



ANALYSEDOCUMENT

BASIS VOOR PUBLIEKE STURING OP DE HAVEN

ANALYSEDOCUMENT

Basis voor publieke sturing op de haven

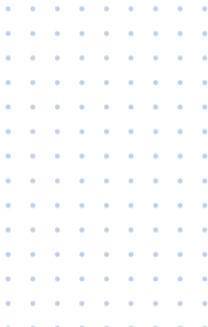
AUTEURS **Rebel**

IN OPDRACHT VAN **Gemeente Harlingen**

PLAATS **Rotterdam**

DATUM **29 april 2026**

STATUS **Finaal**



Rebel

Wijnhaven 23
3011 WH ROTTERDAM
NEDERLAND

+31 10 275 59 95
info@rebelgroup.com
www.rebelgroup.com

Inhoudsopgave

1. Inleiding en kader	4
1.1 Aanleiding en probleemstelling	
1.2 Doel en scope van dit analysedocument	
1.3 Methodiek en totstandkoming	
 Deel A: Analyse	
2. De haven van Harlingen: Publieke waarden voor de gemeente Harlingen	7
2.1 Publieke waarden	
2.2 Publieke waarden staan onder druk	
2.3 Spanningsvelden vragen om keuzes	
3. De haven van Harlingen: Feiten en positie	10
3.1 Fysieke karakteristieken	
3.2 Achterlandverbindingen	
3.3 Economisch profiel	
3.4 Bedrijven en sectoren	
3.5 Overslag en scheepsbewegingen	
3.6 Financiële positie	
3.7 Noordelijke (Wadden)havens	
3.8 Synthese: Sterktes en zwaktes van de haven	
4. De haven van Harlingen: context en kaders	18
4.1 Stakeholderanalyse	
4.2 Relevante beleidskaders	
4.2.1 Europees niveau	
4.2.2 Nationaal niveau (rijk)	
4.2.3 Provinciaal niveau (Fryslân)	
4.2.4 Gemeentelijk niveau (Harlingen)	
4.3 Specifieke regimes	
5. De haven van Harlingen: Externe ontwikkelingen en opgaven	33
5.1 Ontwikkelingen in Europese zeehavens	
5.2 Circulariteit	
5.3 Energietransitie	
5.4 Veiligheid en weerbaarheid	
5.5 Achterlandverbinding en netwerk	
5.6 Klimaatadaptatie	
5.7 Synthese: kansen voor de haven	
5.8 Synthese: bedreigingen voor de haven	
6. Bouwstenen en toekomstbeelden	40
6.1 Bouwstenen en toekomstbeelden	
6.2 Weging van de toekomstbeelden	
6.3 Beschrijving en beoordeling van de toekomstbeelden	
6.4 Conclusie	

Deel B: Randvoorwaarden

7. Financiën	49
7.1 Waar staan we?	
7.2 Wat komt er op ons af (externe ontwikkelingen)?	
8. Governance	51
8.1 Waar staan we?	
8.2 Wat zijn onze handelingsopties?	
9. Samenwerking	53
9.1 Waar staan we?	
9.2 Wat komt er op ons af (externe ontwikkelingen)?	
10. Veiligheid en ondermijning	55
10.1 Waar staan we?	
10.2 Wat komt er op ons af (externe ontwikkelingen)?	

1. Inleiding en kader

1.1 Aanleiding en probleemstelling

In 2018 is de haven van Harlingen verzelfstandigd tot de vennootschap Port of Harlingen NV (PoH). De oorspronkelijke doelstellingen van de verzelfstandiging van PoH waren destijds om via een zelfstandige haven-NV beter invulling te geven aan publieke én economische waarden. Concreet gaat het daarbij om:

- het behoud en de groei van werkgelegenheid in Harlingen en de regio;
- het borgen van continuïteit en groeipotentieel voor het havenbedrijfsleven.

Bij de verzelfstandiging zijn drie kritische succesvoorwaarden benoemd om zo meer ondernemersruimte te creëren voor de PoH: grip op grond, voldoende financiële ruimte en bestuurlijke vrijheid, zodat de haven gericht kan investeren en ontwikkelen.

