



Onderwerp: Voorkeursvariant V&R haven Terschelling

Jaar/nummer: 2025/237

In behandeling bij: Wethouder Wassink

Voorstel

De raad wordt voorgesteld:

1. Variant D als voorkeursvariant vast te stellen voor de langere termijn.
2. Variant B vast te stellen als meest optimale oplossing voor de korte termijn, onder de voorwaarde dat vóór 1 maart 2026 zicht ontstaat op:
 - a. medegebruik van het Betonningsterrein voor exceptioneel transport en brandstofaanvoer, én,
 - b. feitelijke ondersteuning door het Rijk en/of de Provincie Fryslân bij de financiële uitvoering van variant B.
3. Variant A als conventionele variant vast te stellen voor de korte termijn en per 1 januari 2026 de contractvoorbereiding te starten.
4. indien vóór 1 maart 2026 blijkt dat aan de voorwaarden onder 2a én 2b niet voldaan kan worden, onmiddellijk wordt overgegaan tot uitvoering van variant A.
5. Voor de uitvoering van variant B een krediet van € 15 miljoen beschikbaar te stellen.
6. Een bijdrage van maximaal € 15 miljoen beschikbaar te stellen, voor de volledige uitvoering van variant A, indien wordt voldaan aan;
 - a. een technische levensduur van minimaal 75 jaar,
 - b. óf een alternatieve ontsluiting van de Willem Barentszkade, waarbij vervoersstromen boven de 3 ton aslast worden afgewikkeld.
7. Indien aan geen van de in besluitpunt 6 genoemde voorwaarden wordt voldaan, wordt uitgegaan van de in 2005 overeengekomen afkoopsom, onder verrekening van 2016 en indexering naar prijspeil 2025, wordt een maximumbedrag van € 6,12 miljoen beschikbaar gesteld.
8. Voor de uitvoering van variant A een krediet van € 6,12 miljoen beschikbaar te stellen voor het handhaven van de huidige havensituatie, tenzij uit besluitpunt 6 anders blijkt.
9. Voor zowel variant A of B als D na het zomerreces van 2026 een financiële bijdrage te verzoeken aan het Rijk en de Provincie Fryslân ten behoeve van de volledige uitvoering.
10. Voor de varianten A en B af te wijken van de financiële verordening door de investering lineair af te schrijven over 50 jaar, tegen 3% rente, met dekking vanuit de algemene reserve, conform bijlage 4.
11. in afwachting van de realisatie van variant A of B uitvoering te geven aan (onderdelen van) variant C, uitsluitend voor zover noodzakelijk om de veiligheid en functionaliteit van de haven te waarborgen, en daarvoor:
 - a. een krediet van € 4 miljoen beschikbaar te stellen,
 - b. dit krediet te dekken uit het reeds gereserveerde vervangings- en renovatiekrediet van € 15 miljoen, tenzij uit besluitpunt 6 anders blijkt.
 - c. de investering lineair af te schrijven over 10 jaar, tegen 3% rente, ten laste van de algemene reserve, conform bijlage 4.

- d. in samenwerking met de Provincie Fryslân een omleidingsroute rond West-Terschelling verder uit te werken.
- e. In samenwerking met het Rijk de realisatie van een vaste tijdelijke brug vanaf het concessiegebied bij het Veerhavenplein naar het Betonningsterrein van Rijkswaterstaat nader uit te werken.
- f. Indien vóór 1 juli 2026 geen concreet zicht bestaat op feitelijke ondersteuning bij de uitvoering van variant A of B, dan wel van de besluitpunten 11d of 11e, wordt per 1 juli 2026 een maximale aslast van 3 ton vastgesteld voor het verkeer op de Willem Barentszkade.

Samenvatting

Op 12 december 2024 heeft u ingestemd met de aanpak van het havenproject. Deze aanpak omvatte korte termijn maatregelen, middellange termijn maatregelen en een visie op een oplossing voor de lange termijn. Volgens planning zou op 16 december 2025 aan u worden gevraagd om een voorkeursoplossing vast te stellen en daarvoor krediet beschikbaar te stellen. Dit besluit wordt nu voorgelegd.

