoordeelt de rederij of de openingstijden passend zijn.

De klantenservice is momenteel open en bereikbaar op maandag tot en met vrijdag van 08:00-20:00 uur. Per 2022 geeft Rederij Wagenborg op haar website aan dat de klantenservice op zon- en feestdagen is geopend van 09:00-15:00 uur. Voorheen was de klantenservice enkele dagen per jaar gesloten (feestdagen).

Rederij Wagenborg maakt gebruik van de website, social media (Twitter, Facebook), huis-aan-huisberichten (Ameland en Schiermonnikoog), lokale media, teletekst, lichtkranten, informatieborden in de terminals, het infotainmentsysteem Wagenborg TV aan bord van de schepen en in de terminals, dynamische verkeersborden,

folders, dienstregelingkaarten en een omroepinstallatie aan boord en in de terminals. Tevens kan het personeel de reiziger van informatie voorzien.

ICT

Gedurende de periode 2014-2020 heeft Rederij Wagenborg zich op het vlak van ICT ontwikkeld. Een aantal voorbeelden van deze ontwikkeling:

- Het informatiesysteem PubTrans is in 2018 online en in de havenkantoren in gebruik genomen. PubTrans informeert de reiziger over de bewegingen van de veerboot, sneldienst en watertaxi op het water: aankomsttijd, capaciteit sneldienst en watertaxi. Naast de ingebruikname van PubTrans, voorziet Rederij Wagenborg de reiziger sinds 2018 ook van audioberichtgeving met huishoudelijke en logistieke informatie aan boord van de schepen, heeft de rederij matrixborden geplaatst en begeleidt zij het verkeer met een verkeersregelaar. Dit pakket zorgt voor betere communicatie, beter informatieverstrekking en betere afhandeling van het vervoer.
- Een belangrijk communicatiemiddel voor Rederij Wagenborg is de website. In 2019 is de website wpd.nl geheel vernieuwd. Daardoor is bijvoorbeeld het bestelproces verbeterd en het gebruikersgemak uitgebreid. In 2020 is de vernieuwde website van Rederij Wagenborg verder uitgebreid. Communicatie over uitval en vertraging wordt (mede) door middel van de website gedaan. Bij uitval wordt direct contact opgenomen met de reizigers.
- Sinds 2019 reageert het Klantencontactcentrum actief op binnenkomende berichten via Webcare en is gestart met communicatie via een chatbox. Met ingang van 2020 is Webcare verder uitgebreid met Facebook, Messenger, Instagram en Whatsapp.

Promotie en sponsoring

Rederij Wagenborg stelt jaarlijks budget beschikbaar voor promotie en sponsoring (beide eilanden). Ondersteuning van evenementen voor en door eilanders en bijdragen aan sport- en muziekverenigingen van eilanders zijn voorbeelden hiervan. Hiernaast zorgt Rederij Wagenborg voor facilitaire ondersteuning voor promotie van Ameland of Schiermonnikoog, in geval van schrijnende situaties (o.a. terminale patiënten) of voor bijzondere projecten (o.a. strand schoonmaken).

Tot slot betaalt de rederij in het kader van de promotie van beide eilanden een jaarlijks bedrag aan VVW Ameland en VVW Schiermonnikoog (respectievelijk €25.000 en €12.500 per jaar).

Gevonden voorwerpen

Bij verloren (of gevonden) voorwerpen kan de reiziger contact opnemen met de klantenservice of een mail sturen met de juiste gegevens. Daarnaast kan de reiziger terecht bij het personeel. De rederij bewaart alle aan boord, op de terreinen en in de gebouwen gevonden voorwerpen.

Beoordeling

Rederij Wagenborg voldoet over de periode 2014-2020 grotendeels aan de gestelde eisen t.b.v. communicatie en informatie in de Vervoerconcessie Friese Waddenveren Oost. Er zijn enkele aandachtspunten.

Programma van Eisen Artikel 9.1 Klantenservice – Klantenservice

De klantenservice dient in weekenden en feestdagen ten minste twee uur per dag bereikbaar te zijn op tijden zoals aangegeven op de website.

In 2021 gaf Rederij Wagenborg op haar website aan gesloten te zijn op feestdagen: 25 en 26 december 2021. Vanaf 2022 is de bereikbaarheid van de klantenservice ook op genoemde dagen geregeld.