In 2024 heeft Berenschot de doelstellingen en de verzelfstandiging geëvalueerd en geconcludeerd dat juist op de kritische (succes)voorwaarden grip op grond en financiële ruimte onvoldoende voortgang is geboekt. Ook constateerde Berenschot dat tegelijkertijd een samenhangend gemeentelijk beleidskader ontbreekt dat expliciet maakt welke publieke waarden de gemeente Harlingen met haar commerciële havens wil realiseren en hoe deze waarden moeten worden afgewogen ten opzichte van economische en financiële doelen.

De evaluatie laat zien dat de haven financieel en operationeel kwetsbaar is door de beperkte eigen grondposities van PoH en de beperkte investeringsruimte, mede als gevolg van de huidige dividendafspraken. Hoewel PoH structureel winst maakt, stijgen de kosten sneller dan de opbrengsten en is er onder de huidige afspraken weinig ruimte voor PoH om te investeren en daardoor te ondernemen. Daarmee komt niet alleen de financiële randvoorwaarde, maar ook de ondernemersruimte (bestuurlijke vrijheid) feitelijk onder druk te staan, omdat strategische keuzes sterk worden begrensd door het ontbreken van investeringsvermogen en een heldere aandeelhoudersstrategie.

De haven vervult een cruciale rol in de regionale economie, werkgelegenheid en logistieke verbindingen en is daarmee van bovenlokaal belang, maar de publieke waarden zoals ecologie en verduurzaming, innovatie en kennisontwikkeling, veiligheid en leefbaarheid staan onder toenemende druk door energietransitie, ruimtelijke schaarste, strengere Waddenkaders en geopolitieke onzekerheid.

De combinatie van kwetsbare randvoorwaarden, een complex governance-veld en het ontbreken van expliciet gemeentelijk havenbeleid maakt dat de oorspronkelijke doelstelling van de verzelfstandiging niet vanzelfsprekend wordt gerealiseerd. Dit vraagt om een duidelijke analyse vanuit de gemeente waarbij publieke belangen en aandeelhoudersbelangen goed tegen elkaar worden afgewogen in een steeds complexer speelveld. Een goed ingerichte governance en een helder beleidskader zijn hierbij essentiële instrumenten om hierin te kunnen sturen en de gemaakte keuzes goed te borgen.

1.2 Doel en scope van dit analysedocument

Een belangrijke aanbeveling uit de evaluatie van Berenschot is het opstellen van een gemeentelijk beleidskader voor de commerciële havens in Harlingen. In september 2025 heeft de gemeente hiervoor opdracht verleend aan Rebel. Het doel van dit analysedocument is het inzicht van de gemeente

Harlingen in de ontwikkeling van de commerciële haven te vergroten en de handelingsopties te schetsen waarmee de haven haar publieke en economische rol kan blijven vervullen. Met de haven wordt hiermee expliciet niet de Port of Harlingen NV bedoeld, dat als beleidsinstrument door de gemeente wordt benut om haar havendoelen te bereiken. Dit analysedocument fungeert daarmee als een noodzakelijke tussenstap: de analyse scherpt de inhoudelijke vraagstukken aan, creëert gedeeld begrip van de status quo van de haven, opgaven en kansen.

Deze analyse staat nadrukkelijk in het verlengde van de verzelfstandiging in 2018 en de destijds geformuleerde doelstellingen en randvoorwaarden. Waar de verzelfstandiging beoogde om via een zelfstandige NV beter invulling te geven aan publieke waarden en economische ontwikkeling, laat de evaluatie van Berenschot zien dat de uitwerking daarvan stopt op het vlak van grondposities, financiële ruimte en governance. Dit document verbindt de oorspronkelijke verzelfstandigingsdoelstellingen met de actuele context van energietransitie, circulariteit, Waddenbeleid en provinciale ambities, en biedt bouwstenen om de relatie tussen gemeente en PoH opnieuw te doordenken, vast te leggen onder meer via een te formuleren aandeelhoudersstrategie.

