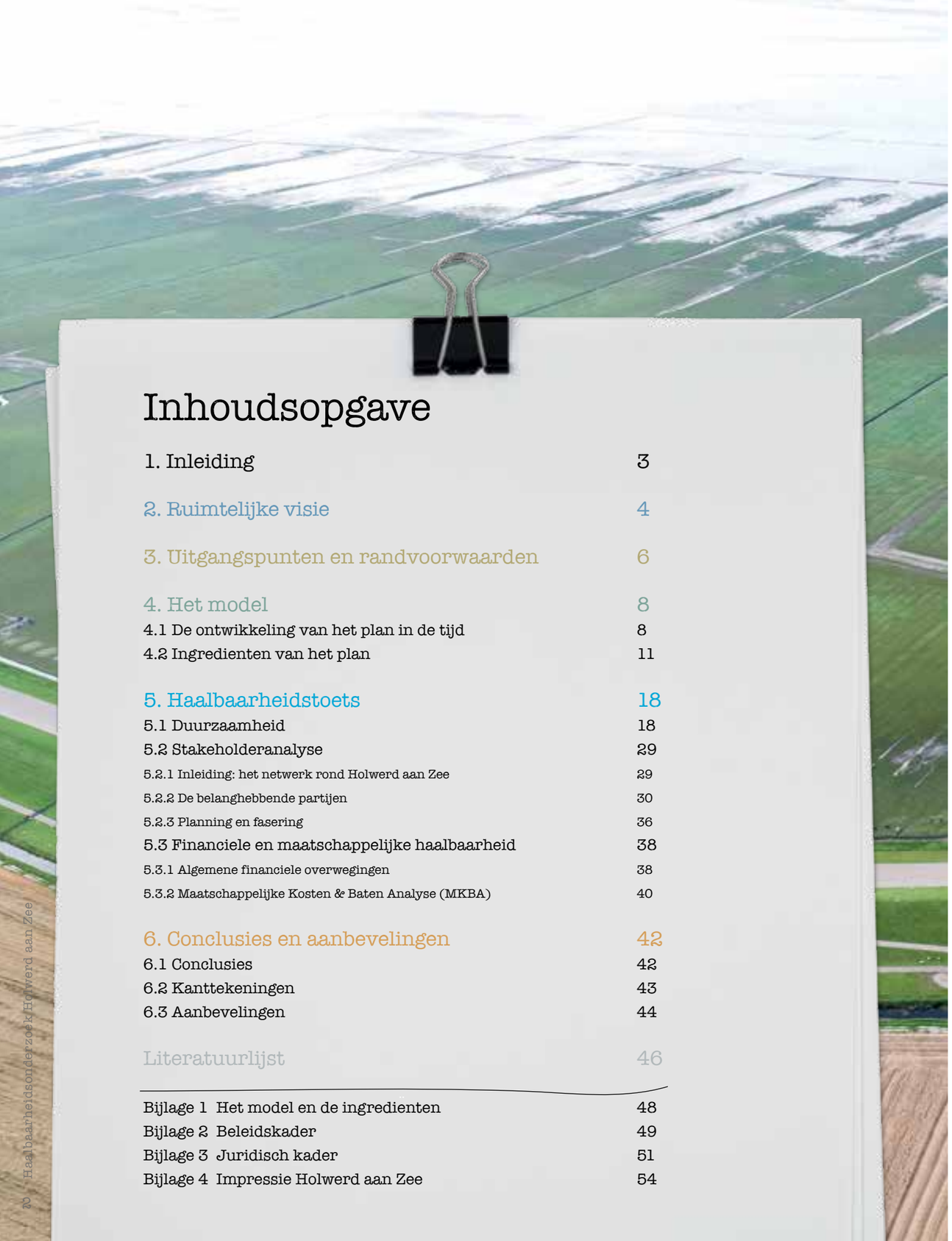
Delta programma | Waddengebied

PROGRAMMA **NAAR EEN RIJKE WADDENZEE**

Haalbaarheidsonderzoek Holwerd aan Zee



Inhoudsopgave

1. Inleiding 3

2. Ruimtelijke visie 4

3. Uitgangspunten en randvoorwaarden 6

4. Het model 8
4.1 De ontwikkeling van het plan in de tijd 8
4.2 Ingredienten van het plan 11

5. Haalbaarheidstoets 18
5.1 Duurzaamheid 18
5.2 Stakeholderanalyse 29
5.2.1 Inleiding: het netwerk rond Holwerd aan Zee 29
5.2.2 De belanghebbende partijen 30
5.2.3 Planning en fasering 36
5.3 Financiele en maatschappelijke haalbaarheid 38
5.3.1 Algemene financiele overwegingen 38
5.3.2 Maatschappelijke Kosten & Baten Analyse (MKBA) 40

6. Conclusies en aanbevelingen 42
6.1 Conclusies 42
6.2 Kanttekeningen 43
6.3 Aanbevelingen 44

Literatuurlijst 46

Bijlage 1 Het model en de ingredienten 48
Bijlage 2 Beleidskader 49
Bijlage 3 Juridisch kader 51
Bijlage 4 Impressie Holwerd aan Zee 54

1. Inleiding

In opdracht van het Programma naar een Rijke Waddenzee (PRW) en het Deltaprogramma Waddengebied is DLG gevraagd een haalbaarheidsonderzoek uit te voeren met betrekking tot het initiatief Holwerd aan Zee (HaZ). Doel van dit onderzoek is om een antwoord te geven op de volgende vragen:

- Waarom moet Holwerd aan Zee gerealiseerd worden?
- Wat is de begrenzing van het projectgebied?
- Hoe ziet het project er uit?
- Wat voor invloed heeft het project op de omgeving?
- Wat kost het project?
- Wat levert het project op?
- Wat draagt het project bij aan duurzaamheid?
- Welke kennisleemtes zijn er?

Het project Holwerd aan Zee heeft een lange voorgeschiedenis. Kern van het plan is om het historische handelsstadje Holwerd weer aan het water te leggen. De kerkterp van Holwerd lag ooit aan zee. De verbinding met het cultureel erfgoed van Holwerd wordt pas aantrekkelijk als de beleving ervan mogelijk wordt gemaakt. Door een doorbraak in de zeedijk te forceren kan de verbinding tussen het Werelderfgoed Waddenzee en het achterland hersteld worden. De Holwerter Vaart kan vanaf de Dokkumer Ee worden doorgetrokken. De initiatiefgroep van het plan voorziet een recreatief-toeristisch centrum met regionale uitstraling waar de hele regio van gaat profiteren. Doelstelling van Holwerd aan Zee is het stimuleren van leefbaarheid en het creëren van omzet en banen. Holwerd is een krimpgebied, waar de bevolking terugloopt en veel huizen te koop staan. Met toegang over het water, mooie natuur en een toeristisch aantrekkelijk stadje kan Holwerd weer op de kaart gezet worden.

In de loop der tijd zijn verschillende oplossingen voor de problematiek van krimp in Holwerd de revue gepasseerd. De praktische, technische en juridische consequenties van deze oplossingen en scenario's zijn door verschillende publieke, private en particuliere partijen veelvuldig besproken. DLG heeft in dit proces een verbindende rol gespeeld en heeft ernaar gestreefd de haalbaarheid te bepalen door middel van 'participatief onderzoek'. Er is verschillende malen overleg gepleegd met de initiatiefgroep Holwerd aan Zee. Er zijn gesprekken gevoerd met diverse stakeholders en er zijn bijeenkomsten, werksessies, en terreinbezoeken georganiseerd, waaronder een bezoek aan een vergelijkbaar gebied aan de kust in Duitsland. Hier hebben verschillende deskundigen aan deelgenomen (ecoloog, civiel-technicus, visserijdeskundige, landschapsarchitecten, medewerkers grondzaken). Ook is de kostenanalyse door DLG aangestuurd. Er is daarmee genoeg informatie voorhanden om de drie centrale vragen van deze fase (is Holwerd aan Zee 'haalbaar' 'betaalbaar' en 'duurzaam'?) te stellen. Dit zijn dan ook de kernvragen die in dit haalbaarheidsonderzoek beantwoord worden.

Het antwoord op deze vragen is positief, maar nog geen volmondig 'ja'. Holwerd aan Zee is op dit moment nog niet een 'project' met een duidelijk begin en einde. Op basis van de huidige bronnen, kennis en dynamiek kan nu dus ook nog niet besloten worden over een afgerond projectplan met een totaalbegroting. Met de conclusie van het haalbaarheids-onderzoek is niet zozeer een mijlpaal bereikt, maar wordt langs de weg een piketpaal geplaatst: een momentopname waarbij gereflecteerd wordt op wat bereikt is, en waarbij een bewuste keuze gemaakt wordt voor het vervolg. Deze keuze wordt naar verwachting vastgelegd in een startovereenkomst met de belangrijkste partijen, waaronder in elk geval Rijkswaterstaat, Wetterskip Fryslân en de Provincie Fryslân.

2. Ruimtelijke visie

De waddenkust heeft twee gezichten. Enerzijds is het een landschap van rust, ruimte, duisternis en fraaie vergezichten, anderzijds heeft het gebied een smalle economische basis; de bevolking krimpt en de huizen staan leeg.

Volgens de ruimtelijke visie ‘Waddenland aan Zee, de Nederlandse waddenkust ontwaakt’ van Atelier Fryslân zijn de waddenprovincies de relatie met hun oorsprong, de zee, kwijtgeraakt. De relatie tussen zoet en zout, en tussen binnen- en buitenwater is verdwenen. Friesland (en ook Holwerd) grenst evenwel aan de plek waar je de invloed van de zee op zijn omgeving prachtig kunt ervaren: de kwelders en de getijstroming van het zeewater in de geulen en prielen van het wad zijn uniek, en voor veel mensen nog onbekend. In ‘Fryslân aan zee’, een uitwerking van de visie Waddenland aan zee (Buro Harro, 2012) wordt voorgesteld die kwelders als bijzondere kwaliteit van de Waddenkust uit te vergroten.

Maar ook het landschap binnendijks is rijk en gevarieerd. Als een van de oudste cultuurlandschappen van Noordwest-Europa, met zijn terpdorpen, dijkstructuren, waterlopen, en verspreide boerderijen, heeft dit landschap een hoge ruimtelijke kwaliteit die veel beter kan worden geëtaleerd. In de structuurvisie van de Provincie Fryslân (‘Grutsk op ‘e romte’, 2013) worden de kwaliteiten van het kleigebied Oostergo, waar Holwerd deel van uitmaakt, benoemd. Met een advies hoe deze ruimtelijke kwaliteit bewaard kan blijven.

De waddenkust was oorspronkelijk onderdeel van het dynamische landschap van de Waddenzee. Het gebied stond onder directe invloed van de zee en van getijdewerking. Bewoning vond plaats op natuurlijke hoogtes zoals kwelderruggen, maar later ook op kunstmatige verhogingen: de terp. In de vroege Middeleeuwen was de waddenkust één van de dichtstbevolkte gebieden van Nederland. Vanaf de 10e eeuw na Chr. werden stukken land ingepolderd. Dat resulteerde uiteindelijk in een harde scheiding tussen zee en land: de Deltadijk. De op de zee veroverde gronden blijken erg vruchtbaar en de van oorsprong op het water gerichte handelseconomie veranderde in een landbouweconomie. Oude terpdorpen aan zee, zoals Holwerd, boeten aan belang in. Vaarten die de dorpen verbinden met de Dokkumer Ee worden gedempt of raken in onbruik. De schaalvergroting in de landbouw zet zich door. Het gebied is een anoniem doorgangsgebied voor toeristen geworden die naar de eilanden gaan.

In 2009 is de Waddenzee aangewezen tot UNESCO Werelderfgoed. Het licht en de luchten boven het open landschap zijn een inspiratiebron voor veel kunstenaars. Ook de terpdorpen bevatten verborgen schatten. Grote delen van Holwerd, een dorp op twee terpen, zijn in 1991 aangewezen als beschermd dorpsgezicht.

De bevolkingskrimp heeft een directe invloed op de leefbaarheid en verblijfskwaliteit van dorpen als Holwerd. Door autonome klimaatontwikkelingen zijn er veel veranderingen te verwachten. Er zal opnieuw naar de kustverdediging moeten worden gekeken en in delen van de regio kan verzilting gaan optreden. Maar dat levert ook kansen op. Een vraag die gesteld wordt in het rapport Waddenland aan zee is of krimp en klimaatverandering elkaar positief kunnen beïnvloeden. In de plannen voor Holwerd wordt een positief antwoord op deze vraag geformuleerd.

3. Uitgangspunten en randvoorwaarden

Uitgangspunt voor het plan voor Holwerd is ten eerste het bestaande beleid voor het dorp en voor de regio. In veel beleidsdocumenten voor het Waddengebied staat een optimale combinatie van wonen, werken en recreëren centraal; dit alles moet plaatsvinden in een aantrekkelijke omgeving met goede voorzieningen, temidden van een robuust, veerkrachtig en internationaal erkend natuurgebied. Toerisme en recreatie worden daarbij expliciet als kans genoemd. De provincie Fryslân heeft in het streekplan planologische ruimte gecreëerd voor de ontwikkeling van Holwerd tot recreatiekern. De gemeente Dongeradeel heeft haar ambitie met betrekking tot toerisme en recreatie uitgedrukt in ontwikkelingsstrategieën. En de gezamenlijke noordelijke Friese gemeenten (ANNO) hebben het plan voor Holwerd als Koploperproject voor 2015 benoemd. Het rijk ondersteunt krimpregio's in de vorm van het project 'Experiment Duurzame Beschermde Dorpsgezichten Dongeradeel', waaronder Holwerd. Ook het pilot project Holwerter Fiersichten streeft naar het ontwikkelen van Holwerd als recreatiekern. Bovendien is de ambitie van Noordoost Fryslân als vaarbestemming en aantrekkelijk watersportgebied benoemd in diverse documenten.

Randvoorwaarde daarbij is dat de waterveiligheid is gegarandeerd. Met het oog op de klimaatveranderingen in de toekomst wordt gestreefd naar het vergroten van de veerkracht en het aanpassingsvermogen van watersystemen. De voorkeur gaat daarbij uit naar een integrale en innovatieve aanpak die rekening houdt met alle functies in het Waddengebied. Hierbij is een belangrijke rol weggelegd voor kwelders.

Om een deel van de plannen voor Holwerd uit te kunnen voeren (bijvoorbeeld voor de aanleg van een meer of verbreding van de Holwerter Feart) zal er grond moeten worden verworven. Uitgangspunt is dat dit in eerste instantie plaatsvindt op basis van vrijwilligheid. Het plan met de voorgestelde grondtransacties zal moeten worden vastgesteld door Gedeputeerde Staten van de Provincie Fryslân en de gemeente Dongeradeel. De gemeente zal wijzigingen in haar bestemmingsplan moeten doorvoeren. Het gewijzigde bestemmingsplan dient vervolgens als grondslag voor de grondverwerving van dit project.

Om het plan Holwerd aan Zee uit te kunnen voeren zijn diverse vergunningen en ontheffingen nodig (Omgevingsvergunning, Besluit Bodemkwaliteit, Waterwet, Natuurbeschermingswet, Flora- en Faunawet). Ook zal een milieueffectrapportage opgesteld moeten worden. Het ontwerp voor Holwerd aan Zee zal daartoe nader moeten worden uitgewerkt. Het plan Holwerd aan Zee biedt een goede kans op verbetering van natuurwaarden in de Waddenzee, hetgeen kan betekenen dat er ook andere waardevolle habitattypen ontstaan. Vergunningverlening wordt als kansrijk ingeschat maar dit is afhankelijk van een uitgewerkt plan en kan in deze fase nog niet beoordeeld worden. Het gebied wordt gekenmerkt door de aanwezigheid van een primaire waterkering en de Natura 2000-doelstellingen. Een zorgvuldige procedure met goede afstemming met de bevoegde gezagen is daarom essentieel.

Voor uitgangspunten en randvoorwaarden wordt verwezen naar Bijlage 2 en 3 (Beleidsuitgangspunten en Juridische randvoorwaarden).

Toerisme en recreatie worden expliciet als kans genoemd

4. Het model

Onderstaande figuren geven een beeld van de huidige situatie (figuur 1) en het toekomstbeeld voor Holwerd (figuur 2). Paragraaf 4.1 vertelt meer over het ontstaan van het plan en hoe het plan zich ontwikkeld heeft in de tijd. In paragraaf 4.2 worden achtereenvolgens de verschillende onderdelen van het plan besproken.

4.1 Ontwikkeling van het plan in de tijd

Het project Holwerd aan Zee kan gezien worden als een verzameling al dan niet gekoppelde ingrediënten die samen een model vormen *(zie figuur 3)*.

In de loop der tijd zijn de ideeën over het model en de ingrediënten veranderd. Er is nog geen vastomlijnd beeld van hoe Holwerd er over een aantal jaren uit zal zien. Dat is op dit moment ook niet nodig. Dit is inherent aan gebiedsontwikkeling in een tijd van participatie, schaarste aan middelen en toenemende complexiteit. Maar dat maakt het lastig om overzicht te krijgen en het plan voor Holwerd te benoemen. Streven naar eenduidigheid blijft echter van belang om daadwerkelijk de schop in de grond te krijgen.

In onderstaande tabel staan verschillende modellen die in de loop der tijd de revue zijn gepasseerd, met de belangrijkste onderscheidende kenmerken:

model en kenmerken	situatie buitendijks	opening in de dijk	situatie binnendijks	peilhoogte	situatie Holwerter Feart
Huidige situatie	kwelder	zeedijk	landbouw	Holwerd	Holwerter Feart is onbevaarbaar
Binnenmeer	geul	zeedijk met sluis	meer op boezempeil	Holwerd aan boezempeil	Huidige breedte/ sloepenroute
Binnenmeer met functie maalkom	natuurlijke geul	zeedijk met sluis en gemaal	meer met nevenfunctie maalkom, vast peil	Holwerd aan boezempeil	Holwerter Feart sterk overdimensioneren
Valmeer met flexibel peil	natuurlijke geul	zeedijk met sluis en gemaal	maalkom en valmeer met getijdewerking	Boezempeil tot Holwerd en sluis bij Holwerd	Holwerter Feart sterk overdimensioneren
Werkmodel	natuurlijke geul	zeedijk met sluis (zonder gemaal)	valmeer met getijdewerking	Boezempeil tot Holwerd en sluis bij Holwerd	Holwerter Feart sterk overdimensioneren

figuur 3: werkmodel

figuur 1: huidige situatie

figuur 2: toekomstbeeld

Er zitten veel meer ingrediënten in het plan voor Holwerd. Bijvoorbeeld herstructurering in het dorp, of natuurontwikkeling. Deze staan niet in de tabel. Vanwege de overzichtelijkheid, en omdat ze gecombineerd kunnen worden met elke variant van het model en dus niet onderscheidend zijn. Of omdat ze minder urgent of veelomvattend zijn (qua hectares of geld). Maar deze weergave van het plan voor Holwerd toont tegelijk een moeilijkheid waar de betrokkenen in de praktijk mee te maken hebben bij de communicatie over het plan. De tabel laat zien dat het plan draait om grote ingrepen in de waterhuishouding. Water wordt zowel gezien als onderlegger, als kern, of als faciliterend voor het plan, afhankelijk van de bril die je opzet. Recreatie, dorpsontwikkeling en natuur zijn echter andere belangrijke pijlers van het plan.
In Bijlage 1 is een uitgebreidere versie van deze tabel te vinden. Ook hierin is een ontwikkeling van verschillende ideeën over het plan voor Holwerd af te lezen. In deze uitgebreide tabel staan ook alle andere genoemde mogelijke ingrediënten van het plan genoemd.

Er zijn een aantal categorieën van planonderdelen te onderscheiden: de waterhuishoudkundige ingrepen die te maken hebben met de opening in de dijk, recreatie & dorpsontwikkeling, natuurontwikkeling & de multifunctionele dijk, de ingrepen ter verbinding met het Friese achterland, en de bedrijfsverplaatsing. Een gemaal is geen onderdeel van het plan, maar zou dat wel kunnen worden. Sommige multifunctionele onderdelen zijn op deze manier moeilijk in te delen, zoals de combinatie van de levende dijk of de Holwerter Feart met natuurontwikkeling.

De volgende planonderdelen die op het kaartje aan het begin van deze paragraaf staan worden door de Stichting Holwerd aan Zee als speerpunten genoemd (naast energie en koppeling met LWD2018 en Topsector Water):
- Spoelmeer en spoelgeul buitendijks
- Stormvloedkering in de primaire zeekering
- Natuurontwikkeling buiten- en binnendijks
- Toeristisch-recreatieve ontwikkeling
- Opwaarderen Holwerter Feart (met gemaal als optie)

Voor het vervolg van dit document wordt uitgegaan van (de ingrediënten van) het ‘werkmodel’. Dit is het model dat uiteindelijk doorgerekend is in de kosten- en batenanalyse, en dat in de MKBA

stormvloed-kering
inbreiding en hotel
natuur-ontwikkeling
verbreding Holwerter Feart (binennmeer)
verplaatsen bedrijventerrein
valmeer
haven
vispassage
6 bruggen
rondweg nieuwe bedrijventerrein
spoelgeul
boulevard
overgangszone zilte teelt
schutsluis
gemaal (optie)
grândyk/ kade west
opwaarderen pier
levende dijk
kade oost
wandelnetwerk
brakwatergebied buitendijks
strand en dobben
belevings-centrum
recreatiepark

4.2 De ingrediënten van het plan

Opening in de dijk: stormvloedkering of schutsluis

Een sluis in de Zeedijk maakt het mogelijk vanaf de Holwerter vaart de Waddenzee op te varen. Boten op de Waddenzee hoeven niet langer droog te vallen op het wad; ze kunnen aanmeren in Holwerd. Andersom zal er veel belangstelling zijn om vanaf de Friese Meren een rondje te varen via Holwerd naar de Waddenzee of om, met Holwerd als uitvalsbasis, een tocht naar een Waddeneiland te maken. Zeewaardige boten (bruine vloot) zullen het wad op gaan, motorboten (DM-klasse) niet.

Buffermeer/valmeer/spoelmeer

Het buffermeer zorgt er ook voor dat Holwerd ‘aan zee’ komt te liggen. Dat biedt veel mogelijkheden voor recreatie en toerisme (boulevard, jachthaven, recreatiepark, etc.). Om de vaargeul naar Ameland open te houden is het noodzakelijk om te baggeren. De kosten hiervan nemen jaarlijks toe (het baggerbezwaar groeit). Dit heeft vooral te maken met de morfologische ontwikkelingen in het gebied, waardoor de natuurlijke omvang van de geul steeds meer afneemt ten opzichte van de nautisch gewenste omvang (breedte en diepte). Anders gezegd: het baggerwerk gaat steeds meer tegen de natuur in of, nog anders, de natuur werkt het baggeren steeds meer tegen. Het huidige baggerwerk is intensief. Er wordt vrijwel permanent gebaggerd. Het baggervolume (gemeten in de beun van het schip) is ongeveer 1,7 Mm^3 per jaar (gebaseerd op gegevens van 2012, 2013 en 2014). Voor het plan Holwerd aan Zee wordt een prognose op lange termijn (30 jaar) gevraagd. Omdat dit door vele factoren beïnvloed kan worden, is het niet mogelijk voor de lange termijn een daling of stijging van het baggerbezwaar te voorspellen.

