

29 684 Waddenzeebeleid

Nr. 298 Brief van de minister van Infrastructuur en Waterstaat
en de staatssecretaris van Landbouw, Visserij,
Voedselzekerheid en Natuur

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 9 februari 2026

Met deze brief wordt de Kamer mede namens de staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat geïnformeerd over een aantal actuele onderwerpen gerelateerd aan het Waddengebied.

Opvolging aanbevelingen ABDTOPConsult en tussentijdse evaluatie Agenda Waddengebied

In de Kamerbrief van 3 februari 2025¹ is aangekondigd dat een gezaghebbend persoon aangesteld wordt om de aanbevelingen uit het onderzoeksrapport van ABDTOPConsult vorm te geven. In april 2025 is de heer De Graeff bereid gevonden deze rol op zich te nemen. De opdracht aan hem luidde als volgt:

1. Benoem de voor de betrokken partijen (overheden en stakeholders) meest urgente en grootste opgaven in het Waddengebied.
2. Formuleer condities en spelregels voor een doelmatige governance, uitgaande van de bestaande verantwoordelijkheden van deze partijen.
3. Adviseer over de benodigde financiering, waaronder de mogelijkheid van het bundelen en hanteerbaar maken van bestaande en mogelijk toekomstige geldstromen.
4. Benoem de mogelijkheden voor versterking van de uitvoeringskracht.
5. Adviseer tenslotte over de toekomst van de Waddenacademie en het Waddenfonds.

In de periode juni t/m december 2025 is eveneens, conform de afspraak binnen de Waddengovernance, de tussentijdse evaluatie van de Agenda voor het Waddengebied 2050 en het Uitvoeringsprogramma Waddengebied 2021-2026 uitgevoerd.

¹ Kamerstuk 29 684, nr. 279

Het advies van de heer De Graeff: "Werk aan de Wadden" en het rapport van de tussentijdse evaluatie zijn als bijlage toegevoegd aan deze brief. Beide rapporten worden nog besproken in het BOW van 26 maart 2026. Na het BOW kan de Kamer geïnformeerd worden over de appreciatie van de adviezen.

Toekomst Waddenacademie

De Waddenacademie is onafhankelijk kennisregisseur van het Waddengebied. De Waddenacademie heeft een belangrijke rol bij o.a. kennisontwikkeling en -deling voor het Waddengebied. Over de toekomst van de Waddenacademie heeft de heer De Graeff in verband met de urgentie in september 2025 tussentijds advies uitgebracht. Het advies luidde om de Waddenacademie voort te zetten en voor een periode van vijf jaar (2028-2032) zekerheid te bieden over financiering. Dit advies is in het BOW positief ontvangen. Rijk en provincies hebben een principeafpraak gemaakt over de verdeelsleutel voor financiering van de Waddenacademie voor de periode 2028 t/m 2032. Bij de Voorjaarsnotabesluitvorming zal een voorstel worden gedaan voor dekking hiervan. Ook de Waddenprovincies hebben aangegeven dekking te zullen zoeken voor de periode van vijf jaar.

Routekaart toekomstbestendige bereikbaarheid

De routekaart 'Bereikbaarheid' (bijlage 1) is, inclusief de vervolgacties, in het BOW vastgesteld. In de routekaart staat waar Rijk en regio tot 2044 naar toe werken om de bereikbaarheid toekomstbestendig te houden. Er is brede steun uitgesproken voor het eindresultaat waar Waddenbreed hard aan is gewerkt. De vervolgacties worden onderschreven. Zo is o.a. afgesproken om de veerboten naar de Friese Waddeneilanden te elektrificeren en gaan eiland- en kustgemeenten de samenwerking in de gehele mobiliteitsketen van en naar de vijf Waddeneilanden intensiveren. Tevens kijken opdrachtgevers (o.a. Waddeneilanden, kusthavens, Rijkswaterstaat) hoe havens en vaargeulen meer emissieloos gebaggerd kunnen worden.