Allereerst wordt de context van de haven van Harlingen beschreven. Vervolgens wordt hiermee in dit document toekomstbeelden beschreven die elk laten zien hoe verschillende combinaties van bouwstenen (zoals werkgelegenheid, economische toegevoegde waarde, circulariteit, logistiek, toerisme en nautisch-historisch karakter) kunnen uitmonden in beleidsinspanningen voor de haven. In deel B worden de randvoorwaarden geformuleerd die in alle gevallen nodig zijn, ongeacht het toekomstbeeld. Dit betreft voorwaarden op het gebied van governance, rolverdeling tussen gemeente en PoH, samenwerking met provincie, rijk en bedrijfsleven, waarborging van economische waarde en werkgelegenheid, en kaders rond veiligheid en ondermijning. De scope omvat daarmee zowel een analyse van de huidige situatie van de haven van Harlingen, de inhoudelijke koers middels toekomstbeelden, en de institutionele en financiële randvoorwaarden waarbinnen de havenontwikkeling moet plaatsvinden.

1.3 Methodiek en totstandkoming

Het analysedocument is tot stand gekomen op basis van een combinatie van kwantitatieve analyse en kwalitatieve input uit gesprekken met stakeholders. Er is gesproken met bestuurders en medewerkers van de gemeente Harlingen, de directie en Raad van Commissarissen van PoH, vertegenwoordigers van de provincie Fryslân, het Wetterskip Fryslân en het Friese havennetwerk, alsook met diverse bedrijven in en rond de haven (onder andere in scheepsbouw, visserij, logistiek en grondstoffen) en andere havens. Deze gesprekken zijn gebruikt om het Harlingse perspectief op publieke waarden, opgaven, kansen en bedreigingen scherp te krijgen en om de praktische consequenties van verschillende koersrichtingen te verkennen.

Daarnaast is een uitgebreide documentenanalyse uitgevoerd, waarin onder meer de startnotitie Integrale Havenvisie Fryslân, de contourenschets van de Provinciale Omgevingsvisie, het Integraal Ruimtelijk Ontwerp Kustzone Harlingen, de Agenda voor het Waddengebied 2050 en de jaarverslagen en bedrijfsplannen van PoH zijn geraadpleegd. Deze documenten bieden het beleids- en regelgevingskader waarbinnen de haven zich ontwikkelt en geven richting aan thema's als nautische en waterveiligheid, ruimtelijke ordening, energie- en grondstoffentransitie, circulariteit en natuur. Ook landelijke en Europese studies, zoals het ESPO-onderzoek naar investeringsopgaven in Europese havens en het Rli-rapport "Deelnemen zonder dogma's", zijn gebruikt om de governance vraagstukken en investeringsopgaven in Harlingen te spiegelen aan bredere trends.

Op basis van deze bronnen is gekozen voor een bouwstenenbenadering, waarin eerst de belangrijkste inhoudelijke bouwstenen worden gedefinieerd (publieke waarden, sectoren, infrastructuur, achterland-verbindingen, veiligheid en weerbaarheid, etc.) en vervolgens in verschillende combinaties uitgewerkt tot mogelijke toekomstbeelden. In een trechterproces is een longlist van vijf toekomstbeelden samengesteld en beoordeeld op onder andere financiële, publieke en strategische waarde, waarna twee toekomstbeelden worden aanbevolen. Deze twee toekomstbeelden vormen samen met de randvoorwaarden in deel B de basis voor het nog op te stellen gemeentelijk beleidskader voor de commerciële haven van Harlingen.