Een valmeer heeft getijdenwerking en een spoelfunctie. Dit kan verslibbing van de vaargeul naar Ameland verminderen. Via een verlenging van de huidige vaargeul kan bij elk tij water het valmeer in- en uitstromen. Hoe meer water er door de huidige vaargeul tot aan de veerdam zal stromen, des te groter zal daar de stroomsnelheid zijn en des te dieper zal de geul van nature willen zijn. Dit betekent dat de verslibbing van de geul van de laatste decennia enigszins kan worden teruggedraaid, waardoor de baggerhoeveelheid kan afnemen (bron: mail en notitie Rijkswaterstaat 11 september en 4 december 2014).

Als het nodig is voor de spoelfunctie (ingeschat wordt ongeveer één keer in de maand) wordt de kering dicht gezet om bij laag water te kunnen spuien op de zee. Dan wordt de vloed vastgehouden en kan het tij wegzakken. Daarna kan met de opgebouwde waterbuffer de vaargeul schoongespoeld worden. Door de kracht van de waterstroom blijft de vaargeul open. Deze maatregel kan dus bijdragen aan het open-houden van de vaargeul. Maar het kan ook alleen het heen en weer scheppen van zand betekenen. Het precieze effect hiervan moet nog nader uitgezocht worden. Vooralsnog gaat men in de kostenberekening en de MKBA uit van een relatief grote besparing aan baggerkosten.

Spoelgeul/buitendijkse Vaart

Dit betreft de toegangsgeul vanaf het Wad door de bestaande kwelder. De aanleg van een vaargeul vanaf de kop van de veerdam naar de zeedijk is een verlenging van de huidige vaargeul naar Ameland. De Holwerter Feart kan (via het valmeer) buitendijks doorgetrokken worden ten behoeve van de afwatering, maar de te graven geul ontsluit daarmee tevens de Waddenzee voor de recreatievaart. Een aandachtspunt is dat de sluis met een bediening voor een optimale afvoer van water naar de verbindingsgeul (ter beperking van de aanslibbing), zich mogelijk moeilijk laat verenigen met de passeerbaarheid van (recreatie-)schepen door de sluis.
De nieuwe geul is makkelijk schoon te houden doordat hij schoongespoeld kan worden vanuit het valmeer. Daarmee neemt de het baggerbezwaar voor de vaargeul naar Ameland af. Aan de andere kant zal er in de situatie met een valmeer waarmee de verbindingsgeul (naar de vaargeul) wordt schoongespoeld wel een extra sliblast ontstaan in de vaargeul.

Opwaardering Grândyk en kades

Om het meer in stand te houden zullen aan de oost- en westkant kades aangelegd moeten worden. De kades zijn berekend op 4 meter. De kade aan de westkant van het meer wordt gecombineerd met de opwaardering (ophoging) van de Grândyk (de weg naar de pier).

Toeristisch-recreatieve ontwikkeling

De economische ontwikkeling van Holwerd is rechtstreeks gekoppeld aan ontwikkeling van recreatie en toerisme. Door de dorpskern van Holwerd aan het water te leggen ontstaan verschillende mogelijkheden voor toeristisch-recreatieve voorzieningen. Elementen:

Inbreiding en dorpsontwikkeling

De nieuwe positie van Holwerd aan de Waddenzee is een impuls voor revitalisering van de bestaande dorpskern van Holwerd. De verdwijnende horeca zal aantrekken. Bovendien zullen winkels, voorzieningen en horecafuncties terugkeren in de oude dorpskern. Nieuwe investeerders worden aangetrokken door het plan en de verdiensten zullen gebruikt worden voor hergebruik en transformatie van leegstaande historische panden tot toeristische bestemmingen. Verpaupering wordt verder voorkomen. Bij de vernieuwing van Holwerd wordt een koppeling gelegd met cultuurhistorische waarden en wordt aangesloten bij het DNA van Holwerd en zijn omgeving.

Hotel

Voorgesteld wordt om verpauperde woonpanden in de kern van het dorp op te knappen tot recreatiewoningen. Deze woningen en kamers tesamen vormen het Hotel Holwerd. De bewoners van Holwerd zijn eigenaar door lid te worden van de coöperatie Hotel Holwerd. Op dit moment wordt er nader haalbaarheidsonderzoek gedaan naar dit onderdeel van het plan.

Binnen- en buitenhaven

Een nieuwe buitendijkse jachthaven aan de pier is een levendige publiekstrekker en kan een waardevolle aanvulling zijn op de beperkte jachthavencapaciteit van de gemeente Ameland.

Boulevard

Holwerd krijgt een nieuw gezicht aan de zee. Een boulevard met terrasjes aan het water is een grote trekpleister voor het dorp.

De pier

De pier kan opgewaardeerd worden tot een verblijfs- en belevingsplek, in plaats van een parkeerplaats om snel te vertrekken. De pier van Holwerd kan ook als startpunt gezien worden van het project ‘Ameland voor iedereen’. Dit project beoogt (aanpassing van) voorzieningen om Ameland toegankelijk te maken voor mensen met een beperking.

Aansluiting op bestaande fiets- en wandelroutes

Door de aanwezige (restanten van) vaarten op te waarderen en te combineren met een padensysteem langs het water wordt het slecht toegankelijke kustlandschap ontsloten voor wandelaars en fietsers.

Strand

Een strandje is gepland in de noord-westhoek van het zoute meer.

Zwem- en stranddobben

Dobben zijn cultuurhistorische poelen. Ze worden gebruikt als hoogwatervluchtplaats en zoetwatervoorraad voor het vee. In het rapport ‘Friesland aan Zee’ wordt voorgesteld om in de kwelders enkele dobben te realiseren. In deze dobben kunnen allerlei activiteiten veilig en beschut plaatsvinden, zoals kamperen, vogels kijken, zwemmen of zonnen, zonder dat dit in de weidse Wadden zelf te zien is. De karakteristieke kwelderidentiteit blijft behouden en wordt zelfs versterkt. De onmogelijkheid om te zwemmen aan de Friese Waddenkust wordt hiermee opgelost.

Waddenbelevingscentrum (Wadden Experience Centre (WICH))

In dit educatieve en toeristische centrum wordt het verleden, heden en de toekomst van het waddenzeegebied geïllustreerd. Het is een combinatie van een waddenmuseum en een belevingscentrum, met doe-activiteiten en Waddenwelness (energie zelfvoorzienend). Het is tevens het vertrekpunt van Wadlooptochten, natuur- en cultuurhistorische tochten en diverse fietsroutes. Doelgroepen zijn toeristen, scholen en bedrijven.

Bungalowpark

Een duurzaam recreatiepark Holwerd aan zee dat aansluit bij het DNA van het dorp kan verblijfsrecreatie in Holwerd stimuleren.

Natuurontwikkeling (binnendijks, buitendijks)

Het project Holwerd aan Zee streeft, behalve naar economische ontwikkeling, naar het optimaliseren van een ecologische verbinding tussen het Wad en het achterland. De nieuwe verbinding tussen het boezemstelsel en de Waddenzee biedt een kans voor het ontwikkelen van een nieuwe overgang tussen zoet en zout (brakke habitats) en het ontwikkelen van vrije verbinding voor migrerende vissen. Bij spuien is er bijvoorbeeld opeens veel zoet water in de Waddenzee. Andersom zullen er vanwege een opening naar zee zoute en brakke omstandigheden binnendijks ontstaan. Zout water stroomt vanuit de Waddenzee (bijvoorbeeld via een kering) richting het binnendijkse boezemgebied. Een bovenstrooms boezemkanaal of een boezemmeer biedt ruimte voor het ontwikkelen van een brakke geleidelijke overgang met slikkige oevers. In het Waddengebied is er een grote behoefte om dit soort zones te ontwikkelen. Zowel macrofauna als vissen en vogels kunnen hiervan profiteren. In een nadere studie kan worden uitgezocht over welke lengte van het boezemkanaal een dergelijke brakke overgang mogelijk is, en welk afwateringscenario optimaal is om een brakke overgang in stand te houden zonder hinderlijke indringing van zout water bij de bovenstroomse inlaten. Met het Wetterskip zouden afspraken moeten worden gemaakt om de afwatering van het boezemkanaal af te stemmen op de ontwikkeling van de brakke overgang.

Het project Holwerd aan Zee biedt daarnaast kansen voor verschillende andere binnendijkse of buitendijkse vormen van natuurontwikkeling, zoals kwelderverbetering, binnendijkse hoogwatervluchtplaatsen, en broedeilandjes voor wad- en weidevogels. Hierbij kan aangesloten worden op huidige kwelderontwikkelingsprojecten ten oosten en ten westen van de pier (Holwerd naar Buiten en Fryslân Bûtendyks).

Het ideaal is een zo grootschalig mogelijk systeem dat veel dynamiek veroorzaakt. Er kunnen veel natuurlijke overgangen ontstaan die sterk verschillen qua abiotische omstandigheden. Behalve in zoutgehalte, kunnen voor en achter de dijk en links en rechts van de Grândyk door ingrepen in de waterhuishouding ook verschillen in hoogte en morfologie ontstaan. Deze gradiënten zijn belangrijk voor het vóórkomen van bijzondere natuurwaarden.

Vispassage

Het mogelijk maken van een zoet-zout overgang is behalve voor de ontwikkeling van zeldzame natuurwaarden ook gunstig voor vissen. Via vispassages of door visvriendelijk sluisbeheer kunnen deze het gebied in komen.

Het leefgebied in het achterland voor de vissen kan geoptimaliseerd worden door middel van ondieptes, zachte en flauwe oevers en specifiek oeveronderhoud. Daarmee worden ook de kansen voor visetende waddenvogels vergroot. Er kan op die manier een nieuw foerageergebied voor lepelaars en visdiefjes ontstaan (de 'Lepelaarsplassen van Holwerd') (bron: mail Herman Wanningen, 17 juni 2014).

Overgangszone zilte teelt

Voor de landbouw is het belangrijk dat nieuwe natuur geen belemmeringen opwerpt. Het plan kan op termijn consequenties hebben ten aanzien van zoute kwel en verzilting in aangrenzende percelen. Aan de andere kant dat ook als kans gezien worden. In navolging van de ervaringen op Texel kan in de overgangszones overgegaan worden op zilte teelt. Daar moet dan wel belangstelling voor zijn (dit wordt nu nog gezien als een nichemarkt). Het gaat hier om kwalitatief zeer goede grond waar nu goed aan verdiend wordt.

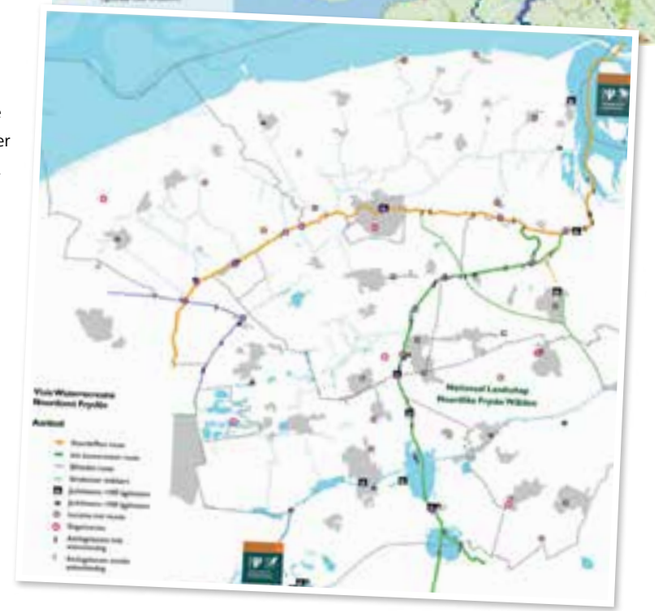
Dijkversterking - Groene dijk

Voorgesteld wordt om in het kader van Holwerd aan Zee de zeedijk op te waarderen tot een nieuwe '(multifunctionele) brede groene Deltadijk'. Begin 2015 wordt deze dijk aan de buitenkant aan de voet versterkt, naar aanleiding van de 2e veiligheidstoetsing. Qua sterkte voldoet de dijk de komende jaren weer. Deze dijk kan echter in aangepaste vorm een meerwaarde opleveren voor andere functies dan waterveiligheid. Als er vrijkomende grond (bijvoorbeeld uit een valmeer) tegen de dijk aangeschoven wordt, kan een sterke dijk gecreëerd worden die voor de komende 100 of 200 jaar klaar is. Ook baggerslib kan in de dijk verwerkt worden. Met een brede groene dijk wordt de harde scheiding tussen water en land verzacht, waardoor er meer mogelijkheden ontstaan voor flora en fauna om zich te vestigen. Een groene dijk biedt, behalve kansen voor natuurontwikkeling (kwelders), ook mogelijkheden voor recreatie (meer en beter toegankelijke dijk) en regionale economie (rode functies zoals wonen en recreëren op de dijk). De noordelijke waterschappen werken momenteel deze strategie nader uit in de zogenaamde 'projectoverstijgende verkenningen'. Als randvoorwaarde wordt gesteld dat aanleg en beheer sober en doelmatig, maar ook sneller en goedkoper moeten zijn dan reguliere dijkverhoging.

Verbreding Holwerter Feart (al dan niet met binnenmeer)

verbreding van de vaart

Het doortrekken en weer bevaarbaar maken van de Holwerder Vaart sluit de Elfsteden-vaarroute en daarmee de Friese Meren aan op de Waddenzee. De mogelijkheid om via de Holwerter Feart een heel nieuw gebied te leren kennen en door te kunnen varen naar de Wadden betekent een grote meerwaarde voor het plan voor Holwerd. De Staande Mast route krijgt een uitbreiding. Verbreding van de Holwerter Feart kan een positief effect hebben op de waterkwaliteit. De grootte van dat effect is niet bekend. Het verbreden van de Holwerter Feart is te combineren met het aanleggen van natuurvriendelijke oevers.



Holwerd aan Zee toekomstbeeld

verbreding tot binnenmeer

De aanleg van een binnenmeer is het oorspronkelijke idee geweest van de initiatiefgroep uit Holwerd. Het meer op boezemniveau heeft geen kade nodig, want het dorp en omliggende land liggen hoog genoeg. Het meer levert extra boezemberging. Een dergelijk meer heeft wel consequenties ten aanzien van verzilting, o.a. omdat het bestaande doorspoelsysteem doorbroken wordt en omdat er gegraven wordt en eventuele zoute lagen aangeprikt kunnen worden. Er kan zoute kwel optreden in aangrenzende landbouwgrond. De mate waarin dat kan gebeuren is moeilijk te voorspellen. Een oplossing hiervoor is het creëren van zilte overgangszones of het zoute kwelwater wegpompen naar zee. (Het binnenmeer is niet meeberekend in de kostenanalyse/MKBA)

Bruggen

Ten behoeve van de staande mastroute zijn zes beweegbare bruggen opgenomen in de huidige begroting van de plannen. Vaste bruggen zijn goedkoper maar minder aantrekkelijk. Doorvaart is dan alleen mogelijk voor sloepen of boten die de mast willen strijken.

Schutsluis

Een schutsluis maakt het voor boten mogelijk het peilverschil tussen de boezem en het valmeer te overbruggen. De sluis moet door een sluiswachter bediend worden. Dit kan niet automatisch, in verband met de veiligheid. Wanneer de waterstand in het valmeer te hoog of te laag is kan er niet geschut worden (een paar uur per dag). Door zoet-zout menging en het binnendringen van slibrijk wadwater zal er rondom de sluis (haventje) meer slib neerslaan.

Verplaatsen, herontwikkeling en ontsluiting bedrijventerrein

Het aanliggende bedrijventerrein kan herontwikkeld worden in de toeristische sfeer, maar het kan ook verplaatst worden. Dat laatste is noodzakelijk als de optie van een tweede binnenmeer op boezempeil uitgewerkt wordt. De locatie voor het nieuwe bedrijventerrein is gepland aan de oostkant van het dorp. Een nieuwe ontsluitingsweg aldaar maakt het dorp ook vanaf de oostkant beter toegankelijk.

Het gemaal (optioneel)

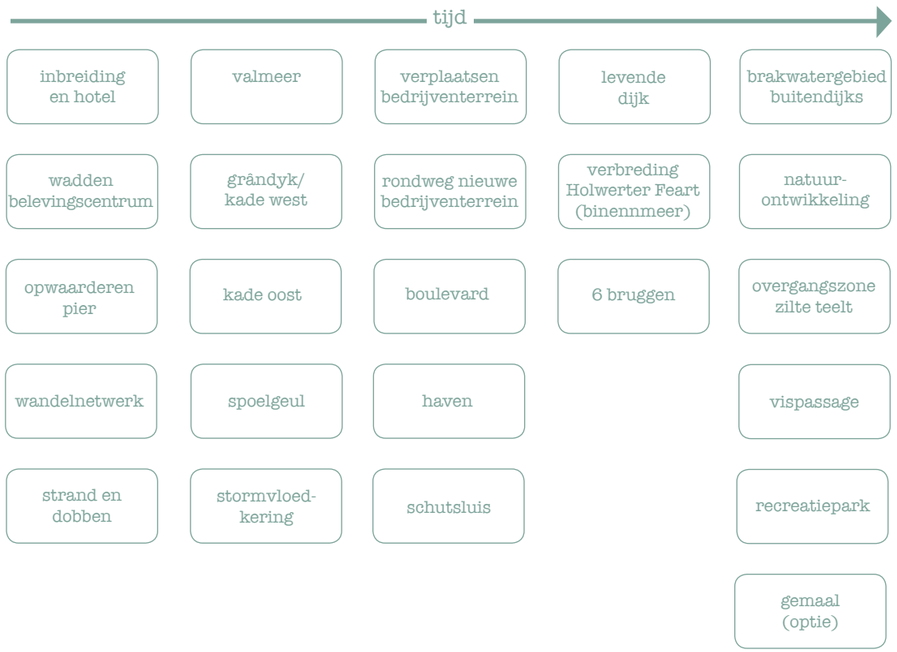
In samenwerking met Wetterskip Fryslân zou een gemaal (in combinatie met een sluis en een vispassage) ontwikkeld en gebouwd kunnen worden. Bij extreme weersomstandigheden kan een gemaal een goede waterstand voor de landbouw garanderen. Door het maken van meerdere kleinere gemalen aan de Friese Waddenkust, in plaats van één supergemaal, is de waterhuishouding flexibeler te beheren. Ook de verzilting, die ook bij Holwerd steeds nadrukkelijker optreedt, kan door deze aanpassing in het watersysteem bestreden worden. Het gemaal kan zilt water afpompen maar kan ook andersom ingezet worden om het omringende gebied met zoet water door te spoelen: het kan de zoetwatercirculatie versterken door extra capaciteit voor rondpompen en doorspoelen te garanderen.

Verzilting kan overigens ook bewust (eventueel in specifieke peilvakken) worden toegestaan en zilte teelten mogelijk maken. Een nieuw gemaal maakt het opwaarderen en verbreden van het aanvoerkanaal (de Holwerter Feart) en het aanleggen van een

maalkom (boezemmeer) noodzakelijk. Door naast het gemaal ook een sluis te plaatsen ontstaat een vaarverbinding met zee.
Als het gemaal voor de peilbeheersing niet nodig is (voorjaar en zomer) kun je het gebied ten westen en oosten van de Grândyk in open verbinding houden en een zoet-zout gradiënt creëren. Een gemaal levert ook een zoet-zoutovergang aan de wadzijde.
Aan de plaatsing van een gemaal bij Holwerd, in plaats van bij Harlingen, zitten verschillende voor- en nadelen. De locatie in Holwerd is bijvoorbeeld logischer omdat er geen water tegen het verhang opgepompt hoeft te worden (Holwerd is een autonoom dalingsgebied als gevolg van gaswinning). Een gemaal bij Harlingen zou extra baggerkosten veroorzaken; op de locatie Holwerd niet (of minder). Aan de andere kant is voor een gemaal veel aparte infrastructuur nodig die een grotere inbreuk op het landschap betekent; de maalkom, hogere kaden, een sluis. Ook kan er door de menging van zoet en zout water uitvlokking optreden en veel slib neerslaan. Overigens zijn hiermee niet alle voor- en nadelen van het plaatsen van een gemaal in Holwerd benoemd. De discussie over waar nieuwe of extra (grote of kleine) gemalen moeten komen langs de kust van Friesland wordt momenteel uitgebreid gevoerd. Het project Holwerd aan Zee is niet bepalend voor de uitkomst van de discussie, maar de mogelijkheid van een gemaal bij Holwerd is niet uit beeld. (Het binnenmeer en het gemaal zijn niet meeberekend in de kostenanalyse/MKBA)

Volgorde in de tijdsplanning

Als je de ingrediënten van het werkmodel in de tijd zet ontstaat een scenario:



N.B.: het is overigens nadrukkelijk niet de bedoeling dat deze figuur een wenselijke of zelfs maar waarschijnlijke volgorde van uitvoering uitdrukt. Dat is namelijk in dit stadium nog niet mogelijk. Daarvoor is de planvorming nog niet ver genoeg gevorderd. Het betreft hier slechts een mogelijk scenario, op basis van huidige inzichten.

5. Haalbaarheidstoets

In dit hoofdstuk wordt de haalbaarheid van het project Holwerd aan Zee getoetst. Er is nog geen overeenstemming of uitsluitsel over sommige ingrediënten voor het plan. Daarom is voor wat betreft de toetsing uitgegaan van het werkmodel (zie figuur 3, paragraaf 4.1 en Bijlage 1). Alleen de elementen die zijn meeberekend in de kostenanalyse en in de MKBA, zijn meegenomen in de toetsing. In paragraaf 5.1 vindt toetsing plaats op haalbaarheid. In paragraaf 5.2 wordt een stakeholderanalyse uitgevoerd. Deze geeft een antwoord op de vraag of er voldoende aanleiding is om te verwachten dat samenwerking tot stand zal komen tussen de verschillende belanghebbende partijen. Paragraaf 5.3 geeft antwoord op de vraag of het plan financieel en maatschappelijk gezien haalbaar is.

5.1 Duurzaamheid

Voor de toetsing van de plannen voor Holwerd ten aanzien van duurzaamheid is gekozen voor de omgevingswijzer (bron: www.omgevingswijzer.org). De omgevingswijzer hanteert twaalf thema's, die tezamen de uitgangspunten voor duurzaamheid weergeven. Onder elk thema hangt een set duurzaamheidsprincipes. Aan de hand van specifieke vragen wordt beoordeeld of, en in hoeverre de plannen aan deze principes voldoen. De vragen worden systematisch beantwoord en onderbouwd. De conclusie per thema luidt dat het project een positieve, negatieve of geen bijdrage levert. Zowel positieve als negatieve duurzaamheidseffecten is ook een mogelijkheid. Het eindresultaat (hoe duurzaam is Holwerd aan Zee?) wordt samengevat in een figuur. Het 'resultatenwiel' laat in één blik zien hoe het project is beoordeeld.

Duurzaamheid valt uiteen in de volgende 12 thema's:
1. Water
2. Bodem
3. Energie en materialen
4. Ecologie en biodiversiteit
5. Ruimtegebruik
6. Ruimtelijke kwaliteit
7. Sociale relevantie
8. Welzijn
9. Bereikbaarheid
10. Investeringen
11. Vestigingsklimaat voor bedrijvigheid
12. Vestigingsklimaat voor de bevolking

De effecten van een project kunnen erg verschillend zijn van aard. Per thema en per principe kan de grootte van het invloedsgebied verschillen, kan het effect op de lange of korte termijn verschillen (ruimte-tijd schaalniveau), en kunnen negatieve effecten al dan niet gecompenseerd worden. Per thema wordt daarom een genuanceerd antwoord gegeven op de vragen. Het eindresultaat (het duurzaamheidswiel) is een versimpeling, en moet in het licht van deze uitgebreide achtergrondinformatie (de bredere context) worden bezien.

