

Raadsvoorstel

Voorstel aan de raad van de gemeente Noardeast-Fryslân



Jaartal + zaaknummer : 2024 / 2024-165500
Raadsvergadering d.d. : 17 oktober 2024 (**It Debat 3 oktober 2024**)
Portefeuillehouder : P.L. Braaksma
Programma : (4) Wurk, bedriuw en rekreaasje
Programmaonderdeel : 404 De aantrekkelijkheid en gastvrijheid van de gemeente om te recreëren en te verblijven verder vergroten.
Naam opsteller : J. Talma (E-mail: j.talma@noardeast-fryslan.nl)
Onderwerp : Project Holwerd aan Zee
Begrotingswijziging : Ja

Voorgesteld raadsbesluit

1. In te stemmen met de eindconclusies in Adviesnota Holwerd aan Zee aan de Stuurgroep Holwerd aan Zee d.d. 12 juni 2024 (bijlage 1 blz. 8).
en zodoende:
2. De deelname van de gemeente aan het project Holwerd aan Zee te beëindigen.
3. Het gereserveerde bedrag van € 4,9 miljoen beschikbaar te houden in een Ontwikkelfonds voor gebiedsgerichte ontwikkeling in de kuststrook van onze gemeente.
4. Het college opdracht te geven om uiterlijk in het derde kwartaal van 2025 met een voorstel te komen voor de onder punt 3 genoemde ontwikkeling.
5. Van de onder punt 3 genoemde middelen een bedrag van € 250.000,- beschikbaar te stellen voor verdere uitwerking van het onder punt 4 genoemde voorstel.

Inleiding

In 2019 hebben de Stichting Holwerd aan Zee, de Vogelbescherming, de provincie Fryslân, de gemeente Noardeast-Fryslân en het Wetterskip Fryslân een Intentieverklaring getekend om de plannen voor project Holwerd aan Zee verder uit te werken. Verschillende werkgroepen hebben Programma's van Eisen opgesteld en op basis daarvan heeft de Stuurgroep Holwerd aan Zee in juni 2021 het voorkeursalternatief (VKA) vastgesteld.

Onder leiding van diverse externe bureaus zijn de bouwstenen van het VKA verder uitgewerkt naar een voorlopig ontwerp. De Stuurgroep heeft vervolgens gevraagd of er binnen het VKA nog mogelijkheden zijn om het ontwerp te optimaliseren. Dit resulteerde eind 2022 in de A2 Natuurvariant van het project Holwerd aan Zee met een niet bevaarbaar regelwerk.

De Stuurgroep heeft vervolgens ingestemd met de verdere uitwerking van deze variant, met de nadrukkelijke opdracht om sluitende afspraken te maken over het Eigendom, Beheer en Onderhoud (EBO) en om de financiering van het gehele project verder uit te werken en te verkennen. In de navolgende periode zijn zodoende aanvullende onderzoeken gedaan.

Beoogd effect

Beëindiging deelname aan het project Holwerd aan Zee en de gereserveerde middelen behouden voor projecten in de kuststrook van onze gemeente.

Argumenten

1.1 Er is unaniem geconcludeerd dat het project niet haalbaar is.

Vanuit zowel de gemeente, de provincie als de Stuurgroep is als voorwaarde gesteld dat het project financieel moet zijn gedekt. Een andere voorwaarde was dat er sluitende afspraken moeten zijn over het Eigendom, Beheer en Onderhoud (kortweg: EBO) voor, met name, de kunstwerken in de dijk. Na het uitwerken van diverse varianten van het project, het doen van tal van onderzoeken, het maken van diverse kosten- en batenanalyses en voorstellen tot kostenreductie heeft de Stuurgroep op 12 juni 2024 unaniem geconcludeerd dat het project niet haalbaar is: er blijft een begrotingstekort van circa € 60 miljoen (inclusief btw) en het is niet gelukt sluitende afspraken te maken over het EBO. Als deelnemer in de Stuurgroep onderschrijven wij deze conclusies, die uitgebreider zijn beschreven in de Adviesnota Holwerd aan Zee (bijlage 1).