Deel A: Analyse

2. De haven van Harlingen: Publieke waarden voor de gemeente Harlingen

In dit hoofdstuk werken we het Harlingse perspectief op de publieke waarden van de haven van Harlingen uit. Centraal staat welke collectieve belangen de gemeente met haar commerciële haven wil dienen, hoe deze waarden via de haven van Harlingen tot uitvoering komen en op welke manier zij elkaar soms versterken en soms onder druk zetten. We beschrijven achtereenvolgens de belangrijkste publieke waarden, lichten toe waarom deze waarden onder spanning staan en gaan in op de bijbehorende spanningsvelden die richtinggevend zijn voor de keuze op basis van de geschetste toekomstbeelden in Hoofdstuk 6.

2.1 Publieke waarden

Een belangrijke reden voor de verzelfstandiging van het havenbedrijf is de gedachte dat hiermee beter de verschillende publieke waarden voor de gemeente Harlingen en haar omgeving tot uitvoering kunnen komen zoals het aantrekken van specifieke bedrijvigheid. Met publieke waarde wordt hier bedoeld de collectieve belangen van de samenleving (zoals gezondheid, veiligheid, onderwijs) die niet (goed) door de markt of individuen zelf kunnen worden behartigd.

De voornaamste waarden bij de verzelfstandiging waren het borgen van economische waarde en werkgelegenheid naast verduurzaming & ecologie. Deze publieke belangen zijn ook terug te vinden in de missie van de PoH NV: *'Wij stimuleren het behouden en creëren van waarde en werkgelegenheid in het haven- en industriegebied van Harlingen, en de continuïteit en groeiomogelijkheden voor het havenbedrijfsleven. Wij doen dit door samen met onze stakeholders een geoliede organisatie en havengemeenschap te ontwikkelen en te behouden. Als regisseur zorgt NV Port of Harlingen ervoor dat de haven in 2035 hét duurzame maritieme en logistieke hart van Noord-Nederland is.'*

Naast deze vier specifiek gedefinieerde waarden zijn er ook twee andere prominente publieke waarden te definiëren die via het havenbeleid kunnen worden uitgevoerd, te weten nautisch/historisch karakter en innovatie en kennisontwikkeling. Deze laatste is een afgeleide van het zoeken naar hoogwaardige werkgelegenheid met de hoogste economische toegevoegde waarde.

Tegen deze achtergrond ontstaan vijf publieke waarden die richtinggevend zijn voor het havenbeleid van Harlingen:

1. **Economisch toegevoegde waarde.** De bedrijvigheid die de bedrijven in de haven opleveren resulteert ook in economisch toegevoegde waarde. Dit zijn enerzijds economische effecten waar de gemeente Harlingen profijt van heeft. Aan de andere kant reikt deze toegevoegde waarde verder naar de provincie en Nederland.
2. **Werkgelegenheid.** Bedrijven in de haven dragen in grote getalen bij aan de werkgelegenheid in Harlingen en haar omgeving. Daarnaast vragen deze bedrijven ook om specifieke arbeidskrachten om hun bedrijfsactiviteiten uit te voeren. Nieuwe bedrijvigheid in de haven vraagt hier ook om.
3. **Duurzaamheid & ecologie.** Verduurzaming en milieu staan voor de omslag van de haven naar een klimaatbestendige, ecologisch verantwoorde exploitatie die past binnen de Natura 2000- en UNESCO en Waddenagenda kaders van de Waddenzee. Dit betekent dat economische

ontwikkeling altijd wordt afgewogen tegen effecten op waterkwaliteit, natuur, geluid, licht en emissies, en dat de haven zich ontwikkelt tot energie- en klimaatknooppunt met voorzieningen als walstroom, duurzame brandstoffen, CO₂-afvang en circulaire grondstofketens.

4. **Innovatie en kennisontwikkeling.** Het vermogen van de haven om nieuwe technologieën, processen en businessmodellen te omarmen bepaalt in belangrijke mate de ontwikkeling van hoogwaardige werkgelegenheid en daarmee economische toegevoegde waarde. Deze bouwsteen omvat de samenwerking met kennisinstellingen en maritiem onderwijs, de inzet op digitalisering en automatisering in logistiek en energie, en het aantrekken van bedrijven die vooroplopen in circulaire economie, energietransitie en maritieme technologie.
5. **Nautisch/historisch karakter.** Het nautisch/historisch karakter borgt de identiteit van Harlingen als traditionele zeehavenstad aan de Waddenzee, met een herkenbaar waterfront, historische bebouwing en sterke maritieme cultuur. Deze bouwsteen vraagt dat ruimtelijke en economische keuzes in de haven recht doen aan de bestaande havenstructuur, visserij en scheepsbouw, en tegelijk de aantrekkelijkheid voor bewoners, bezoekers en toeristen versterken door een levendig, toegankelijk en veilig havengebied.