1. Water

1A Waterveiligheid: positief

Een belangrijk ingrediënt van het plan is het doortrekken van de Holwerter Feart. De vaart wordt verbreed en verlengd, al dan niet uitlopend in een zoetwatermeer. De Friese boezem wordt daarmee vergroot en er kan meer water worden vastgehouden. Dit is zowel op regionale als op lokale schaal bekeken positief voor de waterveiligheid. De keuze voor, en de grootte van, een zoetwatermeer ten westen van de Grândyk bepaalt de mate waarin die waterberging vergroot wordt.

Daarnaast is er sprake van een levende dijk. De dijk is geen hoog element in het landschap, maar loopt aan de zeekant langzaam op. Daardoor ontstaan vooroevers die de overgang van zee naar land verzachten. Ten aanzien van de veiligheid is dit positief omdat de waterdruk naar het hoogste punt van de dijk geleidelijk afneemt en er minder druk op de waterkering staat.

Langs delen van de levende dijk kan ontwikkeling van kwelders en schelpdierbanken (mosselen en oesters) plaatsvinden. Ondieptes dempen golven tijdens stormen. Kwelderplanten vangen bovendien slib in en groeien omhoog. De zo ontstane kleilaag geeft stabiliteit aan de dijk en vermindert kwel en 'piping'. Ook schelpdierbanken (mosselen en oesters) houden sediment vast. Er is minder golfbelasting op de waterkeringen en deze hoeven minder hoog of stevig te zijn. Door sediment (zand en slib) in de Waddenzee vast te houden, dragen levende dijken, kwelders en schelpdierbanken dus bij aan het vermogen met de zeespiegelstijging mee te groeien.

1B. Wateroverlast: regionaal bekeken positief, lokaal bekeken negatief

Door het verbreden van de vaart en het introduceren van meren en hogere peilen kan het regionale systeem meer water bergen. Daarmee wordt op dit schaalniveau het risico op wateroverlast beperkt.

Op de lokale schaal wordt er water aan het gebied toegevoegd. Een nieuw te graven sloot moet een eventueel risico op wateroverlast door kwel vanuit het valmeer voor aanliggende agrariërs beperken. Bufferzones zijn duurzamer dan een kwelsloot. In een overgangszone met natuur of aangepaste (zilte) teelt worden kunnen gevolgen van relatief grote en kunstmatige ingrepen in het watersysteem worden verzacht en op een natuurlijke manier opgevangen. Een eventuele hoge grondwaterstand of zoute kwel is dan niet economisch nadelig. Dit moet worden afgewogen tegen de nadelen van functieverandering of aanpassing van het huidige agrarisch grondgebruik naar nieuwe teelten.

In de huidige varianten voor het plan wordt de overgangszone rondom het valmeer zo klein mogelijk gehouden en afgesloten met een kade (oostkant), om de afname van de agrarische oppervlakte te minimaliseren. Het draagvlak voor zilte teelt is onder de agrariërs in Holwerd momenteel niet groot.

1C. Waterkwaliteit: positief en negatief

Het verbreden van de Holwerter Feart en het aanleggen van natuurvriendelijke oevers hebben een positief effect op de waterkwaliteit. Met het aanleggen van rietoevers wordt het zelfreinigend vermogen van de watergang vergroot. Met betrekking tot zoet water zal de waterkwaliteit toenemen.
Verbreding van de Holwerter Feart kan een positief effect hebben op de zoetwatertoevoer naar het gebied en in theorie zoute kwel onderdrukken. De grootte van dat effect is niet bekend.
De spoelfunctie van het valmeer zorgt er voor dat er minder gebaggerd hoeft te worden, en dat er ook minder bagger elders gestort hoeft te worden. Daarmee wordt vertroebeling tegengegaan en de waterkwaliteit plaatselijk verbeterd (KRW-opgave).
Wanneer er een open verbinding is met het zoute water van de Waddenzee kan de waterkwaliteit een probleem vormen. Slib dat zich in brak water bevindt aan het einde van een watersysteem, heeft de neiging om uit te vlokken. Dat geldt met name als het water stilstaat of niet regelmatig geloosd kan worden. Deze situatie kan in het valmeer ontstaan, maar wordt vooral gezien als een reëel risico voor de variant met een brak meer met opening naar zee. Ook de nalevering van fosfaten uit voormalige landbouwgrond die onder water komt te staan kan dit probleem veroorzaken of verergeren. Met name als dit zich voordoet bij het haventje en aan de Boulevard kan dit voor problemen en negatieve publiciteit zorgen. Als je Holwerd echt aan zee wilt leggen is dit een potentieel risico voor het project. Ook kunnen bij het afgraven zoute kwellagen aangeprikt worden.

1D. Watertekort: geen effect

Er is in het plangebied momenteel geen sprake van zoetwatertekort (droogte) of een risico daar op. Daarom wordt gesteld dat de plannen geen positieve maar ook geen negatieve effecten hebben ten aanzien van watertekort (overigens wordt er per saldo wel meer zoet water in het gebied vastgehouden).

1E. klimaatbestendigheid: positief

Aan de zeekant van de groene dijk wordt slib afgezet. De dijk kan meegroeien in de hoogte; de zee vormt zodoende zijn eigen barrière. Door het aanleggen van geleidelijke overgangen kun je het slib beter vasthouden. Door verruwingen aan te brengen worden de dynamiek en de groei van aanwas en kwelders op bepaalde plekken bevorderd. Het is mogelijk om op deze manier actief te sturen in de morfologie en de zandhonger, die op langere termijn in dit deel van de Waddenzee voorzien is, enigszins te voorkomen.
Door het doortrekken en verbreden van de Holwerter Feart en het aanleggen van meren krijgt het binnendijkse watersysteem meer ruimte. In het geval van een opening naar zee is er ruimte voor piekafvoer uit het binnenland, welke nu via allerlei vaarten en kanaaltjes naar het Lauwersmeer moet afstromen.

2. Bodem

2A. Bodemkwaliteit: positief en negatief

De bodemkwaliteit is van belang voor de basisfuncties van de bodem (1. Dragen van constructies 2. Informeren over landschapshistorie 3. Reguleren van mogelijke effecten en 4. Productiemiddel). Behalve op die plekken waar daadwerkelijk gegraven wordt om een andere functie te realiseren (valmeer, dijk, weg) kan aantasting van de bodemkwaliteit plaatsvinden in een groter gebied als het gaat om de agrarische productie, namelijk vanwege verzilting. Het risico op verzilting is aannemelijk, maar de schade kan beperkt worden via de omvang van de bufferzone en de dimensionering van de kwelsloot. Verzilting kan ook als een kans worden gezien wanneer men over zou gaan op zilte teelt.

2B. Bodemdiversiteit: geen effect

Uitgangspunt voor duurzaamheid is dat de diversiteit aan bodemtypes in stand wordt gehouden en zeldzame bodemtypes worden behouden. Er is echter geen sprake van bijzondere bodemdiversiteit en zeldzame bodemtypes in dit gebied.

2C. Bodembiodiversiteit: positief

De biodiversiteit van de bodem betreft de diversiteit van bodemflora, -fauna en de grootte van ondergrondse populaties. Biodiversiteit is gerelateerd aan gradiënten. In de plannen voor Holwerd, met natuurvriendelijke oevers, een glooiende groene dijk, en lange meeroevers, zijn veel gradiënten te vinden; tussen zoet en zout, tussen hoog en laag en tussen hoge en lage waterpeilen. De bodembiodiversiteit neemt toe.

2D. Archeologische waarden: geen effect

Eventuele in de bodem aanwezige archeologisch waardevolle elementen moeten worden beschermd. Op de provinciale archeologische kaart (FAMKE, bron: Provincie Fryslân) zijn dergelijke elementen hier echter niet aanwezig.

2E. Bodemdaling: geen effect

In het gebied is sprake van kleigrond en autonome bodemdaling vanwege klink en gaswinning. In het geval van veengrond zouden nieuwe meren, lokale kwel en aanvullende peilbeheersing op een zo veel mogelijk vast niveau (gemaal) de bodemdaling kunnen beperken. In het plangebied is echter geen sprake van veen, maar van zavel of klei. De bodemdaling wordt dus niet veroorzaakt door een te lage waterstand en oxidatie van veen. Lokale vernatting wordt daarom als neutraal beschouwd ten aanzien van bodemdaling.

3. Energie en materialen

Energietransitie is momenteel geen specifiek onderdeel van de projectplannen. Energiewinning is niet aan de orde. Dat betekent in ieder geval dat het project geen grote positieve impact zal hebben op energie, en wel energie zal kosten, met name in de aanlegfase. Een sluitend systeem van energieproductie en energievraag zou het project duurzamer maken. Om de duurzaamheid te bevorderen zou het project zou in ieder geval de energievraag zo veel mogelijk moeten beperken, zoveel mogelijk duurzaam opgewekte energie moeten gebruiken en de benodigde fossiele energiebronnen zo efficiënt mogelijk moeten benutten. Energieuitwisseling (hergebruik van restwarmte) en vergroting van de robuustheid en flexibiliteit van het energienetwerk zouden uitgangspunten moeten zijn bij de verdere uitwerking van de plannen. Energie is overigens wel als speerpunt genoemd en er zijn contacten gelegd met Ekwadraat, een ingenieursbureau dat zich expliciet bezighoudt met het initiëren, ontwikkelen en begeleiden van projecten op het gebied van duurzame energie en energiebesparing. Voor de deelprojecten Wadden Experience Centre (WICH), een combinatie van een waddenmuseum en een belevingscentrum met doe-activiteiten en Waddenwelness, is het voornemen om dit energie-zelfvoorzienend te maken. Duurzaamheid en zelfvoorzienendheid qua energie zijn ook voorgenomen uitgangspunten voor het beoogde recreatiepark. Om de huidige plannen met betrekking tot energie en materialen goed te kunnen beoordelen wordt in onderstaande tekst soms een onderscheid gemaakt tussen de aanlegfase en de beheerfase, omdat deze twee fasen een duidelijk verschillende vraag naar energie en materialen betekenen. In de aanlegfase gaat het om opruim- grond- en constructiewerkzaamheden ten aanzien van de levende dijk, jachthaven, boulevard, verhardingen, en kunstwerken. Bij de beheerfase gaat het om activiteiten als inspecties, onderhoud, vandalismebestrijding en vervanging, maar ook om het gebruiken van de voorzieningen.

3A. Vermindering energievraag: positief en negatief

Aanlegfase

De energievraag zal tijdelijk sterk toenemen als het project aangelegd wordt. Er zal in deze fase sprake zijn van transport van materiaal en grond en inzet van groot materieel.

Beheerfase

Mensen zullen naar Holwerd reizen om gebruik te maken van de nieuwe recreatieve voorzieningen. Een deel van de recreanten zal echter misschien afzien van een verre vliegvakantie.
Dijkaangroei voorkomt voor een deel dijkophoging. Vrije-val-energie via spuien uit het valmeer vervangt het regelmatig baggeren met een schip.

Conclusie

Er zijn positieve, maar ook negatieve gevolgen. Het is lastig om een kwalitatief, laat staan een kwantitatief oordeel te vellen over of, en de mate waarin, de energievraag afneemt. Daarvoor moet er meer bekend zijn over de uiteindelijke maatregelen.

3B. Gebruik duurzame energie: positief en negatief

Aanlegfase

Geconcludeerd kan worden dat het plan relatief grote ingrepen betreft die vooral tijdens de aanleg ervan relatief veel energie vragen (afgraven, transporteren van grond en materiaal, bouw van bruggen, dijken en wegen). Dit betreft vooral fossiele brandstof voor voertuigen. Het aandeel elektriciteit of gas, en daarmee de mogelijkheid van toepassing van duurzame energie is in deze fase relatief klein.

Beheerfase

Bij het schoonspoelen van de vaargeul door het spuien vanuit het valmeer wordt gebruik gemaakt van vrije valenergie die opgebouwd is tijdens vloed met behulp van een kering. Dit is een vorm van gebruik van duurzame energie, welke in de plaats komt van een verwachte toename van het baggerbezwaar. Na aanleg onderhoudt een brede dijk zichzelf tot op zekere hoogte. De levensduur van een bredere dijk is langer dan die van een hoge dijk.

Het meekoppelen van plannen voor wind- en zonne-energie of benutten van zoet-zoutgradiënten is in de planvorming voor Holwerd tot nu toe niet uitgewerkt in een concreet voorstel. Toch is de productie van duurzame energie als speerpunt genoemd. Nader onderzoek naar de mogelijkheden is wenselijk. Beweegbare bruggen zouden bijvoorbeeld op zonne- of windenergie kunnen draaien.

Conclusie:

Er wordt gebruik gemaakt van duurzame energie bij het onderhoud van de vaargeul. In de aanlegfase is de toepassing van duurzame energie niet mogelijk. Er zijn wellicht kansen voor koppelingen met kleinschalige vormen van duurzame opwekking van energie bij ontwikkeling en beheer van recreatieve deelprojecten in en rond het dorp en het bedrijventerrein. Dit vindt plaats in een latere fase en het is te vroeg om daar een oordeel over te geven. Met nieuwe vormen van aanbesteden (innovatief en open aanbesteden) kan wellicht gestuurd worden op het toepassen van duurzame vormen van energie.

3C. Gebruik fossiele brandstoffen: negatief

Aanlegfase

Het plan betreft relatief grote ingrepen die vooral tijdens de aanleg ervan relatief veel fossiele energie vragen (afgraven, transporteren van grond en materiaal, bouw van de dijk, bruggen en verhardingen). Met nieuwe vormen van aanbesteden (innovatief en open aanbesteden) kan wellicht op efficiëntie gestuurd en dus brandstof bespaard worden.

Beheerfase
Het gebruik van fossiele brandstoffen is in de beheerfase vergelijkbaar met het autonome gebruik hiervan. Tenzij zich hier specifieke innovatieve concepten voordoen die voortvloeien uit een innovatief ontwerp (zie 3B).

Conclusie:
Het ligt voor de hand dat het project enige negatieve invloed heeft op het gebruik van fossiele brandstoffen. Met nieuwe vormen van aanbesteden (innovatief en open aanbesteden) kan wellicht op efficiëntie gestuurd en dus brandstof bespaard worden.

3D. Gevolgen materiaalwinning: geen effect
Onder de winning van materiaal zou in dit geval grond, voor het aanleggen van de brede dijk en de kades, verstaan kunnen worden. Winning van grond is echter niet het hoofddoel van de plannen. Het draait hier eerder om het streven naar een gesloten grondbalans in een integraal project waarbij grondstromen een grote rol spelen. Bij deze winning worden geen negatieve gevolgen zoals uitputting, slechte sociale of arbeidsomstandigheden of bodemvervuiling voorzien.

3E. Uitwisseling van energie: geen effect
Er is (nog) geen zicht op mogelijkheden voor uitwisseling van energie en CO2 tussen functies tijdens de aanleg, gebruik en sloop. Deze zouden optimaal moeten worden benut zodat energieoverschotten kunnen worden gebruikt buiten de grenzen van het project. Ook hierop zou wellicht bijvoorbeeld met nieuwe vormen van aanbesteden (innovatief en open aanbesteden) gestuurd kunnen worden.

3F. Robuust energiesysteem: geen effect
Er is (nog) geen zicht op mogelijkheden voor vergroting van de robuustheid van het energienetwerk (verbetering van het functioneren van het net en grotere flexibiliteit in energielevering). Een valmeer wordt vaak gecombineerd met energiewinning (wind), maar in dit plan voor Holwerd wordt alle vrijkomende energie gebruikt voor het schoonspoelen van de vaargeul. Mogelijk kan hier met accu's (ten minste) een gesloten energiebalans gecreëerd worden.

Eventuele mogelijkheden voor verbetering van de energiebalans worden, voor zover dat op dit moment bekend is en te beoordelen valt, ook niet beperkt.

4. Ecologie en biodiversiteit
Het plan is positief ten aanzien van de natuurwaarden. Door het creëren van slikkig wad ontstaat een foerageergebied (brakke habitat). Aan de andere kant is op grotere schaal gezien die meerwaarde misschien relatief. Vispassages worden bijvoorbeeld ook elders aangelegd. De landschappelijke belevingswaarde wordt door sommigen gezien als de grootste meerwaarde van natuurontwikkeling.

4A. Leefruimte planten en dieren: positief
Door verbreding van de kustlijn, het aanleggen van natuurvriendelijke oevers en een natuurzone rondom het meer is er meer ruimte voor planten en dieren. Ook slikkige oevers buitendijks, vismigratie, binnendijkse hoogwatervluchtplaatsen en broedeilandjes vergroten deze leefruimte nog verder.

4B. Biodiversiteit: positief
Door verzachting van de kustlijn en het aanleggen van natuur-vriendelijke oevers ontstaan zoet-zoutovergangen en hoogte- en vochtgradiënten. Dat is positief voor de biodiversiteit.

4C. Ecologische structuren: positief
Als er gespuid gaat worden, zullen sommige delen van de vaargeul minder frequent of niet meer gebaggerd worden. Daardoor blijven lokaal meer bodemstructuren intact.

Door buitendijks een glooiende dijk aan te leggen en het water via de opening in de dijk binnen te laten, ontstaan nieuwe ecologische structuren. Doordat slib vastgehouden wordt op een groeiende kwelder spoelt het materiaal niet meer terug de geul in. Er ontstaan mogelijkheden voor planten om zich te vestigen, en het bodemleven neemt toe. Daardoor kunnen voedselketens opgebouwd worden. Ook de nieuwe natuurvriendelijke oevers van de Holwerter Feart faciliteren de vorming van territoriale structuren en de groen-blauwe zones kunnen zich uitbreiden.

Wanneer de Holwerter Feart wordt doorgetrokken tot aan tweede opening (kering met klep) ontstaat er ook een zoet-zoutovergang aan de buitenzijde van de dijk. Er ontstaan nog meer mogelijkheden voor vismigratie en er kan hier een slenk gegraven worden. Dit betekent een verdere uitbreiding van ecologische structuren.

5. Ruimtegebruik
5A. Aansluiting bebouwingsaanvraag: positief
De vraag is hier of het project beantwoordt aan de regionale vraag naar ruimte, rekening houdend met initiatieven en huisvestigings-ontwikkelingen. Er is momenteel in Holwerd sprake van krimp. De voorzieningen voor de mensen die achterblijven staan onder druk en er staan relatief veel huizen leeg door vergrijzing en ontgroening. De nieuwe plannen voor Holwerd aan Zee zullen werkgelegenheid opleveren, zowel tijdens de aanleg als in de fase daarna (beheer van voorzieningen, recreatie en horeca). Jonge mensen zullen daardoor eerder in Holwerd blijven in plaats van wegtrekken. De huidige en verwachte autonome ontwikkeling van leegstand kan daarmee worden omgebogen. Aan de toekomstige vraag naar ruimte voor bebouwing kan daarom goed worden beantwoord.

5B. Gebruik bestaand gebied: positief
Mogelijkheden voor realisatie van de beoogde ontwikkelingen binnen het dorp worden optimaal benut door opvulling, herbestemming of herstructurering (volgens de Ladder Duurzame Verstedelijking, SVIR). Bebouwing die nu leeg staat kan opgeknapt worden en een nieuwe functie krijgen. De cultuurhistorische kern van Holwerd leent zich voor inbreiding.

5C. Uitbreiding: positief
Wanneer er een rondweg komt aan de oostkant, langs de nieuwe locatie voor het te verplaatsen bedrijventerrein worden de mogelijkheden tot multimodale ontsluiting benut. Deze ontsluiting is noodzakelijk voor de aanliggende bedrijven, maar daarmee wordt voor iedereen de mogelijkheid geschapen om vanaf de oostkant de pier te benaderen.

Toename van multimodale ontsluiting ontstaat ook wanneer de levende dijk toegankelijker gemaakt wordt voor recreanten, door de aanleg van een boulevard, en vanwege de geplande aanvullende wandelpaden.

5D. Meervoudig ruimtegebruik: positief
De mogelijkheden om de ruimte meervoudig te gebruiken worden in de huidige plannen goed benut. Er wordt slim omgegaan met slib: dit wordt gebruikt voor kustversterking en tegelijkertijd voor natuurontwikkeling. De openbare ruimte wordt vergroot. De recreatieve functie van de pier wordt vergroot. Het valmeer dient als vaargeulverbeteraar en voor waterberging. Het valmeer en de keringen zijn een toeristische attractie. Natuurvriendelijke oevers dienen de natuur en de recreatie. Er wordt een recreatieve functie toegevoegd aan een deel van de huidige weg naar Ternaard (wordt boulevard). De brede dijk wordt multifunctioneel gebruikt. Er is een wandelpad overheen gepland en er komen recreatieve voorzieningen.

Kortom: er zijn veel aanknopingspunten voor multifunctioneel gebruik. Een aantal ideeën hiervoor moeten nog verder aangevuld en uitgewerkt worden. Daadwerkelijke realisatie daarvan is afhankelijk van economische ontwikkelingen en kan niet in een blauwdruk-plan afgedwongen worden. De toekomst van het gebied zal geleidelijke groei inhouden, vooral in recreatieve zin, met activiteiten zoals bijvoorbeeld het benutten van de cultuurhistorische waarde van het dorp, dagrecreatie, dobben, zilte teelt, zorg en welzijn.

6. Ruimtelijke kwaliteit

6A Belevingswaarde: positief en negatief

Grote delen van Holwerd zijn in 1991 aangewezen als beschermd dorpsgezicht. Voor de dorpsbewoners staat Holwerds cultureel erfgoed centraal. Men wil dit niet versnipperen of delen ervan verloren laten gaan. Maar het cultuurhistorische dorpskarakter zo veel mogelijk als totaalbeeld overeind houden. Dit belevingsaspect wordt gekoppeld aan het plan om Holwerd weer met de zee te verbinden. Het verhaal van de kerkterp die ooit aan zee lag, is het daarmee cruciaal om het plan te legitimeren.

Maar het romantische beeld van een 'dorp aan zee' kan in de praktijk moeilijk te realiseren zijn, of anders uitpakken dan gewenst. Vormgeving is daarom heel belangrijk. Er worden soms vraagtekens gezet bij de hoeveelheid en de schaal van de geplande waterhuishoudkundige en recreatieve functies. Ook zijn er zorgen voor zover deze functies nu nog niet gepland zijn, omdat men vreest waar het project toe zou kunnen leiden. Om de belevingswaarde te optimaliseren zou de ingreep als nieuwe laag herkenbaar moeten blijven, oftewel: ook de oude situatie moet afleesbaar zijn. De rode voorzieningen moeten beperkt blijven en het project moet passen bij de schaal en het karakter van het dorp.

De plannen betekenen relatief grote ingrepen in het landschap. Een meer is een groot en lichaamsvreemd element te midden van de regelmaat van de opstrekkende verkaveling. Twee meren kunnen beleefd worden als een ratjetoe. Een brede dwarsdijk (kade) van vier meter hoog komt de beleving niet ten goede. De kades breken in op het open landschap. De vraag is of dit geleidelijker kan. Een zilte overgangszone is dan ook om die reden wellicht toch onvermijdelijk. Een groot aantal recreatiewoningen voegt ook een duidelijk vreemd element toe aan het landschap. Datzelfde geldt voor veel voorzieningen en coupures in de dijk.

Aan de andere kant wordt beoogd met de plannen een verbinding met het wad te maken. De geplande voorzieningen maken het juist mogelijk om deze verbinding daadwerkelijk te beleven. De ervaring van de invloed van de getijden en een zoet-zoutovergang zijn bijzonder interessant als het om beleving gaat. Door de nadruk op inbreiding wordt puistvorming aan het dorp voorkomen.