Toelichting

In de afgelopen periode is gebleken dat de Willem Barentszkade (WB-kade), de gemeentelijke kade op het Havenplein en de kade van de werkhaven in slechte staat verkeren en in toenemende mate problemen veroorzaken. Om de bereikbaarheid van Terschelling voorlopig te waarborgen, zijn meerdere tijdelijke maatregelen getroffen. Tevens is een monitoringsysteem geïmplementeerd, zodat tijdig kan worden ingegrepen wanneer zich omstandigheden voordoen die daartoe aanleiding geven. Het doel hiervan is de bereikbaarheid te garanderen totdat structurele maatregelen worden genomen, en te voorkomen dat de gemeente wettelijk verplicht wordt de WB-kade af te sluiten, zowel voor verkeer als voor ondergrondse kabels en leidingen. Gezien de huidige onderhoudsstaat van de WB-kade is dit een reëel risico.

De kosten van deze tijdelijke maatregelen worden betaald uit het beschikbare budget voor de havenaanpak, waardoor voor structurele oplossingen steeds minder financiële ruimte resteert. Dit maakt voortvarendheid bij de realisatie van de structurele aanpak dringend noodzakelijk.

Het is 'vijf voor twaalf' als het gaat om de toegankelijkheid van ons havengebied en daarmee om de bereikbaarheid van ons eiland, ze staat onder grote druk. Er bestaat een reëel risico dat de enige centrale toegangs- en ontsluitingsweg van Terschelling geheel of gedeeltelijk moet worden afgesloten.

Nadat in september 2024 is geconcludeerd dat de haveninfrastructuur het einde van haar levensduur had bereikt, is aanvullend onderzoek uitgevoerd en zijn alle relevante belanghebbenden geraadpleegd over mogelijke oplossingen. Desondanks is afgelopen voorjaar de werkhaven om veiligheidsredenen volledig afgesloten. Rijkswaterstaat ondersteunt sindsdien bij het opvangen van de grootste transport- en logistieke knelpunten.

In de afgelopen periode heeft de gemeente intensief overleg gevoerd met hogere overheden, de provincie Fryslân, Rijkswaterstaat en het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat (IenW). Er is veel begrip en bereidheid getoond, maar de situatie is dermate urgent dat voortgezet onderzoek en overleg alleen de achteruitgang van het havengebied vergroten.

De gemeente zal een besluit moeten nemen over de aanpak van deze problematiek. Voor Terschelling is dit een ingrijpend besluit, aangezien renovatie en vervanging van de haveninfrastructuur aanzienlijke investeringen vergen die de financiële mogelijkheden van de gemeente overstijgen. Omdat op dit moment geen concrete toezeggingen van hogere overheden beschikbaar zijn, moeten in dit raadsvoorstel ook opties worden besproken die bij voorkeur niemand gerealiseerd ziet.

Besluitvorming op 16 december 2025 is cruciaal om te voorkomen dat de Willem Barentszkade in de zomer van 2026 om juridische redenen moet worden afgesloten. Dat risico is nadrukkelijk aanwezig. Conform het Besluit bouwwerken leefomgeving (BBL) vindt medio 2026 een herbeoordeling plaats van de staat van het havengebied. Zonder tijdige maatregelen of besluitvorming kan dit leiden tot aanvullende gebruiksbependingen of een volledige afsluiting van de weg, met alle gevolgen voor de bereikbaarheid van Terschelling.