Rijkswaterstaat en de aannemer van het onderhoudscontract kijken in de uitvoering continu naar optimalisaties in het baggeren binnen de gestelde kaders, het Nationaal Waterprogramma en het Natura 2000-beheerplan. Zo wordt bij de baggerwerkzaamheden en keuze van spreidingslocaties onder andere gekeken naar een optimale balans tussen enerzijds het verder wegbrengen van baggerspecie versus de langere vaartijd die dat met zich meebrengt.

Aandachtspunt dat het BOW meegaf was zorg over de samenhang tussen de vervolgacties. Het ministerie van IenW heeft aangegeven hierin een rol te blijven spelen, zodat dit ook goed landt in het volgende uitvoeringsprogramma Waddengebied 2027-2032. Ook is aandacht gevraagd om koppelkansen rondom elektrificatie niet uit het oog te verliezen.

Beleidskader Natuur Waddenzee

Het kabinet streeft een nieuwe balans na van een robuuste natuur die economische activiteiten, passend bij het multifunctionele gebruik van de Waddenzee, zoals de garnalenvisserij, de bereikbaarheid van de eilanden en toerisme mogelijk maakt. Voor de garnalenvisserij loopt het traject van de Toekomstvisie garnalenvisserij waarmee ingezet wordt op een duurzame toekomstbestendige visserij. Daarmee wordt vooruitgelopen op het Beleidskader Natuur Waddenzee. Met het op te stellen Beleidskader Natuur Waddenzee (beleidskader) wil het ministerie van LVVN ondernemers en gebruikers van de Waddenzee duidelijkheid geven over welke activiteiten onder welke voorwaarden in de toekomst mogelijk zijn. Dit gebeurt ten behoeve van meer duidelijke kaders voor vergunningverleners. Daartoe wordt gekeken naar de impact van gebruiksfuncties op het ecosysteem en welke (cumulatie van) impact verminderd moet worden. Op 3 februari 2025 is de Kamer over de stand van zaken met betrekking tot het beleidskader geïnformeerd².

Het afgelopen jaar is verder gewerkt aan de oplevering van de verschillende bouwstenen die gebruikt worden om te komen tot het beleidskader. Het betreft zowel ecologische als sociaaleconomische bouwstenen. Partijen binnen de Waddengovernance zijn en worden actief betrokken bij de totstandkoming van het beleidskader. Dit proces vergt meer tijd dan voorzien. Het beleidskader wordt naar verwachting op 15 juni 2026 voorgelegd aan het Bestuurlijk Overleg Waddengebied.

Reactie op het rapport Waddenacademie 2024 - De Europees- en internationaalrechtelijke status van de Waddenzee

² Kamerstuk 29 684, nr. 279

De Waddenacademie heeft in opdracht van Rijkswaterstaat, in nauwe samenwerking met LVVN en IenW, onderzoek gedaan naar de relevantie van bestaande internationale en Europese juridische regimes voor de bescherming en het beheer van de Waddenzee. Het rapport verscheen in december 2023 als preprint³. Op basis van de belangrijkste bevindingen uit het onderzoek heeft de Waddenacademie in januari 2024 een reflectie met beleidsaanbevelingen (hierna: de reflectie) gepubliceerd⁴.

Kernboodschap van de reflectie

De Waddenzee is een internationaal erkend natuurgebied met de status van Natura 2000-gebied, UNESCO Werelderfgoed en RAMSAR-gebied⁵. De Waddenzee wordt beschermd door diverse internationale en Europese rechtskaders, zoals de Vogel- en Habitatrichtlijn, het OSPAR-Verdrag, het Biodiversiteitsverdrag en het Verdrag van Bonn. Nederland heeft zich aan deze verdragen en richtlijnen verbonden en is daarmee verplicht de daarin vastgelegde regels en afspraken na te leven. De Waddenacademie heeft geconstateerd dat wetgeving, beleid en beheer zich voornamelijk richten op Europese richtlijnen, waardoor verplichtingen uit internationale verdragen onvoldoende aandacht krijgen. Dit gebrek aan aandacht wordt volgens de Waddenacademie verder versterkt door het onvoldoende benutten van "soft law"-instrumenten, zoals resoluties, richtsnoeren en aanbevelingen. Hoewel deze instrumenten niet juridisch bindend zijn, bieden ze belangrijke handvatten voor de interpretatie van kernbegrippen, verplichtingen en doelen van de verdragen. Soft law is hierdoor nauw verweven met de toepassing van juridische verplichtingen (oftewel hard law) in de praktijk, aldus de Waddenacademie.