2.1 De intentieovereenkomst gaat niet over in een samenwerkingsovereenkomst.

In 2019 heeft de gemeente de intentieovereenkomst getekend voor het project Holwerd aan Zee. Daarmee hebben we onszelf opgelegd om, in samenwerking met andere partijen, de haalbaarheid van het project te onderzoeken. Na de intentieovereenkomst zou een Samenwerkingsovereenkomst (SOK) tussen de partijen worden gesloten indien het project haalbaar bleek te zijn. Uit de Adviesnota Holwerd aan Zee (bijlage 1) en het genoemde onder argument 1.1 blijkt dat het project niet haalbaar is. Daarmee eindigt feitelijk onze deelname aan de intentieovereenkomst en is een SOK niet aan de orde.

2.2 Het voorlopige ontwerp voldoet niet aan alle randvoorwaarden.

Na het ondertekenen van de intentieovereenkomst in 2019 heeft uw raad, in de begroting van 2020, een bedrag van € 5 miljoen gereserveerd voor het project Holwerd aan Zee. Op 26 april 2023 heeft uw raad besloten om het gereserveerde bedrag vooralsnog beschikbaar te houden voor de A2 Natuurvariant van het project Holwerd aan Zee. Aan het definitief beschikbaar stellen van deze middelen heeft uw raad, op voorstel van het college, voorbehouden gemaakt en er randvoorwaarden aan verbonden. Vanaf april 2022 tot begin 2024 is het voorkeursalternatief (VKA) van Holwerd aan Zee van 2021 op onderdelen geoptimaliseerd en aangepast naar een natuurlijker variant. Er hebben meerdere keren ontwerpwijzigingen op onderdelen plaatsgevonden, die in separate rapporten of notities zijn beschreven. Op basis van alle voorgaande wijzigingen is in de laatste fase (t/m maart 2024) het ontwerp aangepast tot een nieuw voorlopig ontwerp (zie bijlage 2a). Dit voorlopige ontwerp voldoet niet aan alle randvoorwaarden die uw raad heeft gesteld (raadsbesluit 26 april 2023; zie bijlage 3).

3.1 We willen de gereserveerde middelen behouden voor projecten in de kuststrook.

In de kuststrook van onze gemeente wordt door verschillende partijen de komende jaren fors geïnvesteerd. De majeure projecten die komende jaren op de planning staan zijn:

- Dijkversterking Waddenzeedijk (1DYK, € 350 miljoen langs gehele waddenkust);
- Gebiedsontwikkeling Dongeradielen (compensatie bodemdaling als gevolg van gaswinning);
- Bereikbaarheid Ameland (MIRT verkenning al dan niet verplaatsen veerdam Holwert naar Ferwert, taakstellend budget is nog niet openbaar, volgt);
- Visserij Ontwikkelplan (voor de dorpen Peazens-Moddergat en Dokkumer Nieuwe Zijlen).

In totaal gaat het hierbij om een bedrag van meer dan een half miljard euro. Als gemeente moeten we anticiperen op mogelijke (koppel)kansen met deze en andere projecten, waarbij gemeentelijke cofinanciering vaak een voorwaarde is. Het voorstel is om de gereserveerde € 4,9 miljoen in het bestaande Ontwikkelfonds te houden en om dit in te zetten voor (gemeentelijke) projecten die raakvlakken hebben met bovengenoemde majeure projecten (zie ook argument 4.1).

4.1 We streven naar een integrale benadering die meer kansen oplevert voor het hele gebied.

De opgaven, ambities en doelen voor ons kustgebied, die ook in het project Holwerd aan Zee aan bod kwamen, zijn nog steeds relevant. We streven naar behoud van voorzieningen en werken aan versterking van de leefbaarheid, werkgelegenheid en economische vitaliteit in en rond de dorpen in ons kustgebied. Het college wil de onder argument 3.1 genoemde middelen inzetten voor gebiedsgerichte ontwikkeling in de kuststrook van onze gemeente. Deze ontwikkeling zal integraal worden benaderd aan de hand van de volgende drie pijlers:

1. Het vergroten van de brede welvaart (economische ontwikkeling, toerisme en leefbaarheid);
2. Toekomstbestendige landbouw en zoetwaterbeschikbaarheid;
3. Ecologische plus.