Het gaat in dit voorstel nadrukkelijk om een integrale herziening van de haven van West-Terschelling. De huidige havenconfiguratie is onvoldoende toekomstbestendig; reguliere kadeversterkingen bieden geen structurele oplossing, de ligging buitendijks en de inrichting van het havengebied verhogen de risico's en beperken de functionaliteit op lange termijn. Het beoogde effect van dit voorstel is het realiseren van een robuuste, toekomstbestendige haven die veiligheid, bereikbaarheid en ruimtelijke kwaliteit combineert. Het project richt zich op de Willem Barentszkade, de werkhaven en de Bruine Vloot-haven. Voortzetting van het huidige beleid leidt tot stijgende onderhoudskosten, toenemende risico's en afnemend rendement van investeringen, terwijl de bereikbaarheid van het eiland voor inwoners, bezoekers, hulpdiensten en ondernemers ernstig in gevaar komt.

Omdat een financiële bijdrage van de Rijksoverheid en/of de provincie Fryslân naar ons oordeel onontbeerlijk is, zullen we het besluit van de raad dat voorzien is voor 16 december 2025 per omgaande kenbaar maken aan de genoemde partijen. Tevens zullen we de leden van de Vaste commissie voor Infrastructuur en Waterstaat van de Tweede Kamer per direct informeren, zodat zij in de gelegenheid worden gesteld de onderhavige problematiek goed voorbereid te bespreken in vergaderingen van respectievelijk 15 januari 2026 (begroting IenW) als 12 februari 2026 (commissie Wadden). Voor de laatste vergadering staat de 'onderhoud haven Terschelling' al geagendeerd.

Havenvarianten

Het voorstel voor de herziening van de haven van West-Terschelling bevat vier varianten, elk met eigen kenmerken, kosten en effecten.

Variant A betreft het vervangen of versterken van de kades waarbij de huidige haveninrichting behouden blijft. Deze aanpak kent hoge kosten, geschat tussen de 35 en 45,5 miljoen euro, en biedt beperkte toekomstbestendigheid. Het behoud van de bestaande functies, zoals passagiersvervoer, de Bruine Vloot en commerciële activiteiten, zorgt wel voor continuïteit en beperkt economische schade, maar de haven blijft kwetsbaar voor veiligheids- en klimaatrisico's.

Variant B omvat een volledige herinrichting van de haven met natuurlijke oeverconstructies en nieuwe steigers. Hiermee wordt de ruimtelijke kwaliteit versterkt en ontstaan nieuwe recreatieve en toeristische kansen. De kosten zijn lager (tussen 17,5 en 23 miljoen euro), maar werkhavenfuncties, zoals zwaar- en

bijzonder transport, moeten elders worden ondergebracht, bijvoorbeeld op het Betonningsterrein van het Rijk. Voor aanpassingen zal hiervoor aanvullende financiële middelen bij het Rijk en/of Provincie Fryslân moeten worden aangevraagd.

Variant □ richt zich op beperking van het gebruik van de haven door onder meer aslastbeperkingen en reducerende verkeersmaatregelen. Deze variant is goedkoop en snel uitvoerbaar, maar biedt geen structurele toekomstbestendigheid en kan hinder veroorzaken, met gevolgen voor toerisme en lokale economie.

Variant D beoogt een fundamentele herstructurering met gescheiden functies en versterkte kades, die veiligheid, verkeer, toerisme en economie op lange termijn verbetert. De kosten zijn hoog, boven de 100 miljoen euro, en de uitvoering vraagt een lange voorbereidingstermijn en nauwe afstemming met Rijkswaterstaat, het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat, het ministerie van Landbouw, Visserij, Voedselzekerheid en Natuur (LVVN), de Provincie Fryslân en Wetterskip Fryslân, evenals gebruikers en eilandbewoners.