Reactie op de reflectie

In algemene zin klopt de constatering van de Waddenacademie dat de focus in wetgeving, beleid en beheer ligt op de Europese richtlijnen. Dat is bij de totstandkoming van de Wet natuurbescherming, die inmiddels is opgevolgd door de

³ De Europees- en Internationaalrechtelijke status van de Waddenzee - Waddenacademie

⁴ Reflectie met beleidsaanbevelingen naar aanleiding van het rapport 'De Europees- en internationaalrechtelijke status van de Waddenzee' - Waddenacademie

⁵ Conventie van RAMSAR; internationale overeenkomst inzake watergebieden die van internationale betekenis zijn, in het bijzonder als woongebied voor watervogels.

Omgevingswet, een bewuste keuze geweest. De wetgever heeft destijds toegelicht dat er behoefte is aan een helder, stabiel wettelijk kader, dat in een samenhangend systeem de biodiversiteit beschermt. De Europese Vogel- en Habitatrichtlijn zorgen voor dat samenhangende systeem en dragen daarmee ook bij aan de doelstellingen van internationale verdragen. De wetgever heeft er daarom bewust voor gekozen de focus in de wetgeving op de Vogel- en Habitatrichtlijn te leggen⁶. Daarbij heeft de wetgever ook oog gehad voor het verminderen van regeldruk en het hanteerbaar maken van de regelgeving voor de praktijk. De wetgever heeft destijds onderkend dat niet alle internationale verplichtingen worden afgedekt door de Europese richtlijnen en waar dat echt noodzakelijk is voorzieningen getroffen.

Mede in het licht van bovenstaande wordt voor de Waddenzee gewerkt aan een nieuw samenhangend kader om economisch medegebruik van de Waddenzee ook op langere termijn mogelijk te houden⁷. Immers, een robuuste natuur en duurzame economische activiteiten dienen met elkaar in balans te zijn. Met het op te stellen Beleidskader Natuur Waddenzee moeten ondernemers en gebruikers duidelijkheid krijgen welke activiteiten onder welke voorwaarden mogelijk zijn. Daarnaast wordt met de Beheerautoriteit Waddenzee gewerkt aan Werelderfgoedwaardig beheer. Tevens sluit een aantal aanbevelingen aan op enkele lopende trajecten zoals het uitwerken van de bescherming van de Outstanding Universal Value (in gesprek met Unesco om het Werelderfgoedverdrag beter te implementeren) en de trilaterale samenwerking met Duitsland en Denemarken.

Het advies van de Waddenacademie onderstreept in het algemeen de urgentie om deze projecten en trajecten goed uit te voeren. We blijven dat doen in samenhang met andere lopende trajecten zoals het opstellen en uitvoeren van het Natuurplan (in het kader van de Natuurherstelverordening), de actualisering van het Natura 2000-beheerplan en de investeringen middels de Programmatische Aanpak Grote Wateren. Al deze projecten hebben gemeen dat ze vanuit een ecosysteem-aanpak werken aan het versterken van de ecologie van de Waddenzee, in balans met zijn omgeving en rekening houdend met het multifunctionele gebruik. Het advies van de Waddenacademie wordt dan ook gezien als een ondersteuning van de noodzaak om door te gaan met deze beleidsprocessen.