De bovenstaande waarden zijn daarmee niet alleen richtinggevend voor bestuur en beleid, maar bepalen ook concreet wat inwoners van Harlingen, de regio en de rest van Fryslân merken van de ontwikkeling van de commerciële havens en vaarwegen.

De publieke waarden die de gemeente met de commerciële haven wil realiseren, hebben directe betekenis voor inwoners van Harlingen en de regio. Economische waarde en werkgelegenheid zorgen voor banen op verschillende niveaus, kansen voor lokale ondernemers en stage- en opleidingsplekken voor jongeren. Duurzaamheid en ecologie betekenen een schonere haven en minder hinder door geluid, licht en emissies, én beter behoud van de Waddennatuur waar veel inwoners recreëren. Innovatie en kennisontwikkeling bieden perspectief op nieuwe, toekomstbestendige bedrijvigheid en hoogwaardige functies, zodat jongeren niet per se weg hoeven voor een interessante loopbaan. Het nautisch historisch karakter versterkt de identiteit en aantrekkingskracht van Harlingen als havenstad, wat bijdraagt aan trots, toerisme en voorzieningen in de stad. Veiligheid en leefbaarheid ten slotte zorgen ervoor dat de haven een goede buur blijft: een gebied waar veilig gewerkt wordt, waar risico's van risicovolle stoffen worden beperkt en waar de impact op omliggende wijken beheersbaar blijft.

2.2 Publieke waarden staan onder druk

De hierboven benoemde publieke waarden die via de haven van Harlingen tot uitvoering (moeten) komen zijn over de tijd veranderlijk, net als de invulling ervan. Bij de grote uitdagingen van deze tijd zoals energietransitie, innovatie en leveringszekerheid komt kijken dat het ene publieke belang zwaarder zal worden gewogen dan het andere. Verduurzaming kan bijvoorbeeld een impact hebben op de veiligheid in de haven (transport van ammoniak of waterstof), innovatie vraagt om andere werkgelegenheid, en leveringszekerheid kan vragen dat bepaalde bedrijven of activiteiten voorrang moeten krijgen in de haven. Hierdoor zullen er tussen de gemeente, provincie, PoH, de bewoners van Harlingen, maar ook de Rijksoverheid, spanningen over verschillende publieke belangen ontstaan.

Een belangrijke publieke waarden bij de verzelfstandiging, werkgelegenheid, kent twee kanten. Aan de ene kant zorgt de haven voor veel werkgelegenheid in de omgeving, aan de andere kant vraagt het ook om arbeid. In de huidige economische situatie is het zo dat er eerder een gebrek aan geschikte arbeid

is dan een overschot. Werkgelegenheid, economische toegevoegde waarde en het aantal bedrijfsvestigingen zijn dus niet vanzelfsprekend gegarandeerd en vragen om actief behoud en versterking. Enerzijds zullen de 'traditionele' bedrijven die zich bezighouden met havenactiviteiten meer uitdaging ondervinden met het vinden van de juiste arbeid. Anderzijds zullen de innovatieve bedrijven vraag hebben naar hoger opgeleide, specialistische arbeid.