Bereikbaarheidsopties

Tijdens de vervangingswerkzaamheden kan de bereikbaarheid tijdelijk worden geborgd via een ponton- of via een vaste tijdelijke brug tussen het Veerhaventerrein en het Betonningsterrein. Het ponton is beperkt betrouwbaar bij hoogwater en calamiteiten, in tegenstelling tot een vaste tijdelijke brug. Het huidige verkeer over de Willem Barentszkade veroorzaakt een aanzienlijke belasting van de kade, waardoor structurele maatregelen noodzakelijk zijn. Een omleidingsroute om West-Terschelling, deels door een Vogelhabitat-richtlijn, biedt de hoogste betrouwbaarheid, ontlast de kade structureel en waarborgt blijvende bereikbaarheid en veiligheid. Deze route zal uitsluitend worden ingezet bij noodsituaties, tijdens de realisatie en kan eventueel structureel worden gebruikt voor elektrisch vervoer. Een tijdelijk alternatief is eveneens een vaste brug vanaf het concessiegebied bij het Veerhavenplein naar het Betonningsterrein van Rijkswaterstaat om gebruikbeperkingen te beperken en de bereikbaarheid en calamiteitenafhandeling te waarborgen,

Randvoorwaarden Havenontwikkelingen

Dit raadsvoorstel stelt de randvoorwaarden vast voor de uitvoering van de gekozen variant, regelt de bijbehorende financiering en voorziet, bij het uitblijven van toezeggingen van derden, in aanvullende gebruikbeperkingen.

Keuze van variant

Indien vóór 1 maart 2026 geen zicht ontstaat op medegebruik van het Betonningsterrein voor zwaar of bijzonder (exceptioneel) transport en brandstofaanvoer met toestemming van het Ministerie van IenW of Rijkswaterstaat, of op feitelijke ondersteuning van het Ministerie van IenW en/of de Provincie Fryslân bij de uitvoering van variant B, wordt uitvoering gegeven aan (onderdelen van) variant A. Variant A wordt uitgevoerd mits deze een technische levensduur van minimaal 75 jaar biedt of een alternatieve ontsluiting realiseert die de vervoersstromen boven 3 ton aslast ontvlecht. Indien aan deze voorwaarden niet kan worden voldaan, wordt de uitvoering aan variant □ en D verder voortgezet.

Financiering van de gekozen variant

Voor de uitvoering van een gekozen variant die voldoet aan de vereisten van minimaal 75 jaar technische levensduur of een alternatieve ontsluiting voor zware

vervoersstromen met een aslast boven de 3 ton, stelt de gemeente een krediet van € 15 miljoen beschikbaar voor vervanging en renovatie van de haven. Indien geen van deze voorwaarden haalbaar blijkt, wordt voorgesteld de in 2005 ontvangen afkoopsom, onder verrekening van de teruggave van het Veerhavenplein in juli 2016, te indexeren naar het prijspeil van 2025 en beschikbaar te stellen tot een bedrag van € 6,12 miljoen.

Gebruiksbeperkingen

Indien vóór 1 maart 2026 medegebruik van het Betonningsterrein niet realiseerbaar is, de omleidingsroute voor bussen niet vergunbaar is of alternatieve ontsluitingen ontbreken, wordt per 1 juli 2026 een maximale aslast van 3 ton vastgesteld voor verkeer op de Willem Barentszkade. Deze beperking vervalt indien vóór 1 juli alsnog zicht ontstaat op feitelijke ondersteuning bij de uitvoering van een gekozen variant A of B of D.