⁶ Kamerstuk 33 348, nr. 3, o.a. p. 11-13, 19, 37, 70 en 217-221

⁷ Kamerstuk 33 576, nr. 403, p. 4

Deze projecten bieden een strategisch kader om aanbevelingen te integreren en te vertalen naar de uitvoering en het beheer van de Waddenzee.

Het Omgevingsberaad Waddengebied adviseert in haar brief van 7 oktober jl. eveneens om de genoemde, lopende trajecten met kracht voort te zetten en niet om nieuwe wet- en regelgeving te ontwikkelen. Dat onderstrepen wij van harte. Daarbij zal de samenhang tussen de trajecten, waarmee tot doelbereik zal worden gekomen en invulling wordt gegeven aan de doelen van de Agenda voor het Waddengebied 2050, inzichtelijker worden gemaakt. Op deze manier wordt zowel de huidige ecologische waarde gewaarborgd als ruimte gecreëerd voor toekomstige ontwikkelingen, in lijn met de internationale verplichtingen. In bijlage 2 is een korte duiding gegeven van de verschillende aanbevelingen.

Hiermee is invulling gegeven aan de toezegging⁸ van de staatssecretaris van LNV aan het lid Chakor (GroenLinks-PvdA) tijdens het Commissiedebat Wadden van 6 februari 2025 om met een reactie te zullen komen op het advies van de Waddenacademie. Het gestand doen aan deze toezegging heeft langer geduurd dan voorzien om een goede bespreking van het rapport, de reflectie en de voorgenomen reactie hierop binnen de Waddengovernance te laten plaatsvinden.

Beheerautoriteit Waddenzee

Op 3 februari 2024 is de Kamer geïnformeerd over de evaluatie van de Beheerautoriteit Waddenzee⁹. De Beheerautoriteit heeft het afgelopen jaar samen met opdrachtgevers en (natuur)beheerders ingezet op de afgesproken verbeteracties. In een collectieve bijeenkomst is de gezamenlijke ambitie (her)geformuleerd en onderschreven: *‘Toekomstbestendig Werelderfgoedwaardig beheer op basis van het Beheeraanbod’*. De benodigde verbetering van (natuur)beheer is, in navolging op het eerste Integraal Beheerplan (2023), op zeven beheeraspecten in het Beheeraanbod - een volgende stap naar integraal beheer - uitgewerkt. Dit wordt programmatisch tot uitvoering gebracht door het Beheerderscollectief Waddenzee onder regie van de Beheerautoriteit Waddenzee. Daarnaast zijn er stappen gezet om de beheerpraktijk structureel in te brengen bij de

⁸ TZ202502-193

⁹ Kamerstuk 29 684, nr. 279

beleidsontwikkeling door onder andere het proces van signaleren en adviseren te professionaliseren. Recent hebben partners in het gebied onder regie van de Beheerautoriteit een BOA-convenant 'natuurhandhaving Waddenzee' afgesloten dat met ingang van 1 januari 2026 in werking is getreden. Dit maakt het toezicht op de Waddenzee in het groene domein efficiënter en beter.

Zoekgebieden kerncentrales

De Minister van Klimaat en Groene Groei heeft namens het kabinet een toelichting gegeven over het proces rond de zoeklocaties voor twee nieuwe kerncentrales in Nederland. Het kabinet werkt momenteel aan de projectprocedure waarin meerdere locaties worden onderzocht, waaronder locaties in de Eemshaven.

De leden van het BOW hebben hun zorgen met betrekking tot de maatschappelijke impact en de Groningse ondergrond in het overleg gedeeld. Het kabinet is zich bewust van de gevoeligheden in Groningen en kent de politieke wensen. Zoals toegelicht in het BOW is het om tot een juridisch houdbaar besluit te komen, op dit moment echter nog niet mogelijk om locaties uit te sluiten. Dat kan mogelijk later wel op basis van de onderzoeken die nu lopen in het kader van de projectprocedure, waarin de locaties op meerdere aspecten worden beoordeeld, waaronder de omgeving en toekomstvastheid. Als het kabinet na het doorlopen van de projectprocedure een keuze heeft tussen geschikte locaties, zal het de voorkeur geven aan een locatie in Zeeland. De locatiekeuze wordt verwacht na de zomer van 2026. De minister van Klimaat en groene Groei zal de leden van het BOW blijvend informeren over de voortgang van de onderzoeken.