2.3 Spanningsvelden vragen om keuzes

De verschillende publieke waarden rond de haven van Harlingen staan niet los van elkaar, maar creëren een stelsel van onderlinge spanningsvelden dat bij iedere koerskeuze opnieuw moet worden gewogen. Het borgen van economische waarde en aandeelhouderswaarde – via overslag, bedrijvigheid en dividend – vraagt om ruimte voor groei en investeringen, terwijl ecologie en duurzaamheid door Wadden- en Natura 2000-kaders juist grenzen stellen aan uitbreiding, intensivering en bepaalde typen lading (bijvoorbeeld risicovolle energiedragers). Ook tussen werkgelegenheid en innovatie ontstaat spanning: nieuwe, innovatieve activiteiten verhogen op termijn de economische en strategische waarde, maar vragen vaak om hoogopgeleide, schaarse arbeid, waardoor bestaande banenprofielen onder druk kunnen komen te staan. Tegelijkertijd is er een spanningsveld tussen maatschappelijke waarde (veiligheid, leefbaarheid, zicht op de haven als "goede buur") en de uitvoerbaarheid van investeringen; strengere veiligheids- en milieueisen zijn maatschappelijk gewenst, maar maken projecten complexer, kostbaarder en tijdrovender, wat de uitvoerbaarheid en daarmee de economische en aandeelhouderswaarde kan beperken. De strategische waarde van Harlingen als enige Friese zeehaven en logistiek knooppunt vraagt ten slotte om duidelijke keuzes: welke publieke waarden krijgen prioriteit als ruimte, investeringscapaciteit en bestuurlijke aandacht beperkt zijn, en hoe wordt voorkomen dat het opschalen van de ene waarde (bijvoorbeeld economische of aandeelhouderswaarde) ten koste gaat van maatschappelijke en ecologische waarden of omgekeerd?

Bovenstaande voorbeelden laat zien dat een nadere definiëring en uitwerking van de na te streven publieke waarden nog een verdere afweging behoeven. Deze afwegingen moeten beter inspelen op de verschillende spanningsvelden die in de loop van de tijd zijn ontstaan en daarmee ook het toekomstbeeld van de haven bepalen.

Handelingsopties

- De gemeente werkt in samenwerking met PoH en stakeholders haar publieke belangen voor de haven verder uit met het oog op het nog te stellen beleidskader.
- De gemeente organiseert deze dialoog tussen stakeholders en zorgt ervoor dat hun belangen gehoord en waar mogelijk meegenomen worden.

3. De haven van Harlingen: Feiten en positie

3.1 Fysieke karakteristieken

DE HAVEN

De haven van Harlingen blinkt uit als regionaal logistiek knooppunt aan het Wad met een sterke positie in bulk, visserij en veerverbindingen, en met een duidelijke duurzaamheidsambitie richting 2035. De haven van Harlingen heeft een totale oppervlakte van gronden van ca. 100 ha. Daarnaast heeft het een totale kadelengete van 2.300 m. Grenzend aan water is er nog 1.400 m aan taluds dat tot kade gebouwd kan worden. De diepgang van de haven zelf en vaargeul zijn 7,5 meter diep wat ertoe leidt dat hier schepen met een maximale diepgang van 6,5 meter mogen binnenvaren. De meeste kavels in de haven zijn bezet. Alleen op het voormalig Levvel terrein (vlakbij KTF) is nog grond in bezit van PoH dat uitgegeven kan worden. Tevens speelt de kwestie van de herontwikkeling van circa 13 hectare Vermilion-grond (no 14).