Bron: Website Rederij Wagenborg (2021, 2022) en Rederij Wagenborg

Kaartverkoop

Kaartverkoop omvat diverse aspecten: het reserveringssysteem, het bestelproces, de tarieven en het type kaartsoorten.

Hoofdstuk III *Dienstregeling en reisinformatie* van de concessie en Hoofdstuk X *Reservering en chipkaartgebruik* van het Programma van Eisen borgen hoofdzakelijk het onderwerp kaartverkoop.

Reserveringssysteem

De concessiehouder dient een reserveringssysteem te hanteren.

De reiziger van Rederij Wagenborg kan voor de **veerdienst** voor een periode een ticket kopen. Rederij Wagenborg onderscheidt twee perioden: de basisperiode van januari tot en met maart en oktober tot en met december, en de zomerperiode van april tot en met september. Het tarief voor de zomerperiode ligt hoger dan het tarief buiten de zomerperiode (basisperiode). Het ticket is vervolgens geldig in deze periode, onafhankelijk van de dag of het tijd van gebruik en geldt altijd als retourticket. Reserveren voor een specifieke dienst (personenvervoer) is niet mogelijk. Indien een reiziger met een motorvoertuig (vier wielen) reist, kan (moet) de reiziger wel reserveren voor een specifieke afvaart. Bij een niet motorisch voertuig, bijvoorbeeld een fiets, kan een reiziger niet reserveren voor een specifieke afvaart.

Bij aanschaf van een ticket voor de **sneldienst** (korte vaartijd, inclusief toeslag) reserveert de reiziger wel een plek aan boord op een door de reiziger geselecteerd moment. Het ticket is geldig voor een enkele reis.

In 2020 was de rederij genoodzaakt om reserveren te verplichten vanwege de coronamaatregelen. Vanaf het begin van de coronapandemie tot 1 juni 2020 mocht Rederij Wagenborg een derde van de maximale capaciteit vervoeren. Per 1 juni 2020 mocht per afvaart maximaal 40% van het normale aantal reizigers worden vervoerd op de veerdienst en sneldienst. Met de ingang van het verplicht reserveren per medio juni, wilde Rederij Wagenborg ervoor zorgen dat reizigers bij drukte voor onverwachte verrassingen kwamen te staan. Ook de veiligheid en het comfort van de reizigers waren overwegingen. Hiermee zegde Rederij Wagenborg de jarenlange “vrijheid” op. Per 2 juli 2020 verviel het verplicht reserveren voor de veerboot; de capaciteitsbeperking in het OV kwam namelijk op 1 juli 2020 te vervallen.

Bestelproces

Tickets kunnen online (website Rederij Wagenborg), in de havenkantoren en aan de balie van het kantoor in Nes (Ameland) gekocht worden. Geldige betaalmiddelen zijn tot 2021 contant geld, pinpas, Eurocard, Maestro en VISA. Per 1 januari 2021 kan enkel nog per pas betaald worden. De OV-chipkaart is niet geldig.

In 2019 wordt de integratie van parkeren en kaartverkoop ontwikkeld en aangeboden.

Kaartsoorten en tarieven

De rederij mag nieuwe kaartsoorten introduceren en de tarieven wijzigen, mits zij zich aan de gestelde voorwaarden houdt.

Tot 2019 maakte Rederij Wagenborg gebruik van de btw-vrijstelling voor veerdiensten. Sinds 2019 hanteert Rederij Wagenborg het lage btw-tarief (9%) voor de veerdiensten. Daarnaast wordt een deel van de prijs voor een personenticket als toeristenbelasting afgedragen aan de gemeenten. Rederij Wagenborg heeft geen invloed op de hoogte van de toeristenbelasting. De gemeenten stellen deze het aan het einde van het jaar voor het komende jaar vast. De totale tarieven zijn daardoor nog niet altijd bijgevoegd in de vervoerplannen.

Per jaar volgen hieronder de wijzigingen van kaartsoorten en tarieven:

Vervoerplan 2015

- De rederij is voornemens om een **forensentarief** in te voeren voor mensen die werken op het eiland en wonen op de wal. (Dit tarief is uiteindelijk in 2016 pas ingevoerd.)
- **Meerwaardenkaarten** voor niet-eilanders zijn voortaan onbeperkt geldig.
- De tariefstructuur blijft ongewijzigd.
- De maximale stijging van het tarief van 1,9% (vastgesteld door de concessieverlener) wordt door de rederij gehanteerd.