6B. Gebruikswaarde: positief

De gebruikswaarde van het gebied wordt vergroot. De leefbaarheid en de kwaliteit van de recreatieve functies nemen toe. Een open vaarverbinding met de rest van Fryslân maakt Holwerd een stuk aantrekkelijker voor toeristen. Holwerd is bovendien de poort naar het unieke Werelderfgoed Waddenzee.

Ook de variatie in grootte en type van functies neemt toe. Behalve waterveiligheid worden hier nog de natuurontwikkeling (aanleg van kwelders), de recreatie (dijken meer en beter toegankelijk) en de regionale economie (baggerslib gebruiken in de kustverdediging) genoemd.

6C. Toekomstwaarde: positief en negatief

De toekomstwaarde van het plan wordt ontleend aan ten eerste een strategische aansluiting op de omgeving en ten tweede aan flexibiliteit en het kunnen anticiperen op toekomstige veranderingen.

In het licht van te verwachten recreatieve ontwikkelingen is het heel gunstig dat Holwerd toegankelijker wordt. Een groeiende stroom vaarrecreanten kan via de Friese Meren en de Dokkumer Ee een andere kant op varen. Een nieuw gebied (noordoost Fryslân) wordt ontsloten voor de vaartoerist. Het plan schept bovendien de mogelijkheid om de Waddenzee op te gaan. Er wordt een nieuwe verbinding gelegd met het werelderfgoed Waddenzee, precies halverwege de lange, tot nu toe zeer ontoegankelijke kustlijn tussen Harlingen en het Lauwersmeer. Strategisch gezien betekent dit een duidelijke aansluiting op de omgeving en een grote meerwaarde voor het plan.

Daarnaast anticipeert het plan op toekomstige klimaatverandering (zeespiegelstijging en waterveiligheid) en op veranderingen in de slibhuishouding van de Waddenzee. Door de aanleg van een levende dijk en het inspelen op de natuurlijke slibhuishouding van de Waddenzee, is er sprake van mee- in plaats van tegenbewegen. Dit past in de filosofie van het Deltaprogramma en dit onderdeel van het plan wordt gezien als innovatief voorbeeld. De spoelfunctie van het buffermeer is een antwoord op het steeds groter wordende baggerbezwaar om de vaargeul naar Ameland open te houden.
Het plan is bovendien een antwoord op economische stagnatie en te verwachten toenemende economische globalisering en concurrentie. Behalve directe werkgelegenheid en toerisme die de regionale krimp moeten ombuigen, kan het plan ook economische effecten sorteren die de schaal van Holwerd overstijgen. Voor de proeftuin Holwerd is ook vanuit de delta's in andere werelddelen belangstelling te verwachten. Het project kan daarmee een nationaal zakelijk belang dienen (Holwerd aan Zee als exportproduct).

Ook zit er flexibiliteit in het plan. Het ontwerp is niet in beton gegoten en laat organische groei toe. Met name de recreatieve ontwikkelingen en de ontwikkelingen in de dorpskern kunnen, afhankelijk van een verwachte groeiende vraag, geleidelijk in nieuwe lagen aan het plan toegevoegd worden.

Minder flexibel is de waterhuishoudkundige inrichting. De schaal hiervan is zodanig groot, dat in ieder geval de gehele verbinding -van de Holwerter Feart tot en met de vaargeul en een eventuele tweede opening in de dijk- als één project ingestoken en aanbesteed zou moeten worden. Op dit moment circuleren er echter nog meerdere varianten.

Het plan betekent in eerste instantie voor het buitengebied van Holwerd een behoorlijke functieverandering en een ingrijpende no-regret-maatregel ten aanzien van de waterhuishouding. Het doortrekken van de Holwerter Feart en het valmeer zijn de meest beeldbepalende en ook de duurste ingrepen voor het gebied. Tegelijkertijd is het niet meteen duidelijk of water de dragende functie van het plan is (of zou moeten zijn). Welk probleem wordt hier opgelost? Er zijn meerdere antwoorden mogelijk.

Het belangrijkste probleem volgens de initiatiefgroep is krimp, en de belangrijkste doelstelling voor het project is 'leefbaarheid, omzet en banen'. Het maken van de verbinding met zee wordt gezien als dé oplossing. Maar hoe dicht bij zee komt Holwerd eigenlijk te liggen, en hoe zichtbaar of beleefbaar wordt die oplossing eigenlijk? En zijn er ook nog andere wezenlijke dragende functies denkbaar?
Het plan voor Holwerd komt voort uit een Ontwerp-lab Krimp, gehouden in 2009, waar het idee werd geopperd om de dorpskern op de terp weer aan het water te leggen, net als vroeger. Holwerd wordt dan niet alleen het punt waar de veerboot naar Ameland vertrekt, maar ook een plek waar het prettig toeven is; voor toeristen en voor de inwoners van het dorp. Maar als de huidige visie voor Holwerd nog een stapje verder gaat en de kern van het plan wordt omschreven als 'het leggen van de relatie met het wad', is het de vraag of het plan opgehangen kan worden aan het vol en leeg laten lopen van een valmeer. Dat zou een minimum variant zijn, waarbij de zoet-zoutverbinding niet optimaal gemaakt en benut wordt. Tijdens discussies met deskundigen lijkt het soms of het plan ruimtelijk -op de schaal van het buitengebied- nog niet volledig is uitgekristalliseerd. Er wordt bijvoorbeeld geopperd dat er nog een principiële discussie gevoerd zou moeten worden om de kern van het plan boven water te halen. De schaal van de ingrepen in relatie tot het dorp wordt soms ter discussie gesteld. Anderen vinden dat de relatie met de cultuurhistorie nog niet voldoende is uitgewerkt. Ze vragen zich bijvoorbeeld af of op deze plek in het verleden wel een natuurlijke uitwatering en een zoet/zout uitwisseling was, en of er dus echt sprake is van herstel van een waardevolle historische situatie. De zoektocht naar een duidelijk gezicht voor het plan lijkt daarmee voor een aantal betrokkenen nog niet afgelopen.

Door alle opgaven integraal te benaderen en op één plek te concentreren komen synergie-effecten binnen bereik. Maar het lijkt soms of het plan op de been wordt gehouden door allerlei functies en elementen aan elkaar te knopen. Er is tot op dit moment vooral vanuit functies gedacht en het plan bevat wel erg veel ingrediënten. Uitgaande van 'vorm volgt functie' is de tijd aangebroken om dieper over vorm na te denken. En het Programma van Eisen aan te scherpen vanuit het perspectief van de ruimtelijke kwaliteit.

In de uitwerking van het plan voor Holwerd - als voortvloeisel van het Ontwerp-lab - zijn tot nu toe twee strategieën gehanteerd: één gebaseerd op objectivering van de ruimtelijke kwaliteit in een cultuurhistorische verkenning van met name het dorp, en de andere op participatie van de bevolking in deze dorpsverkenning. Deze twee verkenningen vormden samen het 'algemene ontwikkelingsperspectief' voor Holwerd. In dit ontwikkelingsperspectief is het buitengebied wat onderbelicht gebleven. De hier geplande ingrepen vragen wellicht om een aanvulling.

Conclusie: De toekomstwaarde van het plan voor Holwerd aan Zee zal verder toenemen wanneer op de in deze paragraaf gestelde vragen een nog duidelijker antwoord te geven valt.

6D. Integraal ontwerp: positief

De bestaande en geplande functies en de omringende openbare ruimte vertonen een grote mate van samenhang en versterken elkaar door middel van een ruimtelijk integraal ontwerp. Er zijn relatief veel planelementen die in elkaar grijpen, met bijbehorende synergie-effecten (waterveiligheid-geulonderhoud-natuur-recreatie-cultuurhistorie). Een nadere cultuurhistorische inventarisatie voor het buitengebied zou deze integraliteit nog verder kunnen optimaliseren.

7. Sociale relevantie

7A Sociaal welzijn: positief

Het project is een antwoord op de bevolkingsdaling in Noordoost Fryslân en biedt een economische impuls, werkgelegenheid en een hoger voorzieningenniveau. Het project draagt daarmee bij aan sociale cohesie en het sociaal welzijn van de gebruikers, omwonenden en andere betrokken partijen en individuen.

7B Demografische samenstelling: positief

Er ontstaat meer werkgelegenheid waardoor er een halt wordt toegeroepen aan vergrijzing en ontgroening. De bevolkings samenstelling wordt gevarieerder en er is meer ruimte voor jongeren en jonge gezinnen. Via inbreiding en ontwikkeling van leegstaande panden worden oplossingen geboden voor de ruimtelijke gevolgen en eisen van de huidige aanwezige demografische groepen.

7C Sociaal draagvlak: positief

Het sociale draagvlak voor het project onder toekomstige gebruikers, omwoners en andere betrokken partijen en individuen is groot. Het project is gegroeid vanuit een dorpsverkenning, waarbij bewoners en andere partijen hun behoeftes in kaart konden brengen. Via verschillende bijeenkomsten en werkgroepen is een participerende strategie gevolgd. Initiatiefnemer en trekker van het project is een initiatiefgroep die voortkomt uit het dorp. De inwoners van Holwerd steunen de werkgroep, inclusief de agrarische grondeigenaren voor wie het plan consequenties heeft. De stip op de horizon wordt overal gewaardeerd. Er is weinig weerstand geweest en er is ook weinig weerstand in de toekomst te verwachten.

7D Lokale expertise: positief

De initiatiefgroep huurt zelf deskundigen (lokale expertise en specifieke kennis) in en laat zich goed voorlichten. Zij houdt regelmatig voorlichtingsbijeenkomsten voor bewoners en specifieke groepen. Er wordt gericht kennis verzameld; over de behoefte van betrokkenen en over inhoudelijke achtergrond van de locatie en de maatregelen. De plannen voor inbreiding versterken de sociale cohesie (iedereen denkt mee, verhuurt een kamer, “mei inoar ien”). De werkgroep staat met beide benen op de grond en verkleint daarmee het risico op conflicten.

8. Welzijn

8A. Gezondheid: positief

De te realiseren functies hebben geen specifiek effect op de luchtkwaliteit of geluidshinder. Via de aandacht voor natuur en de link met zee, ruimte en buitenlucht kan het project in zijn algemeenheid als positief voor de gezondheid bestempeld worden. In de communicatie over het project wordt expliciet de link gelegd met welzijn, bezinning en gezondheid. Dit zijn nieuwe en actuele thema’s waar met name in marketing en recreatie op aangesloten kan worden (bijvoorbeeld door het in ere herstellen of gebruik maken van dobben of zoutkoepels).

8B. Veiligheid: geen effect

De fysieke en sociale veiligheid van bewoners en gebruikers blijft tijdens de bouw en na aanleg van het project gewaarborgd. Er is geen sprake van kans op geweld, agressie of verkeersonveiligheid.

8C. Hinder: geen effect

Behalve tijdens de aanleg, en zeer lokaal en op kleine schaal, is er geen sprake van trillingshinder, uitstoot van schadelijke stoffen, lichtvervuiling of zichthinder.

9. Bereikbaarheid

9A Robuust transportsysteem: positief

Het gebied wordt recreatief ontsloten voor de vaarrecreatie en voor wandelaars en fietsers, maar de algemene mobiliteit en betrouwbaarheid van reismogelijkheden worden niet vergroot door het plan.

9B. Efficiënt gebruik infrastructuur: positief

De Holwerter Feart is een vaart die in ere hersteld wordt. Er wordt daarmee gebruik gemaakt van bestaande infrastructuur. De Grandyk wordt opgehoogd en de pier krijgt een nieuwe uitstraling. Ook dit is een vorm van efficiënt gebruik van bestaande infrastructuur.

9C. Bereikbaarheid functies: positief

Er is sprake van verplaatsing van een bedrijventerrein. De nieuwe locatie wordt ontsloten met een rondweg die het mogelijk maakt om van twee kanten de geplande boulevard te bereiken. Hiermee neemt de bereikbaarheid van lokale functies toe.

9D. Adaptief mobiliteitsbeleid: geen effect

Het zou overdreven zijn om te stellen dat het project bijdraagt aan een ‘adaptief mobiliteitsbeleid’ en een ‘flexibel infrastructuurnetwerk’ dat gewenste ontwikkelingen in de toekomst niet uitsluit.

10. Investeringen

10A. Evenredige kosten en baten: positief

Kansen om projectkosten en resulterende baten te delen met andere mogelijk betrokken partijen worden benut. Er zijn meerdere partijen die interesse tonen in onderdelen van het project, o.a. Rijkswaterstaat, Wetterskip Fryslân, en de Provincie.

10B. Gebiedskwaliteiten: positief

Aanwezige kwaliteiten van het gebied, zoals de rust en ruimte van de regio (vestigingsklimaat voor recreatieve activiteiten), het contact met de zee, de status als Werelderfgoed en de cultuurhistorische elementen in het dorp, kunnen worden ingezet ter realisatie van financiële baten. Zij maken een belangrijk en duidelijk onderdeel uit van het plan.

10C. Aanwending van inkomsten: positief

Waardestijging van grond en vastgoed wordt direct of indirect besteed ten gunste van het de gebruikers als mensen de kansen verzilveren. Inbreiding en herstel of behoud van de karakteristieke woonkern in Holwerd maakt het dorp aantrekkelijk. Dat verhoogt de WOZ-waarde en vergroot de inkomsten van particulieren en gemeente. Overnachtingen (bed & breakfast) en toeristenbelastingen kunnen extra geld in het laatje brengen. Als Rijkswaterstaat kan bezuinigen op de baggerkosten, kan er wellicht rijksgeld voor het project vrijkomen (dit is nog in onderhandeling).

11. Vestigingsklimaat bedrijvigheid

11A. Vestigingsklimaat: positief

De bereikbaarheid, de aantrekkelijkheid en de ruimtelijke kwaliteit van het gebied worden vergroot; zowel bestaande als nieuwe bedrijven kunnen hiervan profiteren.

11B. Economisch beleid: positief

Er wordt invulling gegeven aan het economisch beleid op het voor het project relevante schaalniveau (regionaal en lokaal). Het project beantwoordt aan de opgave in het Streekplan om een impuls te geven aan het gebied en het dorp.

11C. Innovatie- en aanpassingsvermogen: positief

De gebiedseconomie kan profiteren over een lange termijn. De locatie (aan zee, op de weg naar Ameland, in het ruimtelijke en rustige Noordoost Fryslân) en de schaal van het project (relatief groot, veel aanknopingspunten op veel verschillende thema's) bieden veel ruimte en mogelijkheden om innovatie- en aanpassingsvermogen in te zetten. Het plan nodigt uit tot combinaties en creativiteit, bijvoorbeeld ten aanzien van de levende dijk en de inrichting van de boulevard. Daarmee kan het project economisch en recreatief gezien uitgebouwd worden, maar ook aangepast worden aan toekomstige veranderende wensen en eisen.

12. Vestigingsklimaat voor de bevolking

12A. Werkgelegenheid: positief

Er wordt op lange termijn een positieve bijdrage geleverd aan de werkgelegenheid. Dit past bij de ontwikkeling en vaardigheden van de regionale beroepsbevolking. Het gaat dan met name om werk in de sectoren recreatie, horeca en detailhandel.

12B. Bereikbaarheid arbeidsmarkt: positief

Wanneer er lokaal meer werkgelegenheid gecreëerd wordt, wordt tevens de bereikbaarheid en transparantie van de (regionale en lokale) arbeidsmarkt, met zijn bijbehorende voorzieningen, vergroot.

12C. Ontwikkeling beroepsbevolking: positief

Er is sprake van het realiseren en verbeteren van scholing en toegankelijker maken van kennis en ervaring wanneer opleidingen aansluiting vinden bij het project. Hier is reeds belangstelling voor getoond.

12D. Voorzieningenaanbod: positief

Door middel van het project wordt bijgedragen aan verbetering van het voorzieningenaanbod voor de bevolking (diversiteit, kwaliteit, bereikbaarheid en verlaging van de kosten van voorzieningen). Een grotere (toeristische) bedrijvigheid leidt tot meer voorzieningen die ook beschikbaar komen voor dorpsbewoners. De verwachte economische impuls leidt daarnaast tot een groter draagvlak voor bestaande voorzieningen die weggevallen zijn of onder druk zouden komen te staan.

Figuur 4: eindresultaat Duurzaamheidstoets

Legenda: (positief = groen, negatief = rood)

1. Water
2. Bodem
3. Energie en materialen
4. Ecologie en biodiversiteit
5. Ruimtegebruik
6. Ruimtelijke kwaliteit
7. Sociale relevantie
8. Welzijn
9. Bereikbaarheid
10. Investeringen
11. Vestigingsklimaat voor bedrijvigheid
12. Vestigingsklimaat voor de bevolking

5.2 Stakeholderanalyse

Deze paragraaf bestaat uit drie delen. Paragraaf 5.2.1 geeft een beeld van het karakter van het netwerk rond Holwerd aan Zee zoals dat er nu uitziet. Paragraaf 5.2.2 benoemt de verschillende partijen die deel uitmaken van dat netwerk en beschrijft hun belang. In paragraaf 5.2.3 wordt een doorkijk gegeven naar het project en het netwerk zoals dat er in de toekomst uit kan zien, op grond van een planning en fasering voor de komende periode.

5.2.1 het netwerk rond Holwerd aan Zee

In de periode tot 2014 is er in verschillende overlegverbanden gesproken over oplossingen voor de problematiek in Holwerd. In het kader van bijeenkomsten van Dorpsbelang, advies van architectenbureaus, Holwerter Fiersichten, Atelier Fryslân en bijeenkomsten van DLG is er in inventariserende zin gesproken over alle onderdelen van het plan. Geconstateerd wordt dat eigenlijk pas vanaf 2014 er daadwerkelijk gesproken kan worden van een 'schetsplan' en niet meer van een verzameling ideeën. In een aantal (werk)bijeenkomsten in de loop van 2014 hebben betrokkenen van verschillende partijen gezamenlijk gesproken over de voors en tegens van het schetsplan voor Holwerd. Ook zijn de mogelijkheden voor een alternatief schetsplan (het getijdenmodel) onder de loop genomen. Via deze werkbijeenkomsten heeft een zekere uitwisseling en koppeling van belangen plaatsgevonden, maar er waren geen bestuurders van de verschillende partijen aanwezig. Bestuurders zijn afzonderlijk en individueel ingelicht over de plannen.

Gedeeld belang

Vastgesteld wordt dat er op dit moment nog geen sprake is van een coalitie; een samenwerkingsverband van partijen die het plan draagt. Wel is er een duidelijke trekker (Stichting Holwerd aan Zee). Ook zijn er veel partijen die het belang van het plan voor Holwerd en hun mogelijke aandeel daarin erkennen. Deze erkenning is op dit moment echter nog niet vastgelegd in een overeenkomst of een formeel overlegverband. Er is een netwerk van partijen die zich afzonderlijk naar de Stichting toe uitgesproken hebben over het plan. Het onderlinge netwerk is zwak ontwikkeld en alle lijntjes lopen via de centrale partij: de Stichting. Afzonderlijke partijen hebben met elkaar op dit moment misschien wel informeel, maar nog geen formeel contact over Holwerd aan Zee.

In onderstaande figuur is het netwerk in beeld gebracht. Er is een binnencirkel en een buitencirkel. Van de partijen in de binnencirkel is ingeschat dat ze een groter belang hebben bij het project in Holwerd dan de partijen in de buitencirkel. Andersom heeft het project een groter belang bij de partijen in de binnencirkel dan bij die in de buitencirkel. Bij sommige partijen staan in het omlijnde vak de betreffende beleidsnota's genoemd.

Figuur 5: het netwerk rond Holwerd aan Zee

Elke betrokken partij heeft er belang bij om zich via een project als Holwerd aan Zee te profileren. Het is iets nieuws om opgewonden over te zijn, het idee spreekt tot ieders verbeelding en je wilt er bij zijn als het gebeurt. Dat levert een gedeeld belang. Ook sommige meer specifieke belangen zijn een gedeeld belang (bijvoorbeeld natuur, of de multifunctionele dijk). Dat levert extra kansen voor financiering en een mogelijk verdienmodel. De mate waarin er sprake is van een 'gedeeld belang' moet in de loop van het vervolgproces duidelijker worden.

De afzonderlijke belangen per partij worden hier onder besproken. De genoemde partijen in onderstaande lijst (stakeholders) hebben allemaal aangegeven dat ze interesse hebben in het plan van de Stichting Holwerd aan Zee. Zij willen meedenken over hoe initiatieven gebundeld kunnen worden, hoe werk met werk gemaakt kan worden, of op welke manier anderszins kan worden samengewerkt om gezamenlijke doelen te realiseren.

5.2.2 De belanghebbende partijen

Hierna worden de belangrijkste betrokken partijen besproken. Voor de volgorde wordt figuur 5 aangehouden, waarin een binnen- en een buitenschil zijn benoemd. De volgorde binnen een schil is min of meer willekeurig.

Stichting Holwerd aan Zee

De Stichting is voortgekomen uit een werkgroep en treedt op als initiatiefnemer en trekker. Deze bestaat uit leden van dorpsbelang en (agrarische) dorpsondernemers. Doelstelling van deze stichting is meesturen, netwerken en verbinden. De Stichting houdt zich bezig met enthousiasmeren, lobbyen, en netwerken. Zij zorgt voor draagvlak in de regio, o.a. met behulp van online-community-vorming en crowdfunding. De stichting is de link met Holwerd en dorpen in de omgeving, met de grondeigenaren (agrarisch en Lands Welvaren), en met onderwijs- en kennisinstellingen. Ook is zij aanspreekpunt bij commerciële initiatieven. Op veel bijeenkomsten informatie gehaald en gebracht over het project (Meet & Greet Waddenzee, Waddenfondsdag, Symposia Waddenacademie, etc.). De Stichting heeft op deze manier al voor een uitzonderlijk grote algemene bekendheid van het project gezorgd.

De grote betrokkenheid van de eigen gemeenschap bij het project wordt door de Stichting gezien in het licht van de netwerk- en participatiegerichte samenleving van dit moment. Men is bereid zelf verantwoordelijkheid te nemen en energie te steken in de eigen woon- en leefomgeving. Stakeholders worden gezien als partners in het project.

Belang
Integrale aanpak van de opgaven ten aanzien van krimp en leefbaarheid.

Dorpsbelang Holwerd

Een cultuurhistorische verkenning met deskundigen lag aan de start van het project, maar participatie van de bevolking is vanaf het begin uitgangspunt geweest voor de gehanteerde strategie in het project. De Dorps Ontwikkelingsmaatschappij (uitvoerend orgaan dat vastgoed uit de markt kan halen en grondposities kan innemen) heeft de basis gelegd voor de participatie van bewoners aan de toekomstplannen. Tijdens een dorpsverkenning zijn behoeftes in kaart gebracht en werkgroepen gevormd en vanaf dat moment zijn er regelmatig bijeenkomsten over de voortgang van de planvorming. De inwoners van Holwerd willen zelf daadwerkelijk zeggenschap over hun eigen leefomgeving en steunen de Stichting massaal, inclusief de betrokken grondeigenaren.

Belang
Tegengaan van krimp door het creëren van banen en bedrijvigheid (bijvoorbeeld in de horeca, dag- en verblijfsrecreatie, palingvisserij, bootreparaties, zilte landbouw in de kwelders en streekprodukten). Waardevermeerdering: tegengaan van verpaupering, vastgoed-waardedaling en verlies monumentale en historisch waardevolle panden. Behoud van voorzieningen (supermarkt, sportfaciliteiten).

Rijkswaterstaat - Ministerie van Infrastructuur & Milieu

Rijkswaterstaat onderhoudt de vaarweg Holwerd-Ameland. Het huidige baggerwerk is intensief en de kosten en baggerhoeveelheden zijn aanzienlijk groter zijn dan 10 tot 20 jaar geleden.