Stand van zaken Programmatische Aanpak Grote Wateren: Waddengebied

Met de Programmatische Aanpak Grote Wateren (PAGW) verbetert het Rijk (ministeries IenW en LNV) de ecologische waterkwaliteit en natuur in en rond de Grote Wateren. Daarmee is de PAGW essentieel voor het duurzaam behalen van de doelen van de Kaderrichtlijn Water, de Vogel- en Habitatrichtlijn en de Europese Natuurherstelverordening. In het Waddengebied wordt ingezet op het herstellen van de natuurlijke dynamiek van wind en water, het optimaliseren van natuurlijk leefgebied en het aanleggen van betere ecologische verbindingen. Van de zeven PAGW-Waddenprojecten is de stand van zaken:

- Om vertroebeling te verminderen zijn met de pilot Buitendijkse Slibsedimentatie in 2025 rijshouten dammen aangelegd in het Eems-Dollard gebied.
- Ecologische koppelmaatregelen binnen de dijkversterking Lauwersmeer-Vierhuizergat zijn door het waterschap Noorderzijlvest in 2025 gerealiseerd. Het betrof kwelderuitbreiding, een natuurlijkere overgang van de versterkte dijk en een nieuw getijdengebied Marnewaard van 70 hectare met getijdenduiker.
- Voor de planuitwerking van een aantal ecologische maatregelen binnen de dijkversterking Koehool-Lauwersmeer (meer vismigratie bij drie gemalen en optimalisatie inrichting kwelders) maken we afspraken met Wetterskip Fryslân.
- Voor Eemzijlen-Groote polder heeft de provincie Groningen in november 2025 het voorkeursalternatief vastgesteld inclusief een groenblauwe bufferzone met binnendijks estuarien gebied. Het Rijk maakt afspraken met de provincie over de voorbereiding van de voorkeursbeslissing en de start planuitwerking.
- Binnen het project 'Onderwaternatuur Waddenzee' verbeteren we doorlopend via verschillende pilots het onderwaterleven zoals het herstel van: hardsubstraat, ondergedoken zeegras en schelpdierbanken.
- Voor het herstel van de natuurlijke dynamiek op de Boschplaat Terschelling is in 2025 ingezet op participatie en communicatie met de eilanders over het project. Voor het projectonderdeel 'Dynamiek in de zeereep' wordt momenteel de planuitwerking en projectrealisatie gecombineerd aanbesteed.
- Voor een toekomstbestendig Lauwersmeer (met als doel het realiseren van een natuurlijkere overgang tussen zoet- en zoutwater tussen het Lauwersmeer en de Waddenzee) legt het waterschap Noorderzijlvest in de huidige verkenningsfase een openbaar meetnet chloride aan om de zoetzoutsituatie in beeld te brengen (inclusief communicatie en participatie) en stelt het een ecologisch streefbeeld op voor de zoetzout-overgang Lauwersmeer-Waddenzee.

Aanbesteding concessies Friese Waddenveren vanaf 2029

Het ministerie van IenW bereidt een aanbesteding voor van nieuwe concessies voor de veerdiensten van en naar de Friese Waddeneilanden. Op 1 oktober 2025 heeft de Kamer met de staatssecretaris van IenW gedebatteerd over het Programma van Eisen (hierna PvE) voor deze aanbesteding en enkele andere aanbestedingsdocumenten. Hieronder wordt de Kamer geïnformeerd over de opvolging van de toezeggingen die in dat debat zijn gedaan. Tevens wordt ingegaan op de planning van de aanbestedingsprocedure.