Vervoerplan 2016

- **Hondentarief** wordt weer ingevoerd op verzoek van diverse partijen, per 1 januari 2016.
- **Forensentarief** wordt ingevoerd.
- De maximale stijging van het tarief is 0,0% (vastgesteld door de concessieverlener).

Vervoerplan 2017

- De rederij is voornemens om een **familie-account** te introduceren.
- De maximale stijging van het tarief van 1,2% (vastgesteld door de concessieverlener) wordt door de rederij gehanteerd.

Vervoerplan 2018

- **Eilander tarieven** (personen-, bromfiets-, motor- en autotarief) voor personen in het bezit van een geldige Wagenborg-pas.
- Vaststelling tarief nieuwe **sneldienst** op basis van een enquête onder eilandbewoners en stakeholders. Medio november 2017 voorgelegd aan het ministerie.
- De maximale stijging van het tarief van 0,8% (vastgesteld door de concessieverlener) wordt door de rederij gehanteerd.

Vervoerplan 2019

- Per 1 januari 2019 is de rederij **BTW-plichtig**. De rederij mag de in rekening gebracht voorheffing terugvragen:
 - Teruggave voordeel aan consument: eenmalige tariefsverlaging van 3,99% voor omzetcategorieën met belasting van het lage BTW-tarief.
 - Omzetcategorieën belast met het hoge BTW-tarief (o.a. vrachtvervoer) krijgen geen eenmalige tariefsverlaging (aftrekbaar).
 - De omzetbelasting over de omzet moet in rekening gebracht worden bij de consument: verhoging naar 9% (2018: 6%). Dit wordt doorberekend aan de consument.
- De maximale stijging van het tarief van 1,9% (vastgesteld door de concessieverlener) wordt door de rederij gehanteerd.

Vervoerplan 2020

- Geen nieuwe kaartsoorten.
- De tariefstructuur blijft ongewijzigd.
- De maximale stijging van het tarief van 2,6% (vastgesteld door de concessieverlener) wordt door de rederij gehanteerd.

Beoordeling

Rederij Wagenborg voldoet over de periode 2014-2020 aan de gestelde eisen t.b.v. kaartverkoop in de Vervoerconcessie Friese Waddenveren Oost.

Klanttevredenheid

Klanttevredenheid is een belangrijke indicator van de kwaliteit van de dienstverlening. De mate van klanttevredenheid wordt getoetst met gebruik van het jaarlijkse klanttevredenheidsonderzoek, zowel in opdracht van de concessieverlener (uitvoerende externe organisatie, OV-Klantenbarometer) als de concessiehouder (ETFI), als door middel van de registratie van klachten.

Klanttevredenheid komt op diverse plekken in de concessie terug, onder meer in Hoofdstuk II *Uitvoeringskwaliteit* en Hoofdstuk III *Schepen* van het Programma van Eisen.

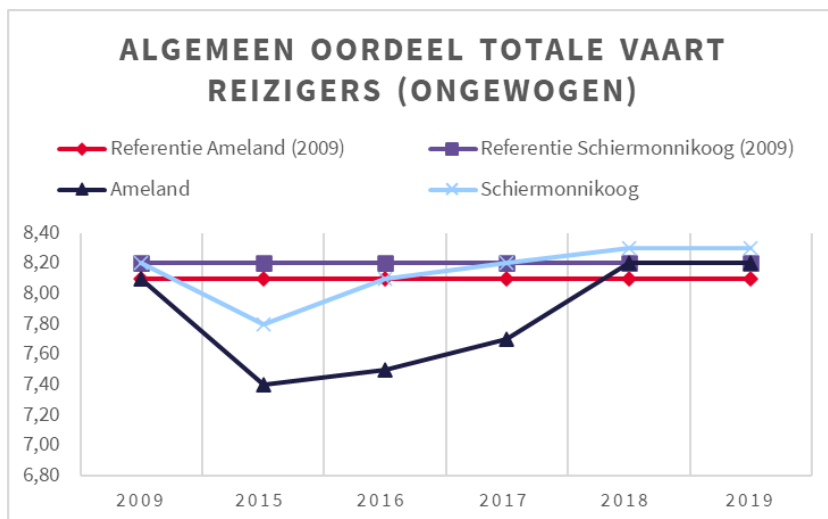
Klachten en afhandeling

Reizigers kunnen via diverse methoden hun klachten kenbaar maken. In de concessie is een aantal eisen vastgelegd over de procedure rondom het proces en de afhandeling hiervan. Klachten lopen uiteen (afhandeling bagage, stakingen, Covid-maatregelen). In 2020 was een groot deel van de klachten Covid-gerelateerd.