Door minder te baggeren en minder baggerslib te storten kan Rijkswaterstaat vertroebeling tegengaan en worden tevens natuur-doelen gediend. Ook het stimuleren van kweldervorming, bijvoorbeeld door bagger op specifiek plekken langs de dijk te storten, is behalve voor de natuur, ook gunstig voor Rijkswaterstaat: een kwelder breekt de golfslag waardoor dit een uitstekende kustverdediging vormt. Er hoeft dan niet geïnvesteerd te worden in een hogere dijk.

De vraag is echter hoe groot de besparing op het baggerwerk voor Rijkswaterstaat kan zijn. Een eerste snelle verkenning hiervan (interne memo, november 2013) komt uit op een mogelijke significante reductie op de baggerhoeveelheid. Een notitie van december 2014 maakt echter duidelijk dat de aanvankelijke stijging van het baggerbezwaar is afgevlakt en dat er grote onzekerheden zijn. De reductie is sterk afhankelijk van de afmetingen van de verbindingsgeul, de verandering van een zandige naar een slibrijke geul, de effecten van het spuiregime, en de benodigde mate van onderhoud aan de nieuwe vaargeul.

Al met al zou er mogelijk een behoorlijke reductie van de totale baggerhoeveelheid kunnen optreden. De grootte hiervan is op dit moment niet te voorspellen. Aan de eerste ruwe inschatting kunnen geen conclusies worden verbonden voor wat betreft de eventuele haalbaarheid van besparingen op baggerhoeveelheden, en dus ook niet voor wat betreft de omvang van de kosten. Maar de ruwe inschatting is wel voldoende reden voor Rijkswaterstaat om verder te gaan met nader (modelmatig) onderzoek naar mogelijke besparingen op het baggerwerk als gevolg van uitvoering van het plan Holwerd aan Zee. Daarbij is nog niet duidelijk voor welke variant wordt gekozen; mogelijk wordt gekozen voor een variant die niet optimaal is voor het beperken van het baggerbezwaar. Er kunnen zich ook alternatieven voor oplossen van het baggerprobleem voordoen die voor Rijkswaterstaat nog aantrekkelijker zijn (geulafsnijding, kabelbaan); ook daar zal onderzoek naar worden gedaan. De extra geul past wel degelijk in een van de oplossingsscenario's, maar de onzekerheden zijn erg groot en het is de vraag of er met de kosten- en batenberekeningen niet een veel te rooskleurig beeld is geschetst. Sterker nog: volgens Rijkswaterstaat is het niet logisch om een plan voor Holwerd financieel volledig afhankelijk te maken van een dergelijke onzekere batenpost. Het onderdeel 'valmeer' zou wat Rijkswaterstaat betreft niet doorslaggevend mogen zijn voor het plan omdat Rijkswaterstaat zich (op dit moment) niet wil opwerpen als probleemhouder van het valmeer. Rijkswaterstaat heeft nog meer wegen te gaan voordat duidelijk wordt hoe er omgegaan moet worden met het geulmanagement in de Waddenzee. Het gaat hier om een complex probleem met grote risico's waar veel deskundigheid aan te pas komt. Dat is leidend voor deelname van Rijkswaterstaat aan het gebiedsproces van Holwerd aan Zee. Tevens is niet bij voorbaat duidelijk of, en in hoeverre, uiteindelijk de eventuele besparingen aan het project Holwerd aan Zee ten goede kunnen komen.

Rijkswaterstaat staat echter wel open voor samenwerking. Als er een win-win situatie zou ontstaan wil Rijkswaterstaat graag participeren. Ook onderschrijft zij de mogelijkheid dat er door middel van koppelingen winst kan ontstaan die in het gebied gestoken kan worden. Er zijn elementen in het plan die het waard zijn om te onderzoeken, waaronder ook het principe van het valmeer. Samenwerking met het Wetterskip en een focus op natuurontwikkeling kunnen meerwaarde opleveren voor de Waddenzee. Rijkswaterstaat benadrukt dat, bij een vervolgproces voor Holwerd aan Zee, er vooral in samenspraak met de betrokken partijen moet worden gewerkt aan het project (bron: o.a. mail, notitie en pers. informatie Rijkswaterstaat 11 september, 4 december 2014 en 22 januari 2015).

Rijkswaterstaat wordt daarmee gezien als een belangrijke stakeholder en bovendien een baathebbende partij. Zij is een belangrijke schakel in het team dat het vervolg van het project moet vormgeven.

Belang
Klimaatadaptatie. Waterveiligheid. Extra buitendijkse komberging. De maatschappelijke opgave van het Deltaprogramma Wadden, Dijkversterking 3e toetsing (HWBP-3). Openhouden vaargeul naar Ameland (Ameland Natuurlijk Bereikbaar).

Wetterskip Fryslân

Klimaatadaptatie, zeespiegelstijging en waterveiligheid zijn thema's van het waterschap. Wetterskip Fryslân is betrokken bij het Deltaprogramma Wadden. De Stichting Holwerd aan Zee heeft contacten gelegd met dijkgraaf van Erkelens en ambtelijke beleidsvertegenwoordigers om gezamenlijk na te denken over hoe het plan voor Holwerd past in het kader van het nieuwe (3e) Hoogwaterbeschermingsprogramma (HWBP-3). Een gat in de dijk is niet het eerste belang van het Wetterskip, dat als belangrijkste doel heeft door middel van dijken de kustveiligheid te garanderen. Er zijn ook nog andere mogelijkheden om een vaarverbinding met de Waddenzee te realiseren en Holwerd aan het water te leggen (boezemmeer en scheepslift).

In het project POV (project overstijgende verkenningen) wordt gekeken waar, gezien de klimaatverandering, experimenten met een ander soort dijk gedaan zouden kunnen worden. Het Wetterskip Fryslân ziet een nieuwe '(multifunctionele) brede groene Deltadijk' als een goede optie. Er is een relatie met de buitendijkse vooroeververdediging. Volgens het Deltaprogramma kan kustversterking zodanig gecombineerd worden met nieuwe functies voor de dijk dat dit verschillende voordelen oplevert, waaronder een besparing op het beheer. Het Wetterskip wil samen met de andere partijen in het kader van het POV nadenken over de mogelijkheden voor een multifunctionele dijk bij Holwerd. Wel waarschuwen ze ervoor dat het project POV in een vergevorderd stadium is en dat aansluiting op korte termijn moet plaatsvinden.

Het versterken van het vaartennetwerk (uitdiepen Holwerter Feart) kan een vergroting van de zoetwaterbuffercapaciteit betekenen voor het Noorden (watergebiedsplan). Ook kan een besparing gerealiseerd worden door een vermindering van de baggerkosten van de Dokkumer Ee. Maar de grootte van dit effect is niet duidelijk. Vanwege de noodzaak tot het verbeteren van de waterkwaliteit in de Waddenzee en in de boezemvaarten, moet het Wetterskip maatregelen nemen. Het plan voor Holwerd kan extra doorstroming in het watersysteem teweegbrengen, wat kan zorgen voor betere waterkwaliteit. Het ontwikkelen van natuurlijke oevers, vrije migratieroutes en het optimaliseren van onderhoud voor natuur past in de doelstellingen (KRW). Maar er zijn ook al heel veel doelen gehaald. Ook is er ondertussen al relatief veel waterschapsgeld besteed aan natuurvriendelijke oevers.

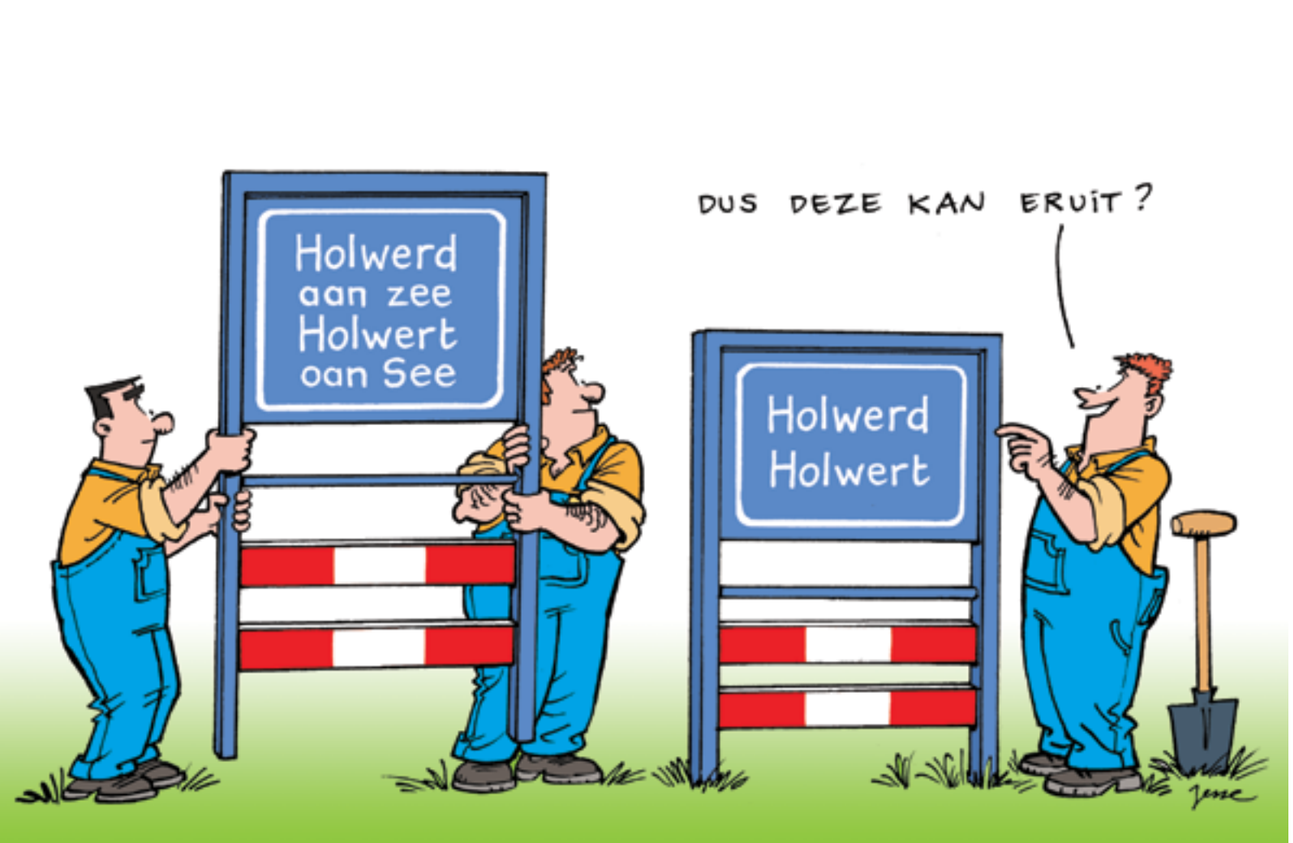
Via het project Ruim Baan voor Vissen van de noorderlijke waterschappen zijn er mogelijkheden om barrières voor vispassage aan te pakken. Maar de grootste knelpunten zijn al aangepakt en een vispassage is een verplicht onderdeel van een nieuwe kering of gemaal. Ook is het niet zeker dat vispassage op een nieuwe locatie aanslaat (natuur heeft een geheugen).

In het kader van het Veiligheidsplan wordt momenteel nagedacht over of, waar en wanneer er extra gemaalcapaciteit aan de waddenzeekust zou moeten komen. Een zeegemaal bij Holwerd is een van de opties. Op termijn (2030) zou er een gemaal kunnen komen dat in principe klein zal blijven (max. 30 m3) omdat het afvoerkanaal altijd relatief smal zal zijn (smaller dan het Van Harinxmakanaal). Omdat er op dit moment nog geen adequate watergang naar Holwerd voert, ligt een keuze voor Holwerd niet voor de hand. Mocht er een verbreding van de Holwerter Feart gerealiseerd worden (op grond van andere doelen), dan zou een klein gemaal bij Holwerd wat het Wetterskip betreft een optie kunnen zijn. Het Wetterskip spreekt zich nu nog niet uit over een voorkeursoptie. De uiteindelijke keuze is afhankelijk van nader technisch onderzoek, eventuele fusies in de waterschapswereld en van politieke verschuivingen.

Al met al erkent het Wetterskip dat Holwerd aan Zee een interessant project is om bij aan te haken. Bovendien kunnen dingen sneller en dus goedkoper gerealiseerd worden als mensen uit de streek iets willen realiseren (overleg en procedures kosten tijd en geld). Maar er valt niet heel veel werk met werk te maken. Het Wetterskip vraagt zich ook af of de grote opeenstapeling van onderdelen en doelen nodig is voor het project. Ook met een kleinere variant zijn veel doelen te behalen. Desondanks wil het Wetterskip in elk geval kaderstellend meedenken met het plan en hoopt dat er ook nog eigen doelen gediend kunnen worden (bron: o.a. notitie en pers. informatie 14 en 15 januari 2015).

Belang

KRW, Project Wetterskip 'Nieuwe Dijk' (verbreding van de dijken i.p.v. verhoging), vermindering kosten baggeren Dokkumer Ee, besparing op KRW maatregelen, Deltaprogramma Wadden



Provincie Fryslân

De provincie Fryslân is blij met een impuls voor het toerisme. Het project is een kans om het toeristisch braakliggende noorden van de provincie aan te sluiten op de rest van Fryslân, en om Fryslân aan zee leggen. Dat zal krimp tegengaan en de economie stimuleren. Holwerd wordt daarom genoemd in het streekplan als een kansrijk project. Behalve ontsluiting van het Unesco Werelderfgoed, wil de provincie ook graag de betrokkenheid van de inwoners van Noord Fryslân bij het Werelderfgoed versterken.

Vanuit haar verantwoordelijkheid voor de ruimtelijke kwaliteit vraagt de provincie zich wel af of het project past bij de cultuurhistorie van het dorp. Relatief grootschalige ingrepen in het buitengebied kunnen afbreuk doen aan de ruimtelijke kwaliteit. De provincie wil expliciet aansluiten bij de huidige sterke dragers van het dorp: de terp en de dijk. Zij is van mening dat voorkomen moet worden dat er een compleet nieuwe laag over het landschap gelegd wordt die het oude landschap onherkenbaar maakt.

De provincie zag voor zichzelf vooralsnog geen voortrekkersrol en liet het initiatief tot nu toe aan de regio. Maar het project bevindt zich ondertussen in een stadium waarbij meer echte samenwerking moet gaan ontstaan. Daarbij is ook de deskundigheid van de provincie van belang, om provinciale en regionale belangen veilig te stellen. De initiatiefgroep heeft contacten gehad met verschillende Gedeputeerden (Kramer, de Vries, Schokker, Konst), met ambtenaren (beleidsvertegenwoordigers van multidisciplinaire projecten, gebiedsagenda Wadden, ruimtelijke ordening, Friese Merenproject, Deltaprogramma Wadden, kennis & economie, en krimp) en met Statenfracties van FNP, PvdA, CDA, VVD, CU, D66 (ook met diverse Kamerleden). Dat is goed, maar het plan moet nu gaan uitgroeien tot een eenduidig verhaal dat niet meer alleen door de streek en niet alleen in woord, maar vanaf nu in hechte samenwerking met overheden en andere belangrijke stakeholders tot stand komt.

Belang

Holwerd recreatiekern (Streekplan Fryslân 2007), Ontsluiting Unesco Werelderfgoed, Leeuwarden Culturele Hoofdstad 2018/ Oerol (HaZ is één van de 7 Sense of Place projecten. Bekende landschapsarchitecten en -kunstenaars krijgen hierin een rol).

Ministerie van Economische Zaken - Programma Rijke Waddenzee - Deltaprogramma

Het doel van het Programma naar een Rijke Waddenzee is een gezonde en veerkrachtige Waddenzee die tegen een stootje kan, waar natuur en duurzaam gebruik hand in hand gaan. Het PRW hanteert een programmatische aanpak, waaronder het voor Holwerd relevante programma Randen van het Wad. Visintrek en zoet-zout-overgangen zijn belangrijke thema's voor het PRW. Projecten die de biodiversiteit stimuleren kunnen ondersteund worden via het programma. Volgens PRW is het plan voor Holwerd "kansrijk om tot grote meerwaarde te leiden voor de natuur, in synergie met economie, waterveiligheid en landschapsbeleving." Het project Holwerd aan Zee wordt genoemd als onderdeel van de kansenkaart van het Programma naar een Rijke Waddenzee (zie pagina 34).

Het Deltaprogamma hecht belang aan een levende kering. Dat heeft niet alleen met natuurontwikkeling, maar ook met beheer en onderhoud te maken. Door het talud te verflauwen met slib wordt dit baggermateriaal tevens toegepast in het kader van dijkversterking. Het Deltaprogramma hecht hier waarde aan. Bij de aanleg van een groene of multifunctionele dijk gaat het relatief gezien (afhankelijk van de andere planonderdelen) misschien niet om veel geld, maar dit wordt wel gezien als een politiek belangrijk onderdeel gezien van het plan voor Holwerd.

Natuurorganisaties

Staatsbosbeheer, Fryske Gea, Vogelbescherming Nederland, Natuurmonumenten, de Waddenvereniging, Waddensea Board (task group Sustainable Tourism Strategy), Nationaal Park Lauwersmeer

Als beheerders van grote delen van de natuur in het Waddengebied hebben natuurorganisaties veel te winnen bij het project Holwerd aan Zee. Zowel binnendijks als buitendijks zijn er mogelijkheden voor natuurontwikkeling (zoet-zoutovergangen, vismigratie, kwelderverbetering, binnendijkse hoogwatervluchtplaatsen, slikkige oevers, broedeilandjes etc.). Daarmee kunnen ecosysteemdiensten als biodiversiteit, waterveiligheid (berging) en sportvisserij gegarandeerd worden. Er kan aangesloten worden bij bestaande projecten (Naar Buiten Holwerd, in het kweldergebied aan de oostkant van Staatsbosbeheer, en Fryslân Bûtendyks van It Fryske Gea aan de westkant).

Belang
Beheerplan N2000 Waddenzee, ontwikkelen zeldzame natuurdoeltypen (brakke habitat), versterken van de betrokkenheid van inwoners van Holwerd bij het Unesco Werelderfgoed Waddenzee.

Gemeenten en regionale gemeentelijke netwerken

Dongeradeel, Gemeente Ameland, ANNO gemeenten, Gemeente Leeuwarden, VAST

De gemeentelijke politiek steunt het project voor Holwerd om iets te kunnen doen aan krimp en leefbaarheid. De gemeente Dongeradeel faciliteert het project maar staat inhoudelijk op afstand: Holwerd aan Zee staat prominent in het coalitieakkoord 2014 – 2018 'Mear Romte oan de Mienskip'. Dongeradeel wil zich door ondersteuning van het project Holwerd aan Zee de komende jaren expliciet inzetten voor meer betrokkenheid van burgers die met elkaar invulling willen geven aan de eigen leefomgeving. Zij doet dat o.a. door de inzet van een gemeenteambtenaar die veel tijd steekt in het project Holwerd aan Zee. Dongeradeel kan voordeel hebben bij het plan voor Holwerd aan Zee omdat met verbreding en doortrekken van de Holwerter Feart samenhangende hogere stroomsnelheden in de Dokkumer Ee en het Dokkumer Grootdiep de baggerkosten bij Dokkum kunnen verminderen. Hoe groot dit effect is, is onduidelijk. Ook de gemeente Ameland heeft belang bij het project. Ten eerste vanwege het openhouden van de vaarverbinding tussen Ameland en Holwerd. Daarnaast heeft Ameland te maken met drukte en ondercapaciteit en heeft een tekort van drieduizend bedden. De gemeenten Dongeradeel en Ameland zullen onderling moeten afstemmen over het verplaatsen of plannen van een deel van de (toekomstige) havenuitbreiding van Ameland naar Holwerd.

Belang:
Werkgelegenheid, uitbreiding ligplaatsen waddenhavens, bevaarbaar maken Holwerder Feart, waardevermeerdering en tegengaan van verpaupering, vastgoedwaardedaling en verlies monumentale en historisch waardevolle panden, aansluiting op bestaande recreatieve routes (Dokkum, Súd Ie, Lauwersmeergebied, Om de Noord (De Marne, Noardeast Fryslân, Friese Meren), vitalisering bedrijventerrein Holwerd, aansluiting bij Fryslân Bûtendyks (It Fryske Gea), aansluiting bij Naar Buiten Holwerd (Staatsbosbeheer), Duurzame beschermde dorpsgezichten Dongeradeel, Noordoost aan het Wad, Toeristisch Programma Friese Wadden, ANNO (o.a. Súd Ie project Dongeradeel), Revitaliseren opvaarten naar het Wad

Onderwijs- en kennisinstellingen

TU Delft / Stenden University / Hanzehogeschool, Waddenacademie, Wetsus

Onderwijs- en kennisinstellingen willen het project graag ondersteunen. Studenten van Stenden University en de TU Delft zijn al actief voor Holwerd aan Zee. Ook andere universiteiten, HBO- en MBO-opleidingen staan in de rij om te participeren.

Belang
Aansluiten bij actuele ontwikkelingen, stagemogelijkheden

Particuliere investeerders en ondernemers

SNN, NOM, grondeigenaren/boeren (LTO Noord), particuliere investeerders

Veel particuliere investeerders zijn geïnteresseerd en zoeken nu al contact (o.a. bungalowpark, hotel).

Waddenfonds

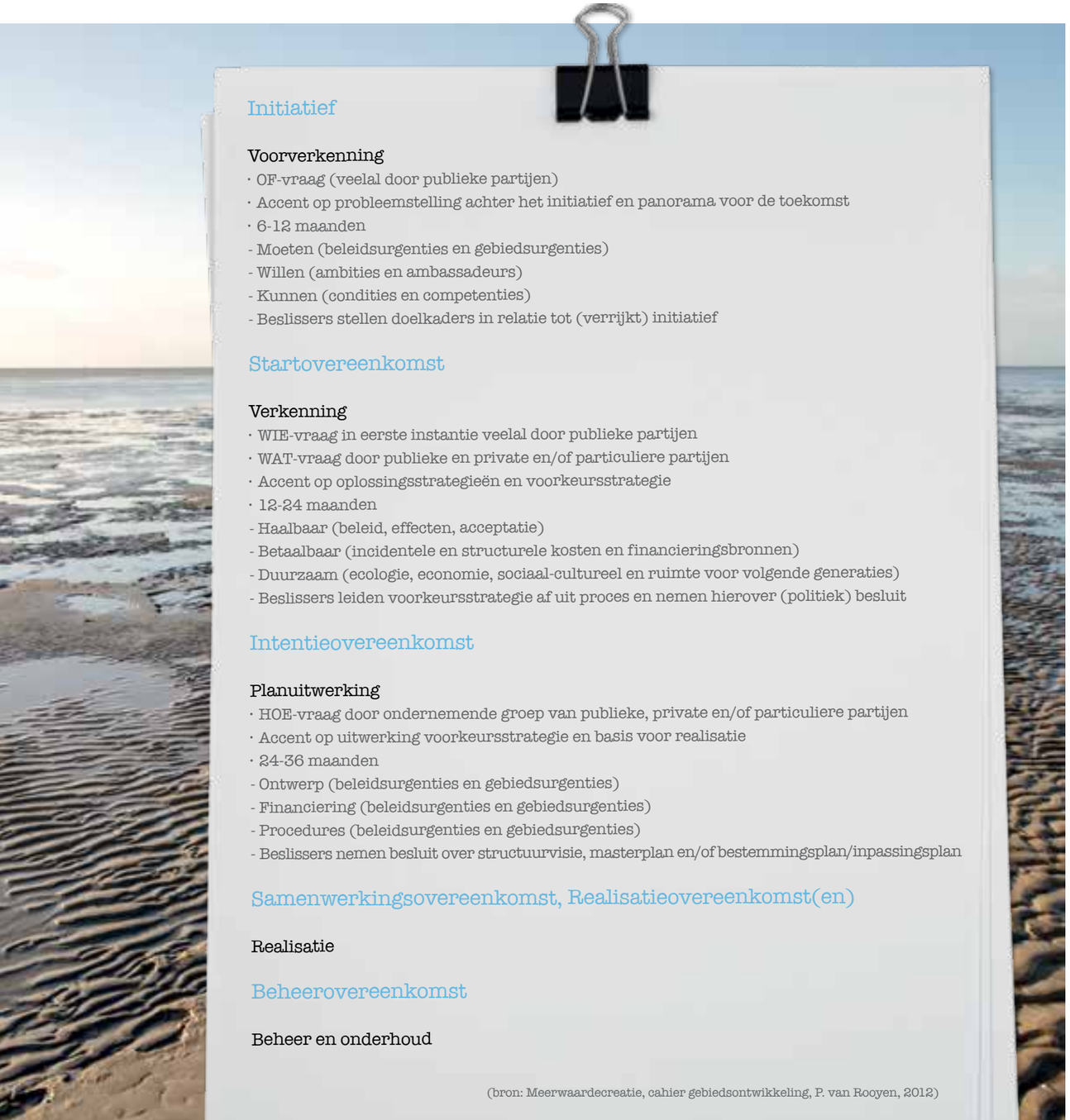
Het Waddenfonds wil een duurzame en kwalitatieve impuls geven aan ecologie en economie van het Waddengebied. De uitdaging voor het Waddenfonds is om door inzet van Waddenfondsgeld in cruciale en majeure projecten een significant verschil te maken. Daarvoor hanteert zij een zogenaamde programma insteek. Het project voor Holwerd leent zich voor een subsidieaanvraag in het kader van het Waddenfonds.