In het kustgebied wordt gewerkt aan verschillende andere financieringsbronnen, zoals een brede Investeringskader Wadden (IKW) aanvraag vanuit 1DYK en het Visserij Ontwikkelplan (VOP). Door de financiële middelen voor het project Holwerd aan Zee te herschikken ontstaan grotere kansen voor cofinanciering van gewenste ontwikkelingen.

5.1 De uitwerking van een integraal voorstel wordt niet gedekt in de begroting.

Als gemeente zijn we betrokken bij diverse ontwikkelingen in ons Waddenkustgebied. We doen mee aan de samenwerking in 1DYK (Dijkversterking Koehool-Lauwersmeer) met de 1DYK partners (Wetterskip Fryslân, provincie Fryslân, Rijkswaterstaat, gemeente Waadhoeke, LTO en It Fryske Gea), conform besluit 22 september 2020. In dit verband werken we op dit moment aan een Integraal Inrichtingsplan (IIP), mede op basis van het Gebiedsdocument Koehool – Lauwersmeer: “Dijk versterkt, randen verzacht, gebied verrijkt”. Ook zijn we betrokken bij het project Op Paad lâns it Waad en bij het Visserij Ontwikkelplan (VOP). Vanuit deze projecten geven we ook input aan het IIP en andere ontwikkelingen. De tijdsbesteding voor deze multidisciplinaire samenwerking met externe partijen, eventuele kosten voor onderzoeken en het opzetten van een projectstructuur, wordt niet gedekt vanuit de regulier begrote uren.

Daarom stellen we voor om van de gereserveerde middelen (zie ook argument 3.1 en kanttekening 3.1) een bedrag van € 250.000 te oormerken voor verdere uitwerking van een integraal voorstel voor gebiedsgerichte ontwikkeling (zie voor verdere toelichting de paragraaf 'Financiën').

Kanttekeningen en risico's

2.1 De gebiedsopgaven zijn nog actueel.

Het doel van het project Holwerd aan Zee was het behouden en versterken van de leefbaarheid en werkgelegenheid in en rond Holwert. Hoewel het project op sommige vlakken is ingehaald door de tijd, zijn bepaalde opgaven zoals toerisme & recreatie, natuurkwaliteit en de toekomst van de landbouw nog steeds actueel. Het project Holwerd aan Zee is daartoe op alle fronten onderzocht (zie bijlage 2) en blijkt slechts een beperkte meerwaarde te bieden voor de hierboven genoemde gebiedsopgaven. De opgaven in de landbouw, maar ook die in toerisme & recreatie, kunnen echter ook zonder het project Holwerd aan Zee verder worden opgepakt en uitgevoerd.

2.2 Andere partijen kunnen claimen dat de gemeente nog verplichtingen heeft.

Het project Holwerd aan Zee bestond uit drie fases. De intentieovereenkomst had betrekking op fase 2, een doorbraak in de dijk, de aanleg van het getijdemeer, de aanleg en ontwikkeling van diverse toeristisch-recreatieve voorzieningen en recreatiewoningen. Fase 3 zou in hoofdlijnen bestaan uit de verbreding van de Holwerter Feart naar de Dokkumer Ie als volwaardige vaarverbinding richting Dokkum en het Lauwersmeergebied, de aanleg van een rondweg om Holwert, de herbestemming van het bedrijventerrein en de opwaardering van de pier. Aangezien de conclusie is getrokken dat fase 2 niet haalbaar is, is voor de gemeente Noardeast-Fryslân fase 3 niet aan de orde en zodoende kunnen hier geen verplichtingen of rechten aan worden ontleend.