Klanttevredenheidsonderzoeken

De afgelopen jaren is de klanttevredenheid toegenomen. Met als referentiepunt het klanttevredenheidsonderzoek uit 2009, kende de tevredenheid van de reizigers een dip in 2015 waarnaar deze zich positief heeft ontwikkeld richting 2020. In 2014 en in 2020 hebben geen klanttevredenheidsonderzoeken plaatsgevonden met als reden respectievelijk de aanvang van de concessie en corona.

Klanttevredenheid wordt voor concessie Oost zowel in opdracht van de concessieverlener als de concessiehouder uitgevoerd. Respectievelijk vindt er jaarlijks een onderzoek op basis van de OV-Klantenbarometer (voorheen door Goudappel Coffeng of I&O Research) als door het European Tourism Futures Institute (ETFI) plaats. Voor wat betreft beide onderzoeken stijgt de klanttevredenheid (zie Figuur 9).



Figuur 9 - Algemeen oordeel totale vaart reizigers (ongewogen)

Verbeterplannen

Indien de rederij niet voldoet aan de gestelde eisen voor wat betreft klanttevredenheid, dient zij een verbeterplan t.a.v. klanttevredenheid op te stellen. Dit is voorgekomen in de jaren 2015-2019.

- Verbeterplan klanttevredenheid 2015;
- Verbeterplan klanttevredenheid 2016;
- Verbeterplan klanttevredenheid 2017;
- Verbeterplan klanttevredenheid 2018;
- Verbeterplan Klanttevredenheid 2019.

Beoordeling

Rederij Wagenborg voldoet over de periode 2014-2020 niet altijd aan de gestelde eisen t.b.v. klanttevredenheid in de Vervoerconcessie Friese Waddenveren Oost.

Programma van Eisen Artikel 2.5 Uitvoeringskwaliteit - Kwaliteit

Voor de klanttevredenheid dient het *gemiddelde oordeel* van de reizigers voor de verschillende vaartkenmerken ten minste gelijk te zijn aan 8,0 (referentiewaarde concessie).

In de jaren 2015, 2016 en 2017 waren de scores voor de verbindingen Holwerd-Ameland respectievelijk 7,4, 7,5 en 7,7. In 2015 was het oordeel van de reizigers voor de verbinding Lauwersoog-Schiermonnikoog respectievelijk een 7,8. Daarmee voldeed de rederij in deze jaren niet aan deze gestelde eis⁶². Het gemiddelde oordeel van de reizigers is gestegen. In de recentere jaren voldeed de rederij aan de gestelde eis. Conform artikel 2.5 lid d van het Programma van Eisen heeft Rederij Wagenborg zich ingespannen om de klanttevredenheid te verhogen.

Bron: Klanttevredenheidsonderzoeken

Programma van Eisen Artikel 2.5 Uitvoeringskwaliteit - Kwaliteit

Voor de klanttevredenheid dient het oordeel van de reizigers *per vaartkenmerk* niet lager dan 8,0 of niet meer dan 0,5 punt verschil indien de score in het referentiejaar lager was dan 8,5.