Natuurbeleidskaart (schuingestreept is Natura 2000-gebied)

5.2.3 Planning en Fasering

Haalbaarheid als tussenstap

In onderstaand kader staat een voorbeeld van de mogelijke stappen (die niet noodzakelijkerwijs achter elkaar) in gebiedsontwikkeling kunnen worden doorlopen. De fasering kan als leidraad en verklaring dienen voor een gebiedsproces zoals dat in de praktijk plaatsvindt.



Initiatief

Voorverkenning
- OF-vraag (veelal door publieke partijen)
- Accent op probleemstelling achter het initiatief en panorama voor de toekomst
- 6-12 maanden
- Moeten (beleidsurgenties en gebiedsurgenties)
- Willen (ambities en ambassadeurs)
- Kunnen (condities en competenties)
- Beslissers stellen doelkaders in relatie tot (verrijkt) initiatief

Startovereenkomst

Verkenning
- WIE-vraag in eerste instantie veelal door publieke partijen
- WAT-vraag door publieke en private en/of particuliere partijen
- Accent op oplossingsstrategieën en voorkeursstrategie
- 12-24 maanden
- Haalbaar (beleid, effecten, acceptatie)
- Betaalbaar (incidentele en structurele kosten en financieringsbronnen)
- Duurzaam (ecologie, economie, sociaal-cultureel en ruimte voor volgende generaties)
- Beslissers leiden voorkeursstrategie af uit proces en nemen hierover (politiek) besluit

Intentieovereenkomst

Planuitwerking
- HOE-vraag door ondernemende groep van publieke, private en/of particuliere partijen
- Accent op uitwerking voorkeursstrategie en basis voor realisatie
- 24-36 maanden
- Ontwerp (beleidsurgenties en gebiedsurgenties)
- Financiering (beleidsurgenties en gebiedsurgenties)
- Procedures (beleidsurgenties en gebiedsurgenties)
- Beslissers nemen besluit over structuurvisie, masterplan en/of bestemmingsplan/inpassingsplan

Samenwerkingsovereenkomst, Realisatieovereenkomst(en)

Realisatie

Beheerovereenkomst

Beheer en onderhoud

(bron: Meerwaardecreatie, cahier gebiedsontwikkeling, P. van Rooyen, 2012)

Ervan uitgaande dat de voorverkenning van het initiatief Holwerd aan Zee achter de rug is, bevindt het project zich momenteel in de Verkennende Fase, dicht bij de faseovergang van Verkenning naar Planuitwerking (zie cahier gebiedsontwikkeling over Meerwaardecreatie (van Rooyen, 2012)). In deze fase zou een haalbaarheidsonderzoek, volgens het cahier gebiedsontwikkeling, kunnen leiden tot een intentieovereenkomst.

In de Voorverkenning van Holwerd aan Zee heeft het accent gelegen op de probleemstelling en het panorama voor de toekomst. Daarbij zijn urgenties (moeten) en ambities (willen) boven water gekomen. Ambassadeurs van het project hebben zich opgeworpen. Er is zicht gekomen op de condities en competenties van het gebied en de betrokkenen. De 'doelkaders' in relatie tot het initiatief zijn geïnventariseerd. De overgang naar de daaropvolgende Verkennende Fase is gemaakt; zonder startovereenkomst. Maar de WIE- en de WAT- vraag zijn ondertussen beantwoord. En het accent is verschoven van probleemstelling naar strategie.

Alhoewel de fasen in de praktijk niet gemakkelijk te scheiden zijn, kan gesteld worden dat het project Holwerd aan Zee, via het uitwerken en in werksessies bestuderen van diverse scenario's, is geëvolueerd van het schetsen van een panorama naar het bespreken van de meest optimale strategie. Verschillende oplossingen voor de problematiek zijn de revue gepasseerd en naast elkaar gezet. De praktische, technische en juridische consequenties van deze oplossingen en scenario's zijn door verschillende publieke, private en particuliere partijen besproken. Ook zijn ze door deskundigen op papier gezet, o.a. in een financiële en maatschappelijke analyse, een juridische toets, en een beleidsinventarisatie. Er is genoeg informatie voorhanden om de drie centrale vragen van deze fase ('haalbaar' 'betaalbaar' en 'duurzaam') te stellen. Deze vragen zijn dan ook de kern van dit haalbaarheidsonderzoek.

Dat betekent niet dat het antwoord een volmondig 'ja' of 'nee' hoeft op te leveren. De fasering volgens het cahier gebiedsontwikkeling suggereert dat er na de intentieovereenkomst overgegaan wordt op de Planuitwerking. Deze planuitwerking kan gezien worden als één nieuwe fase waarin de HOE-vraag beantwoord wordt. Het project kan starten! Echter, uitgaande van gebiedsontwikkeling als een diffus en continu proces (uitnodigingsplanologie), is Holwerd aan Zee op dit moment nog niet zozeer een 'project' met een duidelijk begin en einde. De opeenvolgende fases lopen min of meer vloeiend in elkaar over. Op basis van de huidige bronnen, kennis en dynamiek kan op dit moment dus ook nog niet besloten worden over een afgerond projectplan met een totaalbegroting. Maar het is ondertussen wel tijd voor het maken van afspraken. Daarom wordt voorgesteld door de belangrijkste partijen een 'startovereenkomst' te laten ondertekenen.

Met de conclusie van het haalbaarheidsonderzoek en met een startovereenkomst is niet zozeer een mijlpaal bereikt, maar wordt langs de weg een piketpaal geplaatst: een momentopname waarbij gereflecteerd wordt op wat bereikt is, en waarbij een bewuste keuze gemaakt wordt voor het vervolg.

Het vervolg

Gedurende de verkenning van het project Holwerd aan Zee is meestal gesproken over een vervolg in de vorm van het opstellen van een gebiedsplan en het samenstellen van een project- en een bestuursorganisatie, waarin behalve de Stichting Holwerd aan Zee minstens één van de stakeholders benoemd wordt.

Er is op dit moment echter nog geen sprake van een vastomlijnd project, en het is daarmee ook nog niet duidelijk hoe de optimale organisatie voor het project zijn beslag zou moeten krijgen. Toch is het van belang om vanaf nu structureel overleg te voeren met die partijen die een grote rol zouden moeten spelen in het vervolg van het project. Enerzijds om gezamenlijk het project concreet vorm te geven, en anderzijds om de vaart, de continuïteit en de synergie vast te houden. Daarom wordt voorgesteld om een interim-projectorganisatie op te tuigen. Deze organisatie kan te zijner tijd overgaan in een stuurgroep die de projectuitvoering begeleidt. De planning is om te komen tot een uitvoeringsovereenkomst en een voorontwerpplan voor Holwerd aan Zee in 2017.

Om te bepalen wie er in de interim-projectorganisatie plaats moeten nemen kan de onderstaande tabel als uitgangspunt genomen worden. Er zal een afweging gemaakt moeten worden tussen het meenemen van essentiële belangen/partijen en het hanteren van een kleine, strijdvaardige organisatie.

Partijen	Betrekken	Informeren
Rijkswaterstaat	x	
Wetterskip Fryslân	x	
Provincie Fryslân	x	
Gemeente Dongeradeel	x	
Gemeente Ameland	x	
Dorpsbelang Holwerd	x	
Waddenvereniging	x	
It Fryske Gea	x	
Staatsbosbeheer	x	
Min. Economische Zaken		x
Inwoners van Holwerd		x
VAST		x
LTO Noord		x
Agenda Netwerk Noord Oost		x
Friese Meren Project		x

5.3 Financiële en maatschappelijke haalbaarheid

5.3.1 Algemene financiële overwegingen

Op basis van een systematische vergelijking van kosten en baten van het werkmodel (zonder gemaal en zonder binnenmeer) is berekend dat Holwerd aan Zee de potentie heeft om maatschappelijke meerwaarde te creëren. Daarvan is sprake als zowel de financiële als de niet-financiële baten voor alle partijen samen de totale kosten van het plan overtreffen. Een aandachtspunt is dat de berekeningen in een relatief vroeg stadium zijn uitgevoerd, zodat de aannames en de marges nog tamelijk groot zijn.

De rol van een kostenraming in het haalbaarheidsonderzoek

Elk te realiseren project kost geld. Ook aan het plan Holwerd Zee zijn kosten verbonden en altijd komen er vragen als: “Wat kost dit project?”, “Welke oplossingen zijn er, en welke is voor mij het voordeligst?”, “Hoeveel geld moet ik nu reserveren voor mijn project?” oftewel: “Hoe bepaal ik het budget?” Dit soort vragen moet vaak worden beantwoord in het beginstadium van een project, zelfs als er nog maar weinig gegevens bekend zijn en er nog veel onzeker is. Maar ook later, als er meer bekend is, moet er een helder antwoord op worden gegeven. Eigenlijk moet steeds worden voorspeld wat het project na oplevering heeft gekost. Zo’n voorspelling heet een kostenraming.

Elke fase zijn eigen detailniveau

Er bestaat een belangrijke relatie tussen de fase waarin een project zich bevindt, de scope, en het detailniveau van de raming. Elke fase vraagt om een raming waarin de accenten liggen op de details die bij die specifieke fase horen en die aansluiten op de benodigde besluitvorming van dat moment. Een kostenraming is onderdeel van de afweging bij het identificeren en oplossen van een probleem (verkenning), maar ook voor het bepalen van het budget in de aanloop tot realisatie of voor de exploitatie van gerealiseerde objecten en het daarbij behorende beheer en onderhoud.
Het plan Holwerd aan Zee zit in de verkennende fase en om meer te kunnen zeggen over de haalbaarheid is in opdracht van Programma Naar Een Rijke Waddenzee een haalbaarheidstudie uitgevoerd.
Een zogenaamde Maatschappelijke Kosten Baten Analyse (MKBA) brengt in dit verkennende stadium de verhouding van de kosten en baten in beeld. Hiervoor is als “input” een indicatief beeld nodig van de investeringskosten. De kosten van de maatregelen die het plan Holwerd aan Zee omvat zijn geraamd volgens de SKK-systematiek.

Nulreferentie

De raming van de projectkosten die hoort bij de scope van de variant waarvan na de verkenningsfase wordt besloten om verder uit te werken (het voorkeursbesluit), heet de ‘nulreferentie’.

De projectkosten omvatten de investeringskosten en/of de levensduurkosten. Daaraan kunnen nog bedragen worden toegevoegd om het risico te verkleinen dat de projectkosten worden overschreden (namelijk een reservering voor scopewijzigingen en/of een onzekerheidsreserve). De projectkosten plus toegevoegde bedragen vormen het projectbudget. De kostenramer raamt de projectkosten. De financier bepaalt het budget. De kostenramer kan de financier daarbij wel adviseren.

Voor het opstellen van de kostenraming van het plan Holwerd aan Zee is een deterministische raming opgesteld.

Belangrijk is dat de kosten zijn geraamd op basis van een voorlopige schets (zie figuur 3 en bijlage 1). De volgende werkzaamheden zijn in de kostenraming opgenomen:

- graven van een kwelsloot (oostelijk van valmeer).
- aanleg van een dijklichaam (oostelijk van valmeer).
- graven van het valmeer, inclusief het aanleggen van openbaar terrein, dagrecreatie en natuuroevers, het aanbrengen van een jachthaven en benodigde damwanden (Inrichting van het terrein valt onder nader te detailleren).
- het aanbrengen van een dijklichaam parallel aan de bestaande weg naar de pier.
- het aanbrengen van een buitendijkse vaargeul.
- het aanleggen van een ‘levende dijk’.
- het verbreden van de Holwerter Feart inclusief het aanbrengen van natuurvriendelijke oevers m.b.v. beschoeiing.
- aanbrengen van 6 bruggen, verdeeld over meerdere locaties aan en kruisend over de Holwerter Feart. De bruggen zijn variërend in gebruik, maar allen beweegbaar en op afstand bedienbaar.
- aanleg van een schutsluis tussen het valmeer en de maalkom.
- een stormvloedkering in de zeedijk ten noorden van het valmeer.
- aanleg van een overgangszone landbouw aan de westzijde van de maalkom.
- aanleg van een haven met een aanlegcapaciteit van tweemaal 40 plezierjachten.
- aanleg van boulevard.
- realiseren van een wandelnetwerk.
- aanleg van een westelijke ontsluitingsweg van Holwerd naar de pier.

Bij elk project en elke raming gelden een aantal randvoorwaarden en uitgangspunten. Randvoorwaarden zijn beperkingen opgelegd door de omgeving en uitgangspunten zijn beperkingen die de ontwerpende partij zichzelf oplegt, of wel keuzen die bij het opstellen van het ontwerp en de raming zijn gemaakt.
Voor de in de raming gehanteerde randvoorwaarden en uitgangspunten verwijzen we naar de door de Anteagroup opgestelde “Kostennota variant 3 Holwerd aan Zee” van 16 december 2014. Deze kostennota omvat de raming van kosten voor de investeringskosten en de levensloopkosten (LCC). De raming is

Afhankelijk van specifieke inrichting van de planvariant worden de aanlegkosten daarvan ingeschat op ruim 148 mln. euro (inclusief BTW).

LCC staat voor Life Cycle Cost. Onder Life Cycle Cost verstaan we de kosten die optreden gedurende de hele levenscyclus van een project; de kosten van aanleg, beheer en onderhoud en vervanging van de verschillende soorten infrastructuur (droog en nat). De LCC wordt uitgedrukt in een contante waarde.

De levensduurkosten van het plan Holwerd aan Zee bedragen over een periode van 100 jaar ruim 28 miljoen Euro. De gemiddelde jaarlijkse onderhoudskosten bedragen € 282.750,-

Conclusies en aanbevelingen naar aanleiding van de raming

- De aanlegkosten van het plan Holwerd aan Zee worden geraamd op ca. 148 mln. euro (incl. BTW). Kosten van beheer en onderhoud worden geraamd op ca. 28 mln. euro (incl. BTW, over een periode van 100 jaar). De genoemde bedragen zijn bepaald op het detailniveau van dit haalbaarheidsonderzoek en zullen gedurende de onderzoeks- en planfase, nauwkeuriger kunnen worden geraamd.
- Bij de uitvoering van het plan Holwerd aan Zee moet ernaar gestreefd worden om het project zo goedkoop mogelijk uit te voeren. Het is daarom aan te bevelen om waar mogelijk innovatieve maatregelen te onderzoeken om de kosten te drukken.
- Ieder gebied heeft haar eigen karakteristieken, wensen en maatregelen. In ieder gebied zal de financiering dus anders geregeld worden. Om te komen tot een integrale financieringsanalyse is het van belang om op een gestructureerde manier (via een stappenplan) een door de betrokken partijen gedragen financieringsplan tot stand te brengen. Met een dergelijk financieringsplan kan effectieve en snelle uitvoering plaatsvinden.

Financiering

Financiering van het project Holwerd aan Zee is afhankelijk van:

a) financiële bijdragen van stakeholders
Partijen die via het project doelen realiseren kunnen aangesproken worden op het beschikbaar stellen van beleidsinstrumenten (bijvoorbeeld beleidsgeld).

b) subsidies
In een subsidiescan (Grontmij, 21 januari 2015) is gezocht naar subsidieregelingen die vallen binnen de volgende thema’s: Regionale economische ontwikkeling; Toerisme en recreatie; Natuur, ecologie en landschap; Water; Landbouw; Innovatie; Leefbaarheid platteland (krimp, wonen, welzijn); Integraal karakter; Ruimtelijke kwaliteit,

hergebruik, transformatie; Friese Waddenkust, Waddenzee, Erfgoed. Als kansrijk worden gezien: Interreg V (natuur, landschap en milieu, aansluiting met Duitsland); Plattelandsontwikkelingsprogramma (POP3) (thema's landbouw, water, natuur); Leader (projecten door en voor bewoners op het gebied van cultuurhistorie en landbouw); Stichting ANWB fonds (recreatie); Postcodeloterij; Infrastructuurfonds (Grândyk naar de pier); Regeling bijzondere subsidies waterkeren en water beheren (realisatie kunstwerken en levende dijk); Rabobank NO Fryslân; Waddenfonds; Programma Natuur en Landschap of Programma Ruimtelijke kwaliteit of Fryslân Topattractie van de Provincie Fryslân.

5.3.2 Maatschappelijke Kosten Baten Analyse (MKBA)

Het plan Holwerd aan Zee is een duur plan, maar het levert ook baten op. In een Maatschappelijke Kosten en Baten analyse, gebaseerd op een SSK-raming (Anteagroup, Kostennota variant 3 Holwerd aan Zee, 16 december 2014) heeft Witteveen+Bos uitgezocht hoeveel baten er staan tegenover de kosten (De maatschappelijke kosten en baten van Holwerd aan Zee, 22 december 2014). Er is met name onderzocht of de baten de kosten kunnen overtreffen en of het plan een maatschappelijke meerwaarde genereert. Voor het berekenen van de baten zijn gebiedsgegevens (hoeveel van dit, hoeveel van dat), algemene kengetallen, en gegevens over een vergelijkbare situatie uit het Duitse kustgebied gebruikt. Op deze manier zijn behalve de baten van besparingen in waterbeheer & natuur ook ecosysteem- en bedrijvigheidsbaten, erfgoedbaten, recreatiebaten, leefbaarheidsbaten en baten met betrekking tot werkgelegenheid en leegstandreductie berekend. In de laatste stap van de analyse worden deze vergeleken met de kosten, en wordt een saldo berekend. Het blijkt dat de baten de kosten overtreffen. Maar het positieve saldo leunt sterk op één post, namelijk de besparingen in het waterbeheer, wat voornamelijk betrekking heeft op de vaargeul naar Ameland. Het betreft ramingen met grote marges en onzekerheden, waarvoor een nadere specificatie gewenst is.

Na de besparing op baggerkosten leveren de leefbaarheidsbaten de grootste verdiensten op. Het gaat dan om vermindering van reistijd doordat voorzieningen in het dorp behouden kunnen blijven. En om vermindering van de waarde van vastgoed door een betere uitstraling als gevolg van minder leegstand en verpaupering (woongenotbaten). Dat laatste is een indirect gevolg van toenemende recreatie. Uit de analyse blijkt dat recreatie daarmee een hele belangrijke post vertegenwoordigt, ook al vormen de directe baten van recreatie een relatief kleine batenpost.
In een gevoeligheidsanalyse wordt vervolgens berekend wat er met het saldo gebeurt als je de getallen met betrekking tot baggeren en verblijfsrecreatie verandert. Verblijfsrecreatie is namelijk het belangrijkste onderdeel van de recreatiebaten, en gezien de overdruk op Ameland zit hier de marktruimte. Het blijkt dat lagere inschattingen ten aanzien van het baggervolume gecompenseerd kunnen worden met een hoger aantal bedden. Dat betekent dat de afhankelijkheid van het plan van de besparing op baggerkosten verminderd kan worden door de mogelijkheden voor verblijfsrecreatie te vergroten.

De eindconclusie van het MKBA-rapport is dat het project Holwerd aan de Zee de potentie heeft om een maatschappelijke meerwaarde te creëren. Om dit waar te maken heeft het rapport drie aanbevelingen:

- het project moet zodanig worden vormgegeven dat maximaal wordt bijgedragen aan de baggerproblematiek in de Waddenzee (zo veel mogelijk besparingen);
- voldoende inzetten op verblijfsrecreatie;
- onderzoeken van de mogelijkheden voor innovatieve maatregelen om de kosten te drukken (zoals bijvoorbeeld de innovatieve goedkope sluis die werkt zonder te schutten bij IJmuiden).

6. Conclusies en aanbevelingen

6.1 Conclusies

De voors en tegens van het plan voor Holwerd aan Zee zijn in dit haalbaarheidsonderzoek op een rijtje gezet. De haalbaarheid is getoetst op drie criteria:

- duurzaamheid (Omgevingswijzer)
- samenwerking (beleidsdoelen-koppelingskansen-draagvlak) (stakeholder-analyse)
- financiële & maatschappelijke haalbaarheid (interviews en deskundigenoordeel, MKBA).

1. Duurzaamheid

Het schetsplan voor duurzaamheid scoort zeer goed op de thema's ecologie en biodiversiteit, sociale relevantie, investeringen en vestigingsklimaat voor bedrijvigheid. Er is perspectief voor de ontwikkeling van bijzondere natuurwaarden. Het schetsplan biedt zicht op positieve economische effecten, wat een oplossing kan bieden voor krimp en grote betrokkenheid van de lokale bevolking met zich mee kan brengen. Wat de ruimtelijke kwaliteit betreft zijn er zowel veel positieve als ook negatieve effecten te verwachten. Voor wat betreft de belevingswaarde en de toekomstwaarde zijn er enkele belangrijke vraagtekens gezet bij het plan. De productie van duurzame energie en de koppeling met cultuur (Sense of Place / LWD2018) worden door de Stichting Holwerd aan Zee als speerpunten van het project genoemd (naast spoelmeer en -geul, stormvloedkering, natuurontwikkeling, toeristisch-recreatieve ontwikkeling, en het opwaarderen van de Holwerter Feart). Maar energie en cultuur zijn twee onderwerpen die tot nu toe relatief weinig aandacht gekregen hebben en een nadere uitwerking behoeven. Ook bodem- en waterkwaliteit (verzilting en stank) zijn belangrijke aandachtspunten.