3.1 Met andere besteding verliezen we mogelijkheden tot cofinanciering.

Het gereserveerde bedrag voor het project Holwerd aan Zee valt technisch gezien vrij en zou voor andere ontwikkelingen of ander beleid kunnen worden ingezet. Met de 1DYK partners werkt de gemeente aan gebiedsprocessen in de kuststrook van onze gemeente, waarin ook Holwert en omgeving zijn opgenomen. Partners als het Waddenfonds en het Wetterskip stellen als voorwaarde dat er cofinanciering plaatsvindt door de gemeente. Met het niet aanwenden van de gereserveerde € 4,9 miljoen voor het kustgebied, verliezen we de mogelijkheid tot cofinanciering en daarmee is de kans klein dat de gemeentelijke projecten gelijktijdig met de grote projecten kunnen worden uitgevoerd (zie ook argumenten 3.1, 4.1 en 5.1).

Financiën

Vorbereidingsbudgetten

Op 7 mei 2020 heeft de gemeenteraad ingestemd met het beschikbaar stellen van een voorbereidingsbudget Holwerd aan Zee ad. € 500.000,- ten laste van de algemene reserve om uitvoering te geven aan de intentieovereenkomst van 16 december 2019. Daarna heeft uw raad op 26 april 2023 een extra bedrag van € 100.000,- beschikbaar gesteld voor ambtelijke inzet voor het uitwerken van het Eigendom, Beheer en Onderhoud (EBO), het rondkrijgen van de financiering en het afronden van zowel lopende onderzoeken als het voorlopige ontwerp van het project Holwerd aan Zee. Dit voorbereidingskrediet kwam ten laste van de beschikbaar gestelde € 5 miljoen. Aangezien het proces langer duurde dan verwacht en voor de ambtelijke inzet deels externe inhuur heeft plaatsgevonden, was dit budget eind 2023 uitgeput.

In de Stuurgroep is dan ook besloten dat de gemeente ter dekking van externe inhuur voor de ambtelijke inzet voor het project Holwerd aan Zee een vergoeding van € 150.000,- uit de Regiodealmiddelen zou ontvangen. Het saldo is momenteel € 112.052,- en dit is naar verwachting toereikend voor de ambtelijke inzet van afronding van het project Holwerd aan Zee.

Ontwikkelfonds

Het project Holwerd aan Zee is aangemerkt als een prioritair ambitieproject en hiervoor is een bedrag van € 5 miljoen gereserveerd in het Ontwikkelfonds (begroting van 7 november 2019 en 5 november 2020). Bij het Ontwikkelfonds is aangegeven dat dit bedrag indicatief en gereserveerd is, hetgeen betekent dat de raad via een afzonderlijk voorstel gevraagd moet worden om het definitieve budget beschikbaar te stellen.

Financiering van gebiedsgerichte ontwikkeling

Het advies is om de gereserveerde € 4,9 miljoen (€ 5 miljoen minus het voorbereidingskrediet van € 100.000,-) beschikbaar te stellen voor gebiedsgerichte ontwikkeling in de kuststrook van onze gemeente. Het verzoek is om € 250.000,- van dit bedrag te oormerken om de kosten te dekken voor uitwerking van een voorstel. Dit bedrag omvat zowel ambtelijke inzet vanuit meerdere vakdisciplines, als afstemming en overleg met andere partijen, het (laten) uitvoeren van onderzoek, het opstellen van een Omgevingsprogramma en het vormgeven van de projectorganisatie.

De provincie Fryslân is ook voornemens de gereserveerde middelen voor het project Holwerd aan Zee én middelen van de Regiodeal in te zetten voor gebiedsontwikkeling langs de Waddenkust (zie voorstel provincie: [Projekt Holwerd aan Zee - einbeslút Provincie Fryslân \(notubiz.nl\)](#)).

Rijkswaterstaat heeft eveneens aangegeven dat het gealloceerde budget voor het project Holwerd aan Zee uit de Programmatische Aanpak Grote Wateren (PAGW) in te willen zetten voor het gebied. Ook voor de financiële middelen vanuit het Waddenfonds/IKW zijn er mogelijkheden om in te zetten voor het gebied. Er volgen nog gesprekken met de Vogelbescherming over het toegekende budget vanuit het Droomfonds.