In de volgende jaren, voor de volgende onderdelen en verbindingen wordt onder de drempelwaarde gescoord⁶³:

- Holwerd-Ameland:
 - 2015: Zitplaats, Netheid vaartuig, Informatie opstapplaats, Informatie bij vertraging, Stiptheid, Frequentie, Bagage
 - 2016: Zitplaats, Informatie opstapplaats, Informatie bij vertraging, Stiptheid, Frequentie
 - 2017: Informatie bij vertraging, Stiptheid, Frequentie
 - 2019: Geluid, Informatie bij vertraging
- Lauwersoog-Schiermonnikoog:
 - 2015: Zitplaats, Informatie bij vertraging, Bagage
 - 2019: Informatie bij vertraging

Bron: Klanttevredenheidsonderzoeken

Programma van Eisen Artikel 3.1 Schepen - Verantwoordelijkheden

Het kwaliteitsniveau van de schepen dient tenminste gelijk te blijven aan het kwaliteitsniveau van 2009, zoals onder andere bepaald door middel van de resultaten van het klanttevredenheidsonderzoek als bedoeld in artikel 2.5 van het Programma van Eisen.

In de volgende jaren, voor de volgende onderdelen en verbindingen is de score voor deze betreffende onderdelen beneden het kwaliteitsniveau van het referentiepunt (2009)⁶⁴, zoals naar voren is gekomen uit de klanttevredenheidsonderzoeken als bedoeld in artikel 2.5 van de concessie:

- Holwerd-Ameland:
 - 2015: Zitplaats, Netheid vaartuig, Netheid sanitair, Geluid, Aan boord komen
 - 2016: Zitplaats, Netheid vaartuig, Netheid sanitair, Geluid, Aan boord komen
 - 2017: Zitplaats, Netheid vaartuig, Netheid sanitair, Geluid
 - 2018: Netheid vaartuig, Geluid
 - 2019: Zitplaats, Geluid
- Lauwersoog-Schiermonnikoog:
 - 2015: Zitplaats, Netheid vaartuig, Geluid, Aan boord komen
 - 2016: Zitplaats, Netheid vaartuig, Geluid, Aan boord komen
 - 2017: Zitplaats, Geluid
 - 2018: Zitplaats

⁶² Zie Bijlagen voor de toelichtende tabellen.

⁶³ Zie Bijlagen voor de toelichtende tabellen.

⁶⁴ Zie Bijlagen voor de toelichtende tabellen.

- 2019: Zitplaats

Bron: Klanttevredenheidsonderzoeken

Programma van Eisen Artikel 9.2 Klantenservice – Klachten en suggesties

De indiener van een schriftelijk klacht of suggestie behoort uiterlijk binnen vijf werkdagen een bevestiging te ontvangen dat zijn of haar klacht in behandeling is genomen.

In de jaren 2014 en 2015 gebeurde dit niet in alle gevallen. Hierna is dit niet meer voorgekomen.

Bron: MIPOV Bijlage 2.6 Klachten en afhandelingstijd

Programma van Eisen Artikel 9.2 Klantenservice – Klachten en suggesties

De indiener van een schriftelijke klacht of suggestie behoort uiterlijk vier weken na het indienen van een klacht of suggestie een inhoudelijke reactie te ontvangen.

Dit is in de jaren 2015, 2016, 2018 en 2019 niet in alle gevallen gebeurd.

Bron: MIPOV Bijlage 2.6 Klachten en afhandelingstijd

Programma van Eisen Artikel 9.2 Klantenservice – Klachten en suggesties

De rederij dient aangesloten moet zijn bij de landelijke Geschillencommissie Openbaar Vervoer.

Dit was in 2018 nog niet conform concessie. Rederij Wagenborg gaf aan dat de afhandeling van deze verplichting veel tijd in beslag neemt. In 2018 ligt het voorstel ter beoordeling bij de instanties (Vervoerplan 2019). De rederij spant zich echter sinds 2014 in om aangesloten te raken.

Bron: Vervoerplan 2019 en verslagen overleg Consumentenplatform

Aandachtspunten concessie

Mogelijke verbeterpunten in het kader van de klanttevredenheidsonderzoeken:

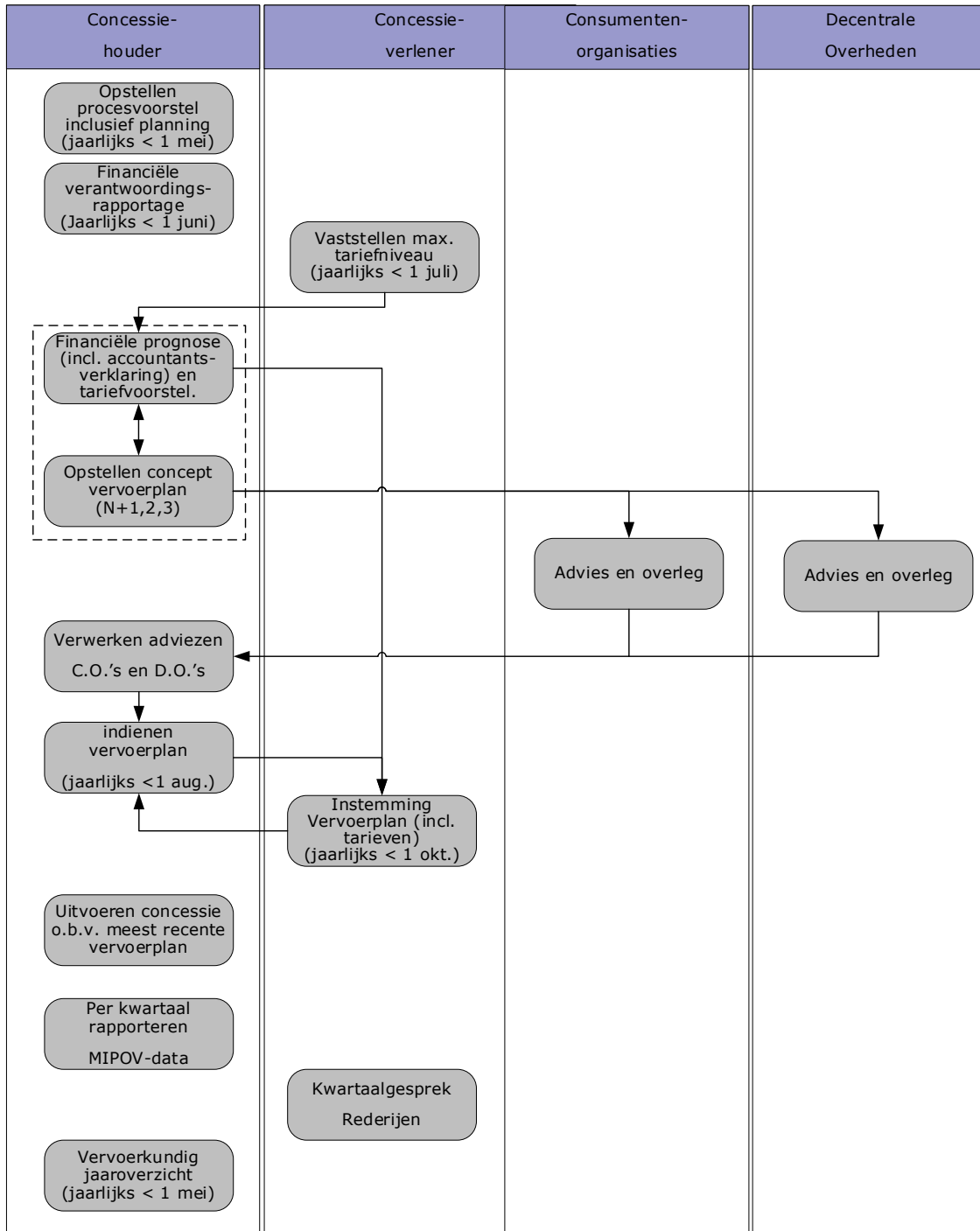
- Momenteel wordt er geen onderscheid gemaakt tussen de sneldienst en de reguliere dienst in de klanttevredenheidsonderzoeken en -rapportages.
- Momenteel wordt er geen onderscheid gemaakt tussen eilanders en toeristen in de beoordeling van de klanttevredenheid.