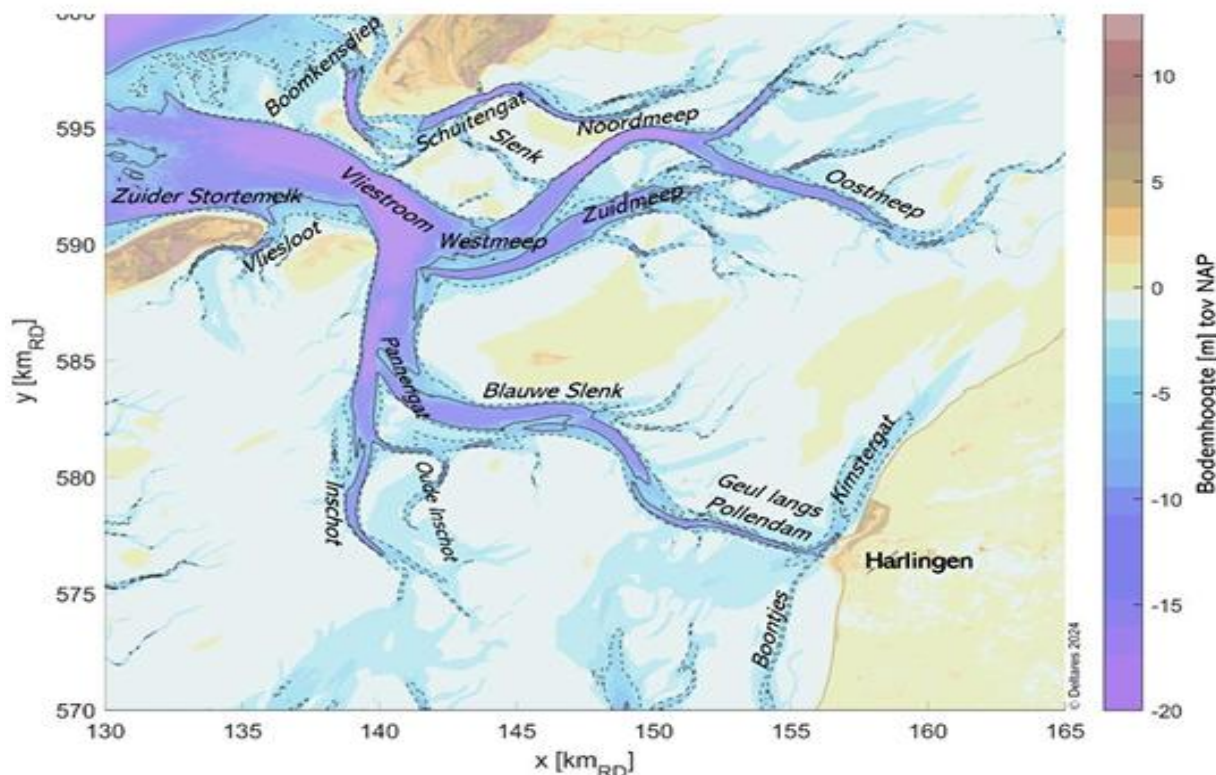
FIGUUR 1: OVERZICHT VAN BEDRIJVEN IN DE HAVEN VAN HARLINGEN (BRON: BEDRIJVEN OP DE KAART)



VAARROUTE NAAR ZEE

De haven van Harlingen is gelegen aan de Waddenzee, in het noordwesten van Nederland. Zeewaardig wordt de verbinding naar de Noordzee en daarmee de wereld gemaakt via de Vaargeul langs Pollendam, Blauwe Slenk en Vliestroom. Tussen Vlieland en Terschelling wordt via het Zuider Stortemelk door- gestoken naar de Noordzee.

FIGUUR 2: OVERZICHT VAARGEULEN IN DE WADDENZEE



De vaargeul heeft een vaardiepte van 7,50 meter bij N.A.P. en is daarmee geschikt voor kleine kustvaart-schepen met een laadvermogen van 5,000 DWT. De maximale afmetingen voor zeeschepen op deze vaarroute is gelimiteerd tot 140 meter lengte en 6,50 meter diepte; er is geen beperking gelegd op de maximale breedte van schepen. Alle schepen met een lengte tot 75 meter en een diepgang tot 6 meter zijn vrijgesteld van loodsplicht. Een Pilotage Exemption Certificate (PEC) kan worden voor schepen tot 125 meter met een diepgang van 6,50 meter.

De vaargeul van Harlingen naar zee is onderhevig aan getijdebeweging. Hierdoor vindt er sediment-transport plaats en dient er gebaggerd te worden. Uit de Geul langs de Pollendam, het eerste deel van het vaartraject tussen Harlingen en de Noordzee, dient aan Harlingse zijde jaarlijks 60 tot 120 duizend kuub gebaggerd te worden om de geul op diepte te houden. De Blauwe Slenk is qua baggervolumes het meest kritisch; hier dient jaarlijks 300 tot 500 duizend kuub gebaggerd te worden om de onderhoudsdiepte van 7,50 meter bij NAP te handhaven. Naar de toekomst geldt dat er waarschijnlijk meer gebaggerd moet worden om de huidige onderhoudsdiepte te handhaven.