Vervolg en planning

Afronding project Holwerd aan Zee

Beëindiging van deelname van de gemeente aan het project Holwerd aan Zee betekent afbouw van onze inzet in de Projectgroep en Stuurgroep. Er zijn nog lopende zaken die, in samenwerking met de partners van de intentieovereenkomst, moeten worden afgerond, zoals: WOO-verzoek, onderzoek Noordelijke Rekenkamer, afhechting van financiële afspraken en afhandeling van de kwestie rond grondaankoop door de Vogelbescherming. Deze zaken vragen tijdelijk nog ambtelijke en bestuurlijke inzet, maar deze inzet zal tot een minimum worden beperkt.

Uitwerking voorstel gebiedsgerichte ontwikkeling

Na het besluit door uw raad zal uitwerking volgen van een integraal voorstel voor gebiedsgerichte ontwikkeling in de kuststrook van onze gemeente. Een goed instrument daarvoor is een Omgevingsprogramma voor het Waddenkustgebied van Noardeast-Fryslân. Nu de Omgevingsvisie voor de gemeente Noardeast-Fryslân is vastgesteld, kunnen de beleidsdoelen concreet worden uitgewerkt in beleid en maatregelen in Omgevingsprogramma's.

Communicatie + Participatie

De betrokken partijen uit de intentieovereenkomst en Dorpsbelang Holwerd worden afzonderlijk geïnformeerd zodra het voorstel is voorgelegd aan de gemeenteraad.

Bijlagen

1. Adviesnota Holwerd aan Zee - Stuurgroep 12 juni Holwerd aan Zee;
2. Nota van Bevindingen Wing met de volgende bijlagen:
 - a. Ontwerpnota Holwerd aan Zee;
 - b. SSK-raming Holwerd aan Zee;
 - c. Kansen voor optimalisatie;
 - d. Notitie kunstwerken en ringdijk;
 - e. Eigendom, Beheer en Onderhoud Holwerd aan Zee;
 - f. Oplegnotitie Eigendom, beheer en onderhoud Holwerd aan Zee;
 - g. Concept Landbouwagonderwerpen Holwerd aan Zee (versie 27 mei 2024);
 - h. Samenvatting Notitie Schaduwwerking en externe werking Holwerd aan Zee;
 - i. Financiële doorrekening en marktverkenning Holwerd aan Zee;
 - j. Gevolgen voor de MKBA-uitkomsten Holwerd aan Zee van drie nieuwe inzichten;
 - k. Vergunningenscan Holwerd aan Zee;
 - l. Inventarisatie conditionerende onderzoeken Holwerd aan Zee;
3. Randvoorwaarden Holwerd aan Zee; raadsbesluit 26 april 2023.

Dokkum, 3 september 2024

Burgemeester en wethouders van de gemeente Noardeast-Fryslân,

de secretaris, H.J.C.M Verbunt MBA

de burgemeester, mr. J.G. Kramer

De raad van de gemeente Noardeast-Fryslân,

gelezen het voorstel van burgemeester en wethouders d.d. 3 september 2024;

Besluit:

1. In te stemmen met de eindconclusies in Adviesnota Holwerd aan Zee aan de Stuurgroep Holwerd aan Zee d.d. 12 juni 2024 (bijlage 1 blz. 8).
en zodoende:
2. De deelname van de gemeente aan het project Holwerd aan Zee te beëindigen.
3. Het gereserveerde bedrag van € 4,9 miljoen beschikbaar te houden in een Ontwikkelfonds voor gebiedsgerichte ontwikkeling in de kuststrook van onze gemeente.
4. Het college opdracht te geven om uiterlijk in het derde kwartaal van 2025 met een voorstel te komen voor de onder punt 3 genoemde ontwikkeling.
5. Van de onder punt 3 genoemde middelen een bedrag van € 250.000,- beschikbaar te stellen voor verdere uitwerking van het onder punt 4 genoemde voorstel.

Aldus besloten door de raad van de gemeente Noardeast-Fryslân in zijn openbare vergadering d.d. 17 oktober 2024.

De raad voornoemd,
de griffier,

de voorzitter,

mr. S.K. Dijkstra

mr. J.G. Kramer