	2009	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2009	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2009	2015	2016	2017	2018	2019	2020	
Ameland																						
Algemeen onderdeel totale vaart	8,1	7,4	7,5	7,7	8,2	8,2		8,1	7,4	7,5	7,7	8,2	8,2		8,1	7,4	7,5	7,7	8,2	8,2	8,2	8,2
Zitplaats	8,8	7,6	7,9	8,3	8,9	8,5		8,8	7,6	7,9	8,3	8,9	8,9		8,8	7,6	7,9	8,3	8,9	8,9	8,9	8,5
Nethed vaartuig	8,1	7,4	7,6	7,9	8	8,1		8,1	7,4	7,6	7,9	8	8,1		8,1	7,4	7,6	7,9	8	8,1	8	8,1
Nethed sanitair	7,7	7,4	7,5	7,6	7,8	7,9		7,7	7,4	7,5	7,6	7,8	7,9		7,7	7,4	7,5	7,6	7,8	7,8	7,9	7,9
Klantvriendelijkheid personeel	8	7,7	7,9	8	8,2	8,5		8	7,7	7,9	8	8,2	8,5		8	7,7	7,9	8	8,2	8,5	8,5	8,5
Geluid	7,4	7	6,9	7	7,3	6,8		7,4	7	6,9	7	7,3	6,8		7,4	7	6,9	7	7,3	7,3	6,8	6,8
Aan boord komen	8,3	7,9	7,9	8,3	8,6	8,8		8,3	7,9	7,9	8,3	8,6	8,8		8,3	7,9	7,9	8,3	8,6	8,6	8,8	8,8
Informatie opstapplaats	7,9	7,2	7,2	7,5	8	7,8		7,9	7,2	7,2	7,5	8	7,8		7,9	7,2	7,2	7,5	8	8	8	7,8
Nethed wachtruimte	7,6	7,3	7,4	7,2	8	8,1		7,6	7,3	7,4	7,2	8	8,1		7,6	7,3	7,4	7,2	8	8	8	8,1
Informatie boeken	8,1	7,7	7,9	7,9	8,1	8,1		8,1	7,7	7,9	7,9	8,1	8,1		8,1	7,7	7,9	7,9	8,1	8,1	8,1	8,1
Informatie bij vertraging	7,2	5,8	6,1	6,5	6,9	6,4		7,2	5,8	6,1	6,5	6,9	6,4		7,2	5,8	6,1	6,5	6,9	6,9	6,4	6,4
Vervoerbewijs	8,3	8,1	8,3	8,2	8,6	8,5		8,3	8,1	8,3	8,2	8,6	8,5		8,3	8,1	8,3	8,2	8,6	8,6	8,5	8,5
Prijs persoon	6,7	6,2	6,3	6,5	6,8	6,3		6,7	6,2	6,3	6,5	6,8	6,3		6,7	6,2	6,3	6,5	6,8	6,5	6,8	6,3
Prijs motorvoertuig	5,1	4,7	4,6	4,6	5,1	4,7		5,1	4,7	4,6	4,6	5,1	4,7		5,1	4,7	4,6	4,6	5,1	4,6	5,1	4,7
Stiptheid	7,9	5,6	5,4	6,8	7,5	7,6		7,9	5,6	5,4	6,8	7,5	7,6		7,9	5,6	5,4	6,8	7,5	7,5	7,6	7,6
Frequentie	8	7,1	6,9	7,4	7,9	7,8		8	7,1	6,9	7,4	7,9	7,8		8	7,1	6,9	7,4	7,9	7,9	7,8	7,8
Bagage	8	7,3	7,6	8,2	8,4	8,5		8	7,3	7,6	8,2	8,4	8,5		8	7,3	7,6	8,2	8,4	8,4	8,5	8,5
Schiermonnikoog																						
Algemeen onderdeel totale vaart	8,2	7,8	8,1	8,2	8,3	8,3		8,2	7,8	8,1	8,2	8,3	8,3		8,2	7,8	8,1	8,2	8,3	8,3	8,3	8,3
Zitplaats	8,9	7,6	8	8	8,4	8,1		8,9	7,6	8	8	8,4	8,1		8,9	7,6	8	8	8,4	8,4	8,1	8,1
Nethed vaartuig	8,1	7,9	8	8,1	8,2	8,3		8,1	7,9	8	8,1	8,2	8,3		8,1	7,9	8	8,1	8,2	8,2	8,3	8,3
Nethed sanitair	7,5	7,7	7,8	8	8,1	8,2		7,5	7,7	7,8	8	8,1	8,2		7,5	7,7	7,8	8	8,1	8,1	8,2	8,2
Klantvriendelijkheid personeel	8	7,9	8,1	8,2	8,3	8,7		8	7,9	8,1	8,2	8,3	8,7		8	7,9	8,1	8,2	8,3	8,3	8,7	8,7
Geluid	6,9	6,6	6,8	6,7	6,9	6,4		6,9	6,6	6,8	6,7	6,9	6,4		6,9	6,6	6,8	6,7	6,9	6,9	6,4	6,4
Aan boord komen	8,5	8	8,2	8,5	8,5	9,1		8,5	8	8,2	8,5	8,5	9,1		8,5	8	8,2	8,5	8,5	8,5	9,1	9,1
Informatie opstapplaats	7,8	7,6	7,7	7,9	7,9	8		7,8	7,6	7,7	7,9	7,9	8		7,8	7,6	7,7	7,9	7,9	8	8	8
Nethed wachtruimte	7,9	7,7	7,7	7,8	8	8,3		7,9	7,7	7,7	7,8	8	8,3		7,9	7,7	7,7	7,8	8	8	8,3	8,3
Informatie boeken	7,8	8	8,1	8,1	8,1	8,1		7,8	8	8,1	8,1	8,1	8,1		7,8	8	8,1	8,1	8,1	8,1	8,1	8,1
Informatie bij vertraging	7,5	6,8	7,3	7,2	7,1	6,8		7,5	6,8	7,3	7,2	7,1	6,8		7,5	6,8	7,3	7,2	7,1	7,1	6,8	6,8
Vervoerbewijs	8,4	8,5	8,5	8,7	8,6	8,6		8,4	8,5	8,5	8,7	8,6	8,6		8,4	8,5	8,5	8,7	8,6	8,6	8,6	8,6
Prijs persoon	6,7	6,7	6,8	7,1	7,2	6,5		6,7	6,7	6,8	7,1	7,2	6,5		6,7	6,7	6,8	7,1	7,2	7,2	6,5	6,5
Prijs motorvoertuig	4,7	5,4	5,5	5,9	6,5	5,6		4,7	5,4	5,5	5,9	6,5	5,6		4,7	5,4	5,5	5,9	6,5	6,5	5,6	5,6
Stiptheid	8,5	8	8,4	8,7	8,7	9,1		8,5	8	8,4	8,7	8,7	9,1		8,5	8	8,4	8,7	8,7	8,7	9,1	9,1
Frequentie	7,4	7,1	7,2	7,3	7,6	7,3		7,4	7,1	7,2	7,3	7,6	7,3		7,4	7,1	7,2	7,3	7,6	7,6	7,3	7,3
Bagage	8,5	7,3	8	8,1	8,3	8,3		8,5	7,3	8	8,1	8,3	8,3		8,5	7,3	8	8,1	8,3	8,3	8,3	8,3