Historie

De besluitvorming rond het havenproject tussen april 2018 en augustus 2023 heeft een ongebruikelijk verloop gekend. In 2018 is een haalbaarheidsonderzoek uitgevoerd naar structurele kadeversterking, waaruit bleek dat reguliere onderhoudsmaatregelen op termijn onvoldoende zouden zijn. Het Masterplan van april 2018 onderstreepte de noodzaak voor modernisering en vernieuwing van de haven, maar het vervolgproces week af van de gebruikelijke gefaseerde besluitvorming en evaluatie van de gestelde doelen. In plaats daarvan werd direct gestart met een planstudie, waarbij de nadruk kwam te liggen op uitvoeringsaspecten en reconstructies, zonder een toekomstbestendig ontwerp te waarborgen. In 2020 stemde de gemeenteraad in met een verkenning naar een integrale herziening van het havengebied, inclusief mogelijkheden voor een klimaatbestendige inrichting en verbetering van de bereikbaarheid. Daarbij heeft de gemeente diverse overlegmomenten gevoerd met Rijkswaterstaat en het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat over de lange termijn rol van de haven in het systeem van regionale logistiek en veiligheid. Belangrijke besluiten, zoals die van 23 september 2020 over prioritering, fasering en planning van de deelgebieden, beperkten de uitvoeringsvrijheid en beïnvloedden de integrale uitvoering van het project. In 2023 zijn financiële middelen toegewezen voor modernisering en vernieuwing van de haven. Het ontwerp, vastgesteld op 10 mei 2023, richtte zich voornamelijk op groot onderhoud en vernieuwingsopgaven voor specifieke deelgebieden, inclusief een voorontwerp voor het Veerhavenplein. Het is gebleken dat de kadeconstructies aan het einde van hun levensduur waren en zich in een slechtere staat verkeerden dan aanvankelijk aangenomen. Op 12 december 2024 is het besluit daarom ingetrokken, waarna via een koerswijziging is ingezet op de volledige vervanging en renovatie van de haven.

Bij de overdracht van het havengebied van het Rijk aan de gemeente is gebleken dat de beschikbare middelen ontoereikend waren om de noodzakelijke werkzaamheden adequaat uit te voeren. Dit heeft de gemeente geconfronteerd met een situatie waarin zowel technische uitvoering als structurele verbeteringen niet volledig konden worden gerealiseerd zonder aanvullende financiële steun van hogere overheden.

Het onderhavige raadsvoorstel bouwt voort op deze besluitvorming en vertaalt de gemaakte keuzes naar concrete uitvoerings- en financieringsmaatregelen.

Juridische gevolgen/fatale termijnen/handhaving

Het Besluit bouwwerken leefomgeving (BBL) verplicht gemeenten om kades en ondergrondse infrastructuur systematisch te monitoren. Dit is noodzakelijk om tijdig inzicht te krijgen in de staat van constructies, veranderingen in belasting en mogelijke risico's voor stabiliteit en veiligheid. Monitoring vormt daarmee een preventief instrument om vast te stellen of constructies voldoen aan de wettelijke veiligheidsnormen en of aanvullende maatregelen noodzakelijk zijn. Na één jaar moet een herbeoordeling plaatsvinden. Als hieruit blijkt dat de constructieve veiligheid niet meer kan worden gegarandeerd, is de gemeente juridisch verplicht om in te grijpen. Dit kan leiden tot het (gedeeltelijk) afsluiten of ontlasten van een kade, zoals de WB-kade, of tot herstel, versterking of vervanging.

De zorg- en onderzoeksplicht, vastgelegd in o.a. de artikelen 3.6, 3.8, 3.9, 3.10 BBL, verplicht de eigenaar om de staat van het bouwwerk te onderzoeken wanneer dit risico's voor gezondheid of veiligheid kan opleveren. Deze plicht wordt technisch onderbouwd via toetsing volgens NEN 8700 en NEN 8707, waarmee wordt geborgd dat constructies gedurende hun levensduur veilig en bestand blijven tegen de krachten die tijdens het beoogde gebruik optreden. Maatregelen zoals verkeers- of gewichtsbependingen, afmeerverboden, afsluiting van zones of noodconstructies zijn daarbij niet optioneel, maar noodzakelijk om gevaar te voorkomen. De zorgplicht blijft gelden zolang risico's bestaan. Wanneer aantoonbaar een planmatig traject wordt gevolgd met een formeel besluit, een concreet uitvoeringsplan, monitoring van voortgang en passende voorzorgsmaatregelen, kan bestuurlijk worden verantwoord dat aan de zorgplicht wordt voldaan, ook als de uitvoering nog in voorbereiding is.