2. Samenwerking

De initiatiefnemers van het plan voor Holwerd zijn erg voortvarend en werken met veel energie aan de binding van allerlei partijen aan het plan. De bevolking van Holwerd wordt aan de hand meegenomen en naast het leggen van veel ambtelijke contacten worden ook met name bestuurders warm gemaakt voor het plan. Het feit dat dit een plan is dat voortkomt uit de bevolking en verantwoordelijkheid voor de eigen leefomgeving wordt ingevuld wordt alom gewaardeerd, al moeten sommige (overheids)partijen hier ook aan wennen. Deze brede blik naar buiten toe is tevens een zoektocht naar koppelingskansen en cofinanciering. Dat heeft veel verschillende ideeën opgeleverd. Het project heeft een regionale uitstraling, waarmee ook de mogelijkheden voor synergie toenemen. De mogelijkheden voor samenwerking blijken groot en er zijn veel aanknopingspunten. Een risico hierbij is dat het project te veel gaat uitwaaieren en focus en slagkracht verliest. Intensieve betrokkenheid van belangrijke partijen is essentieel om daadwerkelijk de schop in de grond te krijgen.

3. Financiële en maatschappelijke haalbaarheid

Holwerd aan de Zee heeft de potentie om een maatschappelijke meerwaarde te creëren. Wanneer een valmeer onderdeel wordt van het project zal het project maximale besparingen moeten opleveren ten aanzien van het baggeren en tegelijkertijd zo veel mogelijk verblijfsrecreatie moeten creëren om rendabel te kunnen zijn. Een globale raming levert een bedrag van 148 miljoen euro aanlegkosten en 28 miljoen aan beheerkosten over 100 jaar (inclusief btw). Het is erg belangrijk om de kosten zo veel mogelijk te drukken en de uitdaging voor het project is dan ook om hiervoor innovatieve maatregelen te zoeken. Voor de financiering zijn er behalve mogelijke bijdragen van deelnemende belangenpartijen ook kansen voor subsidiëring geïdentificeerd.

Eindconclusie haalbaarheid

Op alle drie de criteria scoort het project overwegend positief. Daarmee wordt het initiatief Holwerd aan Zee door ons als een **haalbaar** proces gekwalificeerd.

6.2 Kanttekeningen

Dat wil niet zeggen dat daarmee alle vragen beantwoord, en alle risico's gedekt zijn. Uit de vele discussies die zijn gevoerd in de loop der tijd, blijkt dat -na een aanvankelijk positieve houding- er bij veel mensen onderliggende fundamentele vragen naar boven komen die beantwoord zouden moeten worden in het vervolg van het project. Het plan voor Holwerd past aan de ene kant volkomen in de tijdsgeest, vanwege het bottom-up karakter; het feit dat mensen de verantwoordelijkheid voor hun eigen leefomgeving oppakken. Aan de andere kant past het juist ook weer niet in deze tijd, omdat het om een relatief grote ingreep gaat die een miljoeneninvestering vergt. Hoe weet je of het project Holwerd aan Zee niet eenzelfde lot beschoren is als sommige andere grote pps-constructies? Ook voelen veel mensen dat het project hen, en Holwerd, boven het hoofd groeit. Men prefereert kleinschaligheid en heeft moeite met grote projecten die een inbreuk op het landschap kunnen betekenen. Past dat wel bij de sfeer van een terpdorpje als Holwerd? Willen we die grote toestroom wel?

Als je een probleem hebt met toegankelijkheid leg je een weg aan, als je een probleem hebt met verdroging doe je een ingreep in de waterhuishouding, en als de verkaveling niet op orde is start je een herinrichting. De aanleiding, de kern en het achterliggende probleem van een gebiedsplan zijn vaak heel duidelijk, ook al hebben de meeste gebiedsplannen in de loop der tijd in het kader van 'integrale gebiedsontwikkeling' steeds meer ingrediënten gekregen.

Holwerd is anders omdat het probleem van krimp en leefbaarheid niet met een eenduidige ingreep opgelost wordt. Er is een plan met veel ingrediënten die allerlei positieve effecten kunnen hebben, maar die financieel en maatschappelijk gezien behoorlijk uit elkaar lopen (groot en klein, urgent en minder urgent, winst op korte termijn of lange termijn). Dat maakt het lastig om grip te krijgen op de oplossing voor het probleem en op het project als zodanig. De vraag die steeds opnieuw door veel mensen gesteld wordt is: klopt het verhaal van het plan voor Holwerd? Als je iets aan krimp en leefbaarheid voor Holwerd wilt doen, wat zou dan de aard en schaal van de beoogde oplossing moeten zijn? Welke tot nu toe genoemde ingrediënten van het plan en welke omvang van het project horen daar bij?

Het is bij het beantwoorden van de haalbaarheidsvraag niet aan de orde om nogmaals alle voordelen van het plan -en dat zijn er heel veel- op te noemen. Deze zijn in het proces tot nu toe uitgebreid boven tafel gekomen en goed gecommuniceerd. Het gaat er in de komende periode om, niet alle voordelen op te sommen, maar de voordelen zodanig te benoemen dat ze scherpte en overtuiging leveren voor de essentie van het plan en de achterliggende fundamentele vragen wegnemen. Cruciaal blijft om in de vervolgfase de rode draad te vinden.

Een aanzet hiertoe wordt hieronder gegeven. Onze analyse, naar aanleiding van het onderzoek naar de haalbaarheid, formuleert de kern (de meerwaarde) van Holwerd aan Zee als volgt (NB. niet als de waarheid, maar als aanzet voor het vervolg):

A. inhoud (speerpunten):

(1) Holwerd is geen dode hoek van Nederland maar het is een gebied waar veel mensen nu al komen, omdat ze er doorheen rijden. Ameland is overbevolkt. De recreatie trekt aan. Daarmee zijn de potenties voor magneetwerking groot. Uitbreiding van het vaarwegennet levert een grote meerwaarde voor Friesland als waterprovincie. De mogelijkheid om via een nieuwe route door te varen naar de Waddenzee en de eilanden is niet zomaar een extra rondje, maar koppelt een tot nu toe toeristisch grotendeels braakliggend deel van Friesland aan Nederlands belangrijkste recreatiegebied: het Waddengebied.

(2) Onderzoek naar het valmeer (+ toegangsgeul) en de deelname van Rijkswaterstaat aan het vervolgproces zijn cruciaal. Geulmanagement kan een belangrijke financiële drager en stimulans voor innovatie worden (building with nature); Het plan kan bijdragen aan het ontwikkelen van ideeën en praktijkervaring met betrekking tot het omgaan met klimaatverandering en zeespiegelstijging in deltagebieden.

(3) Recreatieve- en dorpsontwikkeling (inbreiding, Hotel Holwerd) hebben een directe relatie met krimp en leefbaarheid. Dit kan quick wins opleveren en de continuïteit en binding garanderen die nodig is voor het vervolg van het project. Behalve een van de belangrijkste ingrediënten van het plan is dit ook een smeermiddel.

(4) Het creëren van een zoet-zout-overgang is een grote meerwaarde voor de natuur, waarmee verloren gegane bijzondere waarden van het Nederlandse deltagebied voor een deel teruggehaald kunnen worden.

(5) Het ontwikkelen van een nieuw dijkconcept (multifunctionele dijk) kan innovatie stimuleren en als belangrijke toeristenattractie fungeren.

B. proces (kansen voor samenwerking en draagvlak):

(1) Het plan spreekt tot de verbeelding. Ondanks de veelzijdigheid van het plan heeft Holwerd aan Zee de potentie om zich te hechten. Het plan kan veel medestanders en energie creëren. Die potentie zit hem vooral in het idee van het openleggen en toegankelijk maken van de kust. Het feit dat mensen een nieuw gebied aan zee kunnen ontdekken, er heen kunnen varen, en de sfeer van de kust kunnen proeven in een beeld dat iedereen aanspreekt, en is tegelijkertijd de bindende factor. Bewoners, deskundigen, en politici delen dit gevoel en willen er allemaal graag aan meewerken.
(2) Er zijn goede mogelijkheden voor koppelingen en organische groei van het project. Dit is belangrijk om financiële risco's te kunnen spreiden in de tijd en over verschillende partijen. Want de tijd van eenmalige en grote geldbronnen is voorbij. Het aanhaken van marktpartijen (bijvoorbeeld baggeraars) kan al in een vroeg stadium; dat is ook belangrijk om innovatieve oplossingen te stimuleren.

Het verwoorden van een eenduidige visie en een duidelijke focus is in de komende periode de belangrijkste opgave voor de Stichting Holwerd aan Zee en de organisatie die het project vorm gaat geven. Voorkomen moet worden dat energie en enthousiasme omslaan in een tunnelvisie. Om zaken te kunnen doen moet je mensen echt meekrijgen en gezamenlijk de kanttekeningen benoemen. Om partijen te blijven interesseren en te binden zullen ook de negatieve en tegenstrijdige effecten in ogenschouw moeten worden genomen, en zullen keuzes moeten worden gemaakt. Welke nadelen overtreffen de voordelen? Welke planonderdelen sluiten elkaar uit? Bijvoorbeeld: als je kiest voor kwaliteit en kleinschaligheid is een vergelijking met de grote aantallen toeristen in het Duitse kustgebied niet het juiste argument. En als je het project als exportprodukt wilt zien, zal er gezocht moeten worden naar echt innovatieve oplossingen.

6.3 Aanbevelingen

1. De randvoorwaarden voor organische groei: keuzes ten aanzien van aard & schaal, kwaliteit en landschap

Organische groei klinkt mooi. Er zullen kleine haalbare en afgeronde stappen genomen worden en de risico's zijn daarmee kleiner. Organische groei maakt maatwerk mogelijk. Maar soms moeten er ook relatief grote stappen gezet, en belangrijke keuzes gemaakt worden die andere wegen afsluiten.

- Een belangrijke vraag die beantwoord moet worden is: aan welke randvoorwaarden zou in elk geval moeten worden voldaan voordat die organische groei zijn beslag kan krijgen? Je kunt niet beginnen met een half valmeer. Oftewel: tot waar ga je investeren en vanaf waar laat je het over aan de markt? Is er een dergelijke streep te trekken? Tot welk onderdeel wil je zekerheid door middel van afspraken met partijen, en welke partijen zijn dat? Wat hoort er bij de indispensible- of no-regret-lijst, en waarom? Dit zijn vragen die de komende periode beantwoord moeten worden voordat er een vastomlijnd project en een uitvoeringsplan geformuleerd kan worden. Daarmee komt er ook een duidelijk antwoord op de kernvraag over de aard en schaal van het project.
- Voorkomen moet worden dat 'organische groei' verwordt tot 'ad hoc' of zelfs 'vergetelheid'. Om mensen te binden en te blijven vasthouden is veel nodig. Dat risico wordt ondervangen door een relatief sterke trekker en een goede (interim)projectorganisatie. Daarnaast kan binding ook ontstaan door expliciet voor kwaliteit te gaan (een ster meer). Vaak staan daar extra investeringen tegenover, maar dat is geen wet van meden en perzen, en op kwantiteit en grootte (aard en schaal) kan ingeboet worden. Dit betekent een andere strategie dan wanneer alleen op kosten gestuurd wordt. Een duidelijke stellingname vooraf zou een uitgangspunt kunnen zijn in de startovereenkomst. Dat zou toekomstige keuzemomenten kunnen vergemakkelijken.
- Een risico bij organische groei is dat de vormgeving (ruimtelijke kwaliteit) uit het oog verloren wordt. Om de eenheid te bewaren en een leesbaar landschap te creëren, is aandacht voor de cultuurhistorische onderlegger van belang. Dit is voor een groot deel in beeld gebracht (o.a. via Atelier Fryslân, Grutsk en architectenbureau Adema). De cultuurhistorische basis voor de voorgenomen dorpsontwikkeling is duidelijk. Maar de basis voor de plannen in de omgeving van Holwerd is nu nog mager (bijvoorbeeld vormgeving in relatie tot de verkavelingslaag, oude kreken of de huidige zeedijk). Gezocht moet worden naar een goede koppeling met/inbedding in cultuurhistorische patronen om de relatief grote ingrepen in het buitengebied te onderbouwen en te rechtvaardigen.

2. Energie

Productie van duurzame energie is een breed onderwerp en kan ingrijpende maatregelen betekenen. De contacten met partijen die het project vooruit kunnen helpen op het gebied van energie zijn gelegd. Maar de kansen en knelpunten voor dit onderwerp zijn nog niet helder. Om dit thema in het plan te verankeren is meer en diepgaander onderzoek nodig. Dat zou de uitgangspunten en mogelijkheden voor aansluiting met de huidige planonderdelen moeten blootleggen. De schaal van het plan verdient het om hier voldoende middelen in te steken. Meer onderzoek op het gebied van energie kan zichzelf bovendien uiteindelijk terugverdienen.

3. Geulmanagement als belangrijke drager voor het plan

Het plan is ook als het gaat om de plannen voor geulmanagement nog niet voldoende uitgewerkt om de kern van het project met voldoende zekerheid te kunnen benoemen. Er zijn nog veel onduidelijkheden met betrekking tot de slibhuishouding in de Waddenzee, de gevolgen van de spoelfunctie van een valmeer, en het effect op de baggeropgave. Omdat hiermee een belangrijke kostenpost maar ook een grote besparing samenhangt en het valmeer als een belangrijk onderdeel van het verdienmodel voor het plan gezien wordt, zal dit nader uitgezocht moeten worden. De eerste berekeningen van Rijkswaterstaat laten een positief saldo zien. Investeren in nader onderzoek is daarmee gerechtvaardigd.

De ideeën voor geulmanagement kunnen bovendien zodanig uitgroeien dat er sprake is van een innovatie welke ook in andere (internationale) deltagebieden toegepast zou kunnen worden.

4. De magneetwerking van recreatie en toerisme

De aantrekkende werking met betrekking tot de recreatievaart is niet onderzocht. Er zijn twee verschillende doelgroepen: toeristen reizend vanuit de Friese Meren (o.a. Staande Mast route) en vanuit de Waddeneilanden. De dynamiek in de wereld van de waterrecreatie is groot. Aanbevolen wordt om de positieve verwachtingen met onderzoek te onderbouwen.

5. Stank

Belangrijk knelpunt is dat er stank kan ontstaan op die plekken waar stilstaand brak water voorkomt (groene soep). Ook de nalevering van fosfaten uit voormalige landbouwgrond die onder water komt te staan kan dit probleem veroorzaken of verergeren. Met name als dit zich voordoet dicht bij het dorp (bij het haventje en aan de Boulevard) kan dit voor problemen en negatieve publiciteit zorgen. Nader onderzoek is aanbevolen.

6. Milieueffectrapportage

Het plan gaat over relatief grootschalige ingrepen in de waterhuishouding. Er zal een milieueffectrapportage uitgevoerd moeten worden.

7. Gemaal

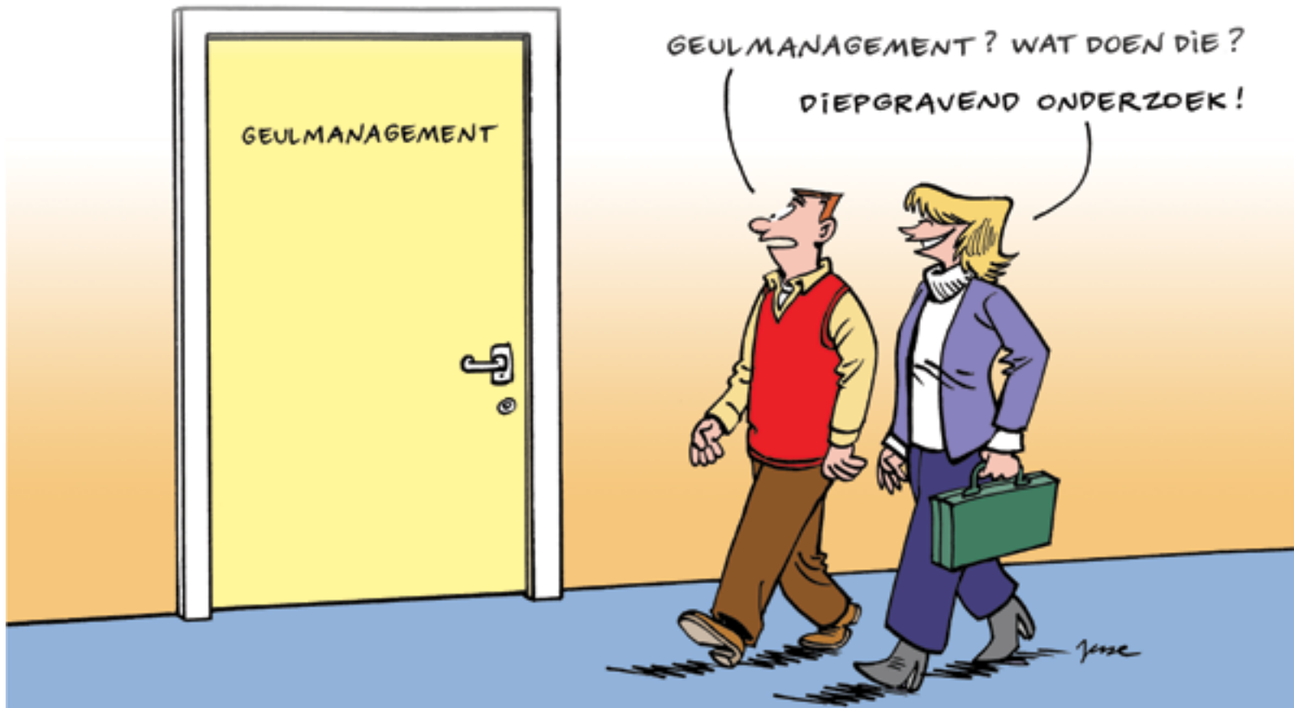
Het Wetterskip heeft aangegeven dat het gemaal niet doorslaggevend mag zijn voor de financiële haalbaarheid van het project Holwerd aan Zee. Dat betekent dat in de kosten-baten analyse en in de MKBA er geen rekening is gehouden met een gemaal. Het schrappen van het gemaal uit de begroting is een simpele actie, maar wanneer in latere instantie toch voor een gemaal bij Holwerd gekozen wordt heeft dat grote consequenties voor het plan. Het verdient daarom de aanbeveling om zolang deze mogelijkheid bestuurlijk opgengehouden wordt, het gemaal ook in de planvorming als optie mee te nemen.

8. De weg

Er worden ingrepen gepleegd met betrekking tot infrastructuur die effect hebben op de bereikbaarheid. Er zijn ideeën om, wanneer het gebied grootschalig op de kop gaat, de gelegenheid aan te grijpen om de ontsluiting van het gebied over de weg geheel anders aan te pakken. Deze alternatieven moeten in overweging worden genomen.

9. Kennis

Kennis over ervaringen en succes- en faalfactoren van andere projecten kan helpen om de eigen weg te bepalen. Behalve de al genoemde Blauwe Stad en Wieringer Randmeer zijn dat bijvoorbeeld het project rond de zeewering bij Petten, Marconi Delfzijl, Aquacultuur in Zeeland, etc.



Literatuur

- Atelier Fryslân. “Fryslân Aan Zee. Herstel van Een Verbroken Relatie,” 2012.
- Atelier Fryslân. “Waddenland Aan Zee. De Nederlandse Waddenkust Ontwaakt,” 2012.
- Deltaprogramma. “Synthesedocument Waddengebied,” 2014.
- Deltaprogramma Waddengebied. “Voorkeurstrategie - Veilig Leven En Werken in Een Natuurlijk Waddengebied,” 2013.
- Dijkhuizen, H.C., Nijland, J., and Veggel, W.van. “Kostenraming Holwerd Aan Zee.” Anteagroup, 2014.
- DLG. “Schetsboek Holwerter Fiersichten,” 2009.
- Gelderblom, L.Y. “Ameland Natuurlijk Bereikbaar.” Programma Naar een Rijke Waddenzee, 2011.
- Gemeenten Achtkarspelen, Dongeradeel, Ferwerderadiel, Kollumerland c.a., Tytsjerksteradiel, and Provincie Fryslân. “Land En Water Verbonden. Toekomstbeeld En Strategische Visie Waterrecreatie Noordoost Fryslân 2025,” 2013.
- Gemeenten Vlieland, Terschelling, Ameland, Schiermonnikoog, Dongeradeel, Ferwerderadiel, het Bildt, Franekeradeel, Harlingen, Súdwest Fryslân, en prov. Fryslân. “Toeristisch Programma Friese Wadden. Horizon 2013 - 2020. Projectenboek,” 2013.
- Groot, C. de, and Verver, T. “Kadernotitie Recreatie En Toerisme Dongeradeel. Eindrapport.” Grontmij - Vandertuuk Nederland, 2008.
- Loon-Steensma, J.M. van, Schelfhout, H.A., Hattum, T. van, Smale, A., Gözüberk, I., and Dijken, M. van. “Innovatieve Dijken Als Strategie Voor Een Veilig En Aantrekkelijk Waddengebied : Samenvatting van Het Deltaprogramma Waddengebied Onderzoek Naar Innovatieve Dijken.” 2014, n.d.
- Ministerie van V&W, VROM en LNV. “Beleidsnota Waterveiligheid 2009-2015,” 2009.
- Netwerk Noordoost. “Wonen En Werken in Netwerken - Sociaal Economisch Masterplan,” 2010.
- Peter van Rooy. Meerwaardecreatie, Cahier Gebiedsontwikkeling. Innovatieprogramma NederlandBovenWater, 2012.
- Provincie Fryslân. “Prognoase Fryslân 2013 - Trendprognoase Befolking En Húshâlderns,” 2013.
- Provincie Fryslân. “Streekplan Fryslân 2007. Om de Kwlaiteit van de Romte,” 2006.
- Provincie Fryslân. “Uitvoeringspamflet ‘Fan Mear Nei Better,’” 2010.
- Public Result. “Regioconsultatie Demografische Ontwikkelingen - Anticipeerregio Noordoost Fryslân,” 2013.
- Public Result. “Startdocument Anticipeerregio Noordoost Fryslân,” 2012.
- Regionaal, College Waddengebied. “Léven in de Wadden. Beheer- En Ontwikkelingsplan Waddengebied. Deel A,” 2008.
- Rijksdienst voor cultureel erfgoed. “Cultuurhistorische Verkenning - Krimp in de Beschermde Dorpsgezichten van Dongeradeel. Holwerd, Metslawier, Ee, Paessens-Moddergat,” 2012.
- Rijkswaterstaat. “Omgevingswijzer,” 2014. https://www.omgevingswijzer.org/.
- Romijn, G., and Renes, G. “Algemene Leidraad Voor Maatschappelijke Kosten-Batenanalyse.” Centraal Planbureau en Planbureau voor de Leefomgeving, 2013.
- Ruijgrok, E.C.M. “De Maatschappelijke Kosten En Baten van Holwerd Aan Zee.” Stichting Holwerd aan Zee, december 2014.
- Tosserams, Marcel. “Kaderrichtlijn Water Uitvoeringsprogramma Noord-Nederland. Achtergrond, Kennisvragen En Stand van Zaken.” 2010.