Bijlage A - Scores klanttevredenheidsonderzoeken

Bijlage 3 - Vervoerplancycclus



Bijlage 4 – Geraadpleegde bronnen

De onderzoeksvragen zijn beantwoord op basis van een uitgebreide documentenanalyse en gesprekken met betrokkenen vanuit het ministerie, de rederij, de decentrale overheden, reizigers(organisaties), Rijkswaterstaat en het Rijksvastgoedbedrijf.

■ Documentenanalyse

In het kader van de midterm review is een groot aantal verschillende bronnen geraadpleegd met betrekking tot de periode 2014-2020. Deze bronnen betreffen onder andere de vervoerplannen van de rederij, de Kamerbrieven aangaande de vervoerconcessie Friese Waddenveren Oost, MIPOV-data, klanttevredenheidsonderzoeken, openbare en interne documentatie van de rederij ten behoeve van de uitvoering van de vervoerconcessie Friese Waddenveren Oost, uitgevoerde overige onderzoeken ten behoeve van de vervoerconcessie Friese Waddenveren Oost, wet- en regelgeving en uiteraard de vervoerconcessie Friese Waddenveren Oost zelf.

■ Geïnterviewde organisaties

De volgende organisaties zijn in het kader van de midterm review geïnterviewd: Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat, Rederij Wagenborg, Provincie Fryslân, Provincie Groningen, Gemeente Ameland, Gemeente Schiermonnikoog, Gemeente Noardeast-Fryslân, Gemeente Het Hogeland, OV-Bureau Groningen-Drenthe, Rijkswaterstaat, Rijksvastgoedbedrijf, Consumentenplatform Waddenveren Oost (Ameland en Schiermonnikoog).

Urban Matters,
People Matter



AT Osborne

Postbus 168
3740 AD Baarn
(035) 543 43 43

© 2022, AT Osborne

www.atosborne.nl