Opvolging toezeggingen

Aan de Kamer is toegezegd om jaarlijks voor het CD Wadden te worden geïnformeerd over de voortgang van de implementatie van

elektrificatie van de Friese Waddenveren en groene subsidies¹⁰. Deze informatie vindt u verderop in deze brief bij “Implementatie elektrificatie Friese Waddenveren”. Toegezegd is ook om de benchmarkstudie over het redelijk rendement ter inzage met de Kamer delen¹¹. Deze toezegging is nagekomen op 22 oktober 2025¹².

De staatssecretaris heeft daarnaast toegezegd om de minister te verzoeken de Kamer te informeren over het dossier rondom de watertaxi¹³.

De staatssecretaris heeft daarnaast toegezegd om de minister te verzoeken de Kamer te informeren over het dossier rondom de watertaxi¹⁴. Voor de watertaxi's loopt een traject op basis van het MARIN-onderzoek naar nachtelijk snelvaren, waarover de Kamer via een aparte brief is geïnformeerd¹⁵.

Met betrekking tot de toezegging dat ondernemers deel kunnen nemen aan het OCOW (Overleg Consumenten- en Omgevingsbelangen Waddenveren) bieden de bepalingen in het PvE hiervoor voldoende ruimte. Het PvE hoeft niet te worden gewijzigd om deze toezegging gestand te doen.

De toezegging om eilandbewoners een rol te geven in de aanbesteding wordt opgevolgd door bij het scoren van het gunningscriterium “regionale bijdrage” advies in te winnen van een adviseur die wordt voorgedragen door de eilandgemeentes. Lokale kennis draagt bij aan een weloverwogen oordeel en het ministerie wil graag van deze lokale kennis leren.

Tot slot is toegezegd om een meldplicht voor sociale veiligheid op te nemen in het PvE. In reactie op deze toezegging is het PvE tekstueel aangescherpt om de rol van de concessiehouder actiever te maken. In het PvE wordt nu expliciet geëist dat de concessiehouder voor een veilige werkomgeving moet zorgen.

Actuele planning

De aanbestedingsprocedure start in het voorjaar van 2026. De planning is onlangs aangepast, omdat meer tijd benodigd is om alle aanbestedingsstukken gereed te maken voor publicatie. Het kabinet kiest op dit punt voor zorgvuldigheid. De gunning vindt naar verwachting plaats in het tweede kwartaal van 2027. Daarna heeft een winnende rederij tijd om zich voor te bereiden op de nieuwe concessie(s). Dit is de implementatieperiode. De beoogde startdatum van de nieuwe concessies is 9 januari 2029.

¹⁰ TZ202510-075

¹¹ TZ202510-076

¹² Kamerstuk 23 645, nr. 870

¹³ TZ202510-077

¹⁴ TZ202510-077

¹⁵ Kamerstuk 29 684, nr. 297

Implementatie elektrificatie Friese Waddenveren

Het ministerie van IenW is bezig met het elektrificeren van de Friese Waddenveren. In het PvE van de concessies is aangegeven dat elektrificatie in stappen plaatsvindt wanneer de benodigde infrastructuur hiervoor gerealiseerd is. De realisatie van de benodigde infrastructuur loopt op schema. In het PvE staat de verwachting dat de verbinding naar Schiermonnikoog vanaf 2030 geëlektrificeerd kan worden en de verbindingen naar Terschelling en Vlieland vanaf 2040. De verbinding naar Ameland is voorzien in de daaropvolgende concessie. Voor de aanleg van de benodigde infrastructuur is €50 miljoen beschikbaar gesteld uit het Klimaatfonds.

In het BOW is afgesproken dat partijen werken naar samenwerkingsovereenkomsten. Deze zijn in voorbereiding en zullen naar verwachting in het eerste kwartaal van 2026 getekend worden. Voor de realisatie van de infrastructuur wordt goed samengewerkt met Rijkswaterstaat, de regio en de netbeheerders.

De minister van Infrastructuur en Waterstaat,
R. Tieman

De staatssecretaris van Landbouw, Visserij, Voedselzekerheid en Natuur,
J.F. Rummenie