Bijlagen

Overzicht bijlagen:

Bijlage 1. Het model en de ingrediënten
Bijlage 2. Beleidskader
Bijlage 3. Juridisch kader
Bijlage 4. Impressie Holwerd aan Zee

Bijlage 1
Het model en de ingrediënten

nr	ingrediënt	toelichting	binnenmeer oorspronkelijk idee	binnenmeer met functie maalkom	2 merenmodel (model 1)	getijdenmodel (model 2)	werkmodel (doorgerekend)
1	sluis of stormvloedkering (svk)	opening naar zee	X (sluis)	X (sluis)	X (svk)	X (svk)	X (svk)
2	vaargeul (vg) of natuurlijke spoel(spui)geul (sg)	buitendijks	X (vg)	X (vg)	X (sg)	X (sg)	X (sg)
3	gemaal			x	X	X	
4	binnenmeer (bm) of maalkom (mk)	zoetwatermeer aan de oostkant van de weg op boezempeil	X (bm)	X (mk)	X (mk)		
5	verbreding Holwerter Feart	met natuurvriendelijke oevers en beschoeiing	X	X	X	X	X
6	boulevard		X				
7	jachthaven	in valmeer of aan zoutwatergeul (80 plezierjachten)	X				
8	opwaarderen pier						
9	wandelnetwerk		X				
10	verplaatsen bedrijventerrein	naar de oostkant van het dorp	X				
11	nieuwe Rondweg	langs nieuw bedrijventerrein	X				
12	opwaarderen Grandjk (oGd) of combi met kader (dijklichaam 2) (dl2-Gd)		X (oGd)	X (oGd)	X (dl2-Gd)	X (dl2-Gd)	X (dl2-Gd)
13	levende dijk	dijkverbetering bestaande primaire kering	X				
14	valmeer	zoutwatermeer, flexibel peil					
15	natuurontwikkeling rondom het meer						
16	kwelsloot	oostelijk van valmeer	X				
17	overgangszone landbouw	mogelijkheid voor zilte teelt					
18	kade (dijklichaam 1)	oostelijk van valmeer					
19	openbaar terrein, dagrecreatie en natuuroevers		X				
20	6 bruggen	beweegbaar					
21	schutsluis	tussen boezempeil en valmeer					
22	kering	2e opening naar zee					
23	buitendijks brakwatergebied (zoet-zoutovergang) - kwelderontwikkeling	bij 1e en/of 2e opening					
24	binnendijks brakwatergebied (zoet-zoutovergang)						
25	vispassage	bij 1e of 2e opening (1 of 2)					
26	recreatiepark – huisjespark		X				
27	hotel		X				
28	inbreiding		X				

Bijlage 2
Beleidskader

Om de kwaliteit van de Romte

Het Streekplan Fryslân 2007 ‘Om de kwaliteit van de Romte’ heeft de provincie Fryslân planologische ruimte gecreëerd voor de ontwikkeling van Holwerd tot recreatiekern en ontplooiingsruimte op het gebied van recreatie en toerisme.

De provincie heeft in het uitvoeringspamflet “Fan mear nei better” een aantal perspectieven en specifieke opgaven geformuleerd voor wonen, zorg en werken.

In de Kadernotitie Toerisme en recreatie heeft gemeente Dongeradeel haar ambitie in negen ontwikkelingsstrategieën uitgedrukt.

Kader Richtlijn Water

KRW heeft als doel: het bereiken van een goede ecologische en chemische toestand van watersystemen in 2015 of uiterlijk 2027. In het KRW-Uitvoeringsprogramma Noord Nederland zijn maatregelen opgesteld (2010-2015) die worden uitgevoerd door RWS. Twee maatregelen die direct dan wel indirect met Holwerd en omgeving te maken hebben:

- Verkenning van de kwelders naar de kwaliteit van vasteland- en eilandkwelders (rol en inrichting beheer voor versterken kwaliteit en de rol dynamische processen op langere termijn).
- Verkenning slibhuishouding Waddenzee

Natura 2000 (zie ook Bijlage 3)

Het Waddenzeegebied is aangewezen als Natura 2000-natuurgebied. RWS is de beheerder van de Waddenzeegebied en verantwoordelijk voor het opstellen en uitvoeren van het N2000 beheerplan Waddenzee.

Het waddenzeegebied omvat de Waddenzee, de zandplaten en de buitendijks gelegen kwelders aan de zuidzijde van de eilanden en langs de vaste kust.

Volgens de N2000 richtlijnen mogen geen ingrepen met negatieve effecten op het ecologisch systeem van N2000 gebieden worden doorgevoerd tenzij de veiligheid in het geding is. Dit betekent door de vergunningverlener beoordeeld moet worden of activiteiten zoals ingrepen en aanpassingen aan geulen, platen en kwelders vergunningsplichtig zijn.

Waterveiligheid

Het waterveiligheidsbeleid heeft als doel te komen tot duurzame beheersing van overstromingsrisico’s op een maatschappelijk aanvaardbaar niveau. Dit beleid richt zich op de periode tot 2040 en speelt in op de opgave voor de langere termijn. Leidende principes zijn: streven naar adequate bescherming, vergroten van de veerkracht ten tijde van een overstroming en vergroten van het aanpassingsvermogen van watersystemen met het oog op de toekomst.

De dijken hebben de primaire functie van veiligheid. Bij veranderingen en aanpassingen van de primaire kering, in dit geval de Deltadijk langs de vaste wal, mag de veiligheid niet in het geding zijn.

Veiligheid en integrale aanpak

Het Deltaprogramma Waddengebied (DP-W) gaat bij de voorkeurstrategie uit van een integraal veiligheidsbeleid dat rekening houdt met alle functies in het Waddengebied.

Het realiseren van primaire keringen is gericht op het combineren van veiligheid met kansen voor natuur en duurzaam menselijk gebruik. Harde keringen moeten op hoogte en sterkte zijn. Het streven is maatregelen te ontwikkelen die integraal en innovatief zijn, waarbij een belangrijke rol is weggelegd voor kwelders.

Sociaal-economisch Masterplan

In het Sociaal-economisch Masterplan heeft NO Fryslân geformuleerd: “Noordoost Fryslân is in 2030 voor inwoners, bedrijven en bezoekers zowel per weg, spoor, water als digitaal uitstekend ontsloten en verweven met de stedelijke netwerken in Noord-Nederland en de rest van de wereld.”

“Noordoost Fryslân beschikt in 2030 over een aantal sterke clusterkernen met een compleet pakket aan voorzieningen en bedrijfslocaties met voldoende uitbreidingsmogelijkheden voor het regionale bedrijfsleven. Daarnaast staat de regio bekend om haar fraaie landelijke woonmilieus en de uitstekende mogelijkheden om wonen en werken te combineren.”

Toerisme en werkgelegenheid

In het Toeristisch Programma Wadden (2013) is als hoofddoel geformuleerd: Omzet en de werkgelegenheid in de toeristische sector is in 2020 op de Waddeneilanden minimaal op hetzelfde niveau als in het topjaar en in de kustgemeenten is deze gegroeid met 20% t.o.v. 2010.

‘Land en water verbonden’

Waterrecreatief Noordoost Fryslân heeft (in ‘Toekomstbeeld en Strategische visie Waterrecreatief Noordoost Fryslân voor 2025’) als opgave geformuleerd “te komen tot een aantrekkelijk watersportgebied waar waterrecreanten met plezier (langer) verblijven en meer bestedingen aan de wal doen”.

Onder strategische thema Vaarwegen verbinden wordt genoemd: “Om NO Fryslân als vaarbestemming te betitelen heeft de regio voldoende potentie. Wel zal het bestaande vaarnetwerk op strategesche punten uitgebreid moeten worden, en moeten slimme verbindingen gerealiseerd worden om aan deze titel recht te doen.”

Beheer- en Ontwikkelingsplan Waddengebied (B&O plan)
Het Beheer- en Ontwikkelingsplan Waddengebied (B&O-plan) heeft als ambitie: “Het beschermen en ontwikkelen van een robuust en veerkrachtig natuurgebied, waarin ook op een gezonde manier gewoond, gewerkt en gerecreëerd kan worden”.

“In het Waddengebied worden verschillende vormen van visserij bedreven: garnalenvisserij, schelpdiervisserij, en visserij op rond- en platvis. Visserij is een vorm van medegebruik die van oudsher voorkomt in het gebied. Visserij en visbewerking zijn voor verschillende gemeenten rond de Waddenzee van economisch belang, vooral in de gemeenten Wieringen, Harlingen, Dongeradeel en De Marne”.

Cultuurhistorische Verkenning (CV)

Het rijksbeleid is erop gericht gebiedsgerichte strategieën voor herbestemming te ontwikkelen in krimpregio’s. Naar aanleiding hiervan is het project ‘Experiment Duurzame Beschermde Dorpsgezichten Dongeradeel’ gestart, met als doelstelling het behouden en versterken van nieuwe, aantrekkelijke woonmilieus in en rond de vier beschermde dorpsgezichten van de gemeente (Holwerd, Ee, Metslawier en Paesens-Moddergat).

Holwerter Fiersichten

Het pilotproject Holwerter Fiersichten moet leiden tot een visie voor de ontwikkeling van Holwerd, met daarbij een integraal, realistisch en haalbaar uitvoeringsplan, waarmee Holwerd op het gebied van wonen, leven, toerisme en recreatie en ook economie een flinke stap vooruit maakt.

Voorwaarde voor het ontwikkelen van Holwerd als recreatiekern is aansluiting op het eveneens verder te ontwikkelen recreatieve netwerk van Noordoost Fryslân, de Waddenregio en Ameland in het bijzonder.

De opgave voor de toekomst luidt: een kwalitatieve ontwikkeling van een aantrekkelijk recreatiedorp van Holwerd en omgeving tot en met de pier.

Bijlage 3
Juridisch kader

Om het plan Holwerd aan Zee uit te kunnen voeren zijn diverse vergunningen en ontheffingen nodig. Het ontwerp en de aanlegmogelijkheden van Holwerd aan Zee zullen nader moeten worden uitgewerkt. Enkele vergunningen zullen mogelijk afhankelijk zijn van de toe te passen technieken en methode van aanleg, daarom is dit vergunningenoverzicht een werkdocument.

Vergunning	Bevoegd gezag	Proceduretijd	Termijn bezwaar/beroep	Opmerking
Omgevingsvergunning	Gemeente Dongeradeel	6 maanden	6 weken	
Besluit Bodemkwaliteit	Rijkswaterstaat	Geen	-	Meldingsplicht aantal dagen voor aanvang
Waterwet	Rijkswaterstaat	Maximaal 7,5 maanden	6 weken	
Natuurbeschermingswet	Provincie Fryslân	13 weken (of 2x 13 weken)	6 weken	Waddenzee habitatrichtlijn
Flora- en Fauna ontheffing	Ministerie EZ / Provincie Fryslân	16 weken	6 weken	

tabel: benodigde vergunningen

1. Omgevingsvergunning (WaBo)

Per 1 oktober 2010 is de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) in werking getreden. Deze wet integreert een aantal vergunningen van verschillende wetten in één vergunning: de Omgevingsvergunning. In de nieuwe Omgevingsvergunning zijn de volgende vergunningen geïntegreerd:

- Voormalige aanlegvergunning;
- Voormalige Bouwvergunning;
- Bestemmingswijziging;
- Monumenten en archeologie;
- Geluidsbeheer;
- APV geluid;
- PMV geluid.

Het college van B&W van de gemeente is het bevoegde gezag. Zij dient binnen 8 weken na de aanvraag van een Omgevingsvergunning te beslissen. Aansluitend geldt een bezwaartermijn van 6 weken. Indien het bevoegde gezag van mening is een project niet binnen het vigerende bestemmingsplan aangelegd kan worden dient een uitgebreide Wabo-procedure gevolgd te worden. Deze heeft een doorlooptijd van 6 maanden (exclusief bezwaar en beroep). Het uiteindelijke ontwerp van Holwerd aan Zee komt waarschijnlijk in aanmerking voor deze laatste procedure.

2. Besluit Bodemkwaliteit

Het Besluit bodemkwaliteit is van toepassing op het ophogen van waterbouwkundige constructies, het verondiepen en dempen van een oppervlaktewaterlichaam met het oog op de hoogwaterbescherming, de doelstellingen van artikel 4 van de Kaderrichtlijn water, de bevordering van de natuurwaarden en de vlotte en veilige afwikkeling van de scheepvaart. Rijkswaterstaat is hiervoor het bevoegd gezag.

De toepassing van het besluit bodemkwaliteit betekent dat het gesuppleerde zand de vastgestelde achtergrondwaarde niet mag overschrijden. De afkomst van het zand is bepalend of er wel of niet een milieu hygiënische verklaring moet worden aangevraagd. Er is niet zozeer sprake van een proceduretijd. Het werk moet een paar dagen voor aanvang worden gemeld aan Rijkswaterstaat waarbij het van belang is dat een “schoon materiaal-verklaring” aanwezig is.

3. Waterwet

Ingevolge artikel 5.4 van de Waterwet is voor de aanleg of wijziging van een waterstaatswerk door of vanwege de beheerder een projectplan vereist. Onder waterstaatswerken vallen oppervlaktewaterlichamen, bergingsgebieden, waterkeringen en ondersteunende kunstwerken. Het water en de dijk bij Holwerd zijn waterstaatswerken. Bevoegd gezag is Rijkswaterstaat en de proceduretijd bedraagt maximaal 7,5 maanden. In de aanvraag wordt het effect van de activiteit op de omgeving getoetst, ter onderbouwing dient een effectenstudie opgesteld met o.a. hydrologische en zettingsberekeningen.

4. Natuurbeschermingsvergunning (Natura 2000)

Het buitendijkse deel van her plangebied maakt onderdeel uit van Natura-2000 gebieden ´Waddenzee´ . De Natuurbeschermingswet 1998 bevat bepalingen voor Natura 2000-gebieden. Op grond van de Natuurbeschermingswet 1998 is het verboden zonder vergunning projecten uit te voeren die negatieve effecten hebben op de kwaliteit en oppervlakte van habitattypen en leefgebieden alsmede significante verstorende effecten veroorzaken op soorten waarvoor het gebied is aangewezen.

De bijdrage van Nederland aan Natura 2000 is vertaald in kernopgaven, zowel op landelijk niveau als op gebiedsniveau, en instandhoudingsdoelstellingen die zijn opgenomen in de aanwijzingsbesluiten.

De Natura 2000-gebieden zijn landelijk ingedeeld in acht landschapstypen. In het waddengebied behoren de Natura 2000-gebieden tot het landschapstype Duinen en het landschapstype Noordzee, Waddenzee en Delta. De landschappelijke kernopgave voor het landschap Duinen luidt als volgt:
“Samenhangend landschap met aantal gradiënten en mozaïeken door versterken van noord-zuid gradiënt en samenhang daarbinnen; herstel gradiënt van zeereep-binnenduinrand: droog-nat, meer of minder wind, meer of minder zout, jong-oud; behoud en herstel van mozaïeken: open-dicht, hoog-laag; behoud en herstel van rust en donker voor fauna en het versterken samenhang met Noordzee, Wadden en Delta én met meren en moerassen” (Ministerie van LNV, 2006).

Voor het landschap van Noordzee, Waddenzee en Delta geldt de landschappelijke kernopgave:
“Behoud of herstel ruimtelijke samenhang diep water, kreken, geulen, ondiep water, platen, kwelders of schorren, stranden en bijbehorende sedimentatie- en erosieprocessen. Behoud openheid, rust en donkerte. Voor vogels betekent dit voldoende rust en ruimte om te foerageren en voldoende rustige hoogwatervluchtplaatsen op korte afstand van foerageergebieden in het intergetijdengebied”.

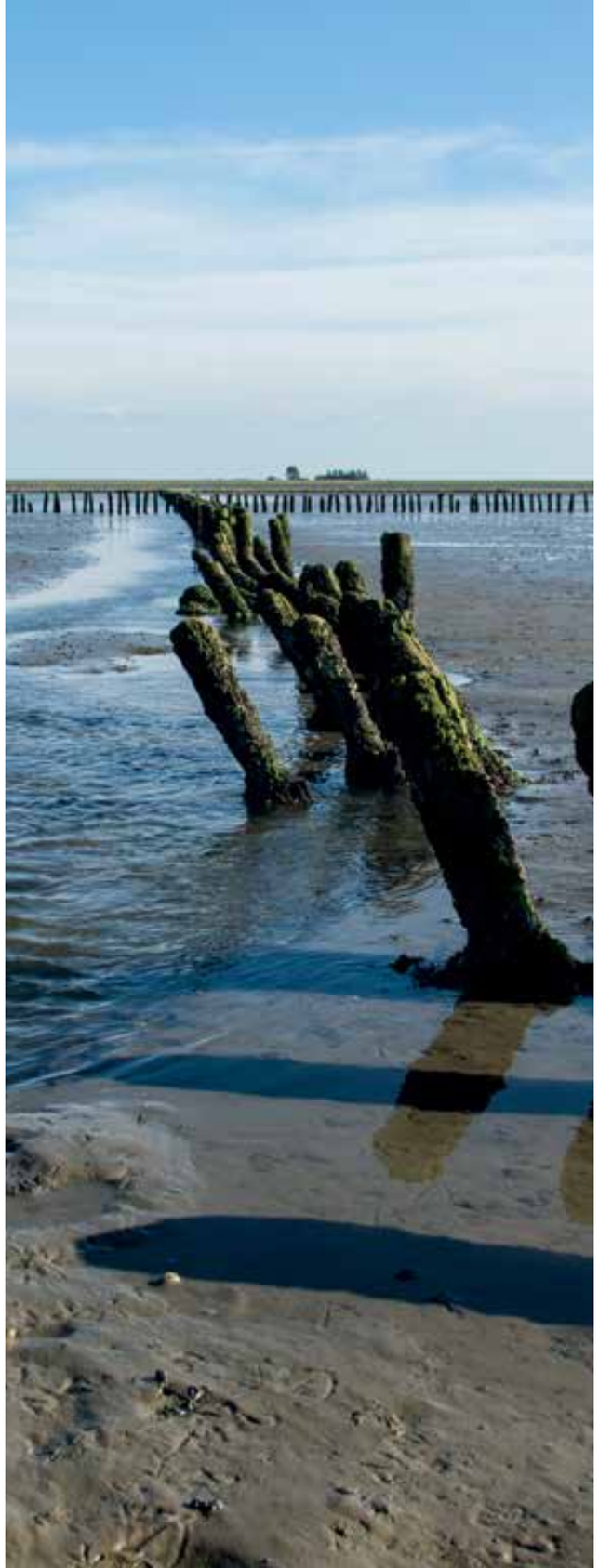
Per gebied zijn de kernopgaven weer vertaald in specifieke instandhoudingsdoelstellingen. De instandhoudingsdoelstellingen zijn onderverdeeld in:
- behoud of uitbreiding van de oppervlakte van een habitattype;
- behoud of verbetering van de kwaliteit van een habitattype;
- behoud of uitbreiding van de omvang van het leefgebied van een soort;
- behoud of verbetering van de kwaliteit van het leefgebied van een soort;

Bij de laatste 2 categorieën gaat het zowel om habitatsoorten, als om broedvogelsoorten en niet-broedvogelsoorten. Voor veel soorten is daarnaast aangegeven voor welke populatiegrootte het leefgebied minimaal geschikt moet zijn.

Menselijke activiteiten die een negatief effect kunnen hebben op de instandhoudingsdoelstellingen van een Natura 2000 gebied, zijn vergunningplichtig volgens de Nb-wet (Nb-wet vergunning). De provincies zijn over het algemeen verantwoordelijk voor de vergunningverlening; in sommige gevallen is dat de minister van EZ. Het Natura 2000-beheerplan fungeert als toetsingskader voor de vergunningenprocedure van de Nb-wet. In het beheerplan kunnen voor reguliere vergunningplichtige activiteiten (bijvoorbeeld onderhoud) mitigerende voorwaarden worden opgenomen, wanneer er negatieve effecten te verwachten zijn. Deze activiteiten kunnen dan zonder vergunning worden voortgezet wanneer het binnen de aangegeven randvoorwaarden plaatsvindt. Wanneer er een activiteit plaatsvindt met negatieve effecten op de instandhoudingsdoelstellingen kan het bevoegd gezag gebruik kan maken van de aanschrijvingsbevoegdheid die de wet geeft (artikel 19c van de Nb-wet), waarmee kan worden afgedwongen dat een eigenaar passende maatregelen treft. Voor toekomstige activiteiten, handelingen of projecten die mogelijk een negatief effect kunnen hebben op de instandhoudingsdoelstellingen, moet door het bevoegd gezag beoordeeld worden of een vergunning nodig is.

5. Ontheffing Flora- en faunawet

In de Flora- en faunawet worden planten en dieren (reptielen, amfibieën, vissen, zoogdieren en vogels) beschermd. In de Flora- en faunawet is bepaald dat beschermde flora niet bedreigd mag worden en dat het verboden is beschermde dieren opzettelijk te verontrusten. Afhankelijk van de uitvoeringswerkzaamheden dient een ontheffing voor in elk geval het verstoren van schelpdieren, vis- en vogelsoorten aangevraagd te worden. De minister van EL&I en/ of de provincie Fryslân is bevoegd om over een dergelijke Flora- en faunawet ontheffing te oordelen. De beslistermijn bedraagt 8 weken met aansluitend 6 weken bezwaartermijn. Indien ingeschat wordt dat de effecten gering zijn, is er de mogelijkheid van vrijstelling. Er hoeft dan geen verzoek voor ontheffing te worden ingediend.



6. Milieu Effect Rapportage (MER)-plicht

De Milieu Effect Rapportage-procedure is voorgeschreven op grond van nationale en Europese wetgeving, indien sprake is van activiteiten met potentieel aanzienlijke milieueffecten. Het opstellen van een M.E.R. verzekert de beschikbaarheid van adequate milieu informatie ten behoeve van de besluitvorming over dergelijke activiteiten. De precieze criteria voor de verplichting om een MER uit te voeren moeten nader worden onderzocht wanneer het ontwerp uitgewerkt is. Het is aannemelijk dat het plan Holwerd aan Zee door de omvang in aanmerking komt voor de M.E.R.-procedure.

Conclusies juridisch kader

Het plan Holwerd aan Zee biedt een goede kans op verbetering van natuurwaarden in de Waddenzee. Het is echter ook evident dat met uitvoering van een dergelijk groot project een beperkt deel van de bestaande natuurwaarden zal verminderen. Het wettelijke beschermingskader voor de natuur van de Waddenzee, in de vorm van de atuurbeschermingswet 1998, is –uiteraard – heel stringent. Voor een eventuele vergunningverlening in het kader van de Natuurbeschermingswet is daarom de afname van bestaande natuurwaarden in beginsel bezwaarlijk. Daar staat tegenover dat veel andere natuurwaarden waarvoor het gebied is aangewezen, toenemen.

Er staat dus veel aan de positieve kant van de balans, waardoor vergunningverlening toch als kansrijk kan worden ingeschat. Uiteindelijk zal de vergunninghouder, op basis van de informatie die geleverd zal worden in de volgende onderzoeks- en planfase, beoordelen of de meerwaarde van het project voldoende groot is om een vergunning te verlenen.

Veranderingen aanbrengen in een gebied dat gekenmerkt wordt door de aanwezigheid van een primaire waterkering en de Natura 2000-doelstellingen maakt een zorgvuldige procedure met goede afstemming met de bevoegde gezagen essentieel. Omdat het ontwerp en de realisatiemethode nog nader moeten worden uitgewerkt is het in dit stadium niet mogelijk om een planning van het vergunningstraject aan te geven. De fasering van het project, met een onderzoeks- en planfase, geeft ruimte voor een goede voorbereiding en afstemming met betrokken partijen. Het lijkt aannemelijk dat het vergunningstraject daarmee niet het kritieke pad in de tijd zal zijn.

Bijlage 4

Impressie Holwerd aan Zee door Adema Architecten Dokkum in opdracht van Stichting Holwerd aan Zee.

Colofon

Opdrachtgever
Programma naar een Rijke Waddenzee,
Deltaprogramma Waddengebied

Onderzoek en uitvoering
Dienst Landelijk Gebied

Onderzoek en tekst
www.landschapstaal.nl

Cartoons
www.jessecartoons.com

Artist Impressions
Adema Architecten, Dokkum

Vormgeving en productie
GH+O communicatie en creatie, Leeuwarden

Fotografie
Marian de Haan (Holwerd)
Beeldbank Rijkswaterstaat Joop van Houdt (luchtfoto)

februari 2015

Holwerd
aan Zee