Voor alle varianten geldt dat de uitvoering ervan gebonden is aan wettelijke kaders en vergunningprocedures. Fysieke ingrepen, zoals vervanging van kades of herinrichting van de werkhaven, vereisen een omgevingsvergunning inclusief een toetsing aan water- en natuurwetgeving. Het niet tijdig verkrijgen van vergunningen kan leiden tot vertraging en mogelijke juridische procedures van omwonenden of havengebruikers. Variant D is het meest complex, omdat ruimtelijke plannen en waterbeheerfuncties op elkaar moeten worden afgestemd en goedkeuring van Wetterskip Fryslân, Rijkswaterstaat en het Ministerie van IenW en LNV noodzakelijk is.

Belang voor toerisme/samenleving/economie

Hiervoor wordt verwezen naar de Toelichting.

Financiële/personele/organisatorische gevolgen

Wanneer de gemeente geen tijdig besluit neemt over structurele maatregelen en daardoor afhankelijk raakt van tijdelijke noodvoorzieningen, ontstaat een financieel omslagpunt. Zodra de uitgaven boven het beschikbare krediet van € 15 miljoen stijgen, kan de gemeente volgens de Financiële-verhoudingswet (Fvw) geen volwaardige renovatie meer rechtmatig financieren binnen een sluitende begroting. Zodra significante noodmaatregelen worden ingezet, vallen structurele maatregelen buiten het financiële bereik van de gemeente en kunnen alleen nog tijdelijke noodoplossingen worden uitgevoerd.

Het uitblijven van besluitvorming vergroot de maatschappelijke impact en verzwakt de financiële positie. Als solvabiliteit en begrotingsevenwicht boven de norm komen, kan de provincie ingrijpen en de gemeente onder preventief financieel toezicht plaatsen.

Voor de gekozen investeringen (variant A: € 6,12 miljoen of € 15 miljoen; variant B: € 15 miljoen) geldt een lineaire afschrijving over 50 jaar tegen 3% rente, met jaarlijkse kapitaallasten ten laste van de algemene reserve, waarbij wordt afgeweken van de financiële verordening die 50 jaar afschrijving voorschrijft. Het krediet voor variant C (€ 4 miljoen) wordt lineair afgeschreven over 10 jaar tegen hetzelfde rentepercentage. Voor variant D wordt bij het Rijk of de regio capaciteit en onderzoeksbudget gevraagd en zal nog geen investering verlangen van de gemeente.

Communicatie/interactiviteit

Voorafgaand aan de raadsbehandeling is er informatie verstrekt via nieuwsbrieven, gemeentelijke websites, bewonersbijeenkomsten in januari en september 2025 en overleggen met specifieke stakeholders. Tijdens deze momenten konden betrokkenen hun vragen stellen, opmerkingen maken en suggesties aandragen, zodat de gemeenteraad een weloverwogen afweging kan maken.

Indien het voorstel wordt aangenomen, blijft de gemeente de leidende rol voeren in de communicatie. Dit omvat periodieke updates over de voortgang van het project, planning en eventuele wijzigingen in uitvoering, zowel richting stakeholders als naar de raad. Terugkoppeling aan de raad gebeurt door middel van voortgangsrapportages en evaluatiemomenten, zodat het college verantwoording aflegt over de uitvoering en de effecten van de genomen besluiten.

Ter inzage liggende stukken

1. Havenplan
2. Uitvoeringsstrategie
3. Nota van Draagvlak
4. Financiële investerings-analyse
5. Variantenstudie
6. Memo waterveiligheid
7. Memo bouwveiligheid
8. Memo conditionering
9. Memo beoordelingskader
10. Eindrapport beoordeling kades
11. Memo Duurzame bereikbaarheid en Toekomstbestendige haven
12. Brief aan Ministerie Infrastructuur en Waterstaat
13. Brief aan Provincie Fryslân

Datum behandeling in B&W + ondertekening

Terschelling, 13 november 2025

Het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Terschelling,

H.M. de Jong,
secretaris/directeur

mr. R.S. Cazemier,
wnd. burgemeester