3.2 Achterlandverbindingen

VAARROUTE NAAR HET ACHTERLAND

Vanuit Harlingen zijn er twee hoofdroutes richting het achterland. Ten eerste de route via het Van Harinxmakanaal. Het Van Harinxmakanaal verbindt de hoofdvaarweg Amsterdam-Lemmer-Delfzijl bij Fonejacht, via Leeuwarden, Franeker en Harlingen met de Waddenzee. Via het kanaal worden de Friese binnenhavens (Leeuwarden, Heerenveen, Drachten, Burgum, Schuilenburg, Kootstertille) ontsloten als ook Groningen, de Noord-Duitse zeehavens (Emden, Leer, Papenburg) en verder richting Bremen, Hamburg en Berlijn.

Het kanaal is in 1950 in gebruik genomen en in beheer bij de provincie Fryslân. Het kanaal kan over de volledige lengte bevaren worden door binnenvaartschepen met afmetingen tot 80 x 10 x 2,75 meter (CEMT-klasse IV) met een laadvermogen van circa 1350 ton. Op het trajectdeel Leeuwarden – Fonejacht kan met een ontheffing met schepen van 110 meter lengte, 11,45 meter breedte en 3,20 meter diepgang gevaren worden (CEMT-klasse Va) en dat geldt ook voor het traject Harlingen – Kiesterzijl¹.

De provincie Fryslân heeft plannen om de volledige vaarweg op te waarderen naar CEMT-klasse Va in een *faciliterend profiel*. Hiertoe is een uitvoeringsprogramma opgesteld. Opwaardering wordt voorzien voor de langere termijn; problemen zijn bochten bij o.a. Franeker, afmetingen van bruggen (*Koningsbrug Harlingen, Brug Kiesterzijl, Harinxmakanaalspoorbrug*) en een combinatie van capaciteit en afmetingen (*Spoorbrug HRMK*). Het Van Harinxmakanaal beschikt in de huidige situatie over beperkte capaciteit en dat is vooral het gevolg van beperkte bedieningsvensters bij de spoorbrug(gen). De provincie Fryslân heeft ook plannen² om de in het Harinxma kanaal gelegen Tjerk Hiddessluizen te vergroten en optimaliseren voor een grotere scheepvaartklasse, en tegelijk maatregelen opnemen tegen verzilting en slibvorming.

Ten tweede is er de route over de Waddenzee via de Vaargeul de Boontjes richting het sluizencomplex bij Kornwerderzand. Op deze manier kunnen het IJssel- en Markermeer bereikt worden, waarmee Amsterdam, Rotterdam, Antwerpen als ook de Rijn bereikt kunnen worden.

Een bijkomende uitdaging vormt de ondiepte bij de Zuiderstortemelk, die de doorvaart voor grotere schepen verder beperkt en regelmatig onderhoudsbaggerwerk vereist.

Het sluizencomplex bij Kornwerderzand vormt de schakel tussen de Waddenzee en het IJsselmeer. De huidige sluizen dateren uit de jaren dertig en zijn aan het einde van hun technische levensduur; een vernieuwing is voorzien om de doorvaartcapaciteit en betrouwbaarheid voor de toekomst te borgen. In het kader van de bereikbaarheid via de Boontjes loopt daarnaast een pilot gericht op verbetering van de bevaarbaarheid en het optimaliseren van de getijdengebonden doorvaart.

LIGGING VAN DE HAVEN

De haven van Harlingen is de enige zeehaven van Friesland en ligt pal aan de Waddenzee. Voor schepen is dit een voordeel omdat de haven vanaf zee direct in te varen is. In andere havens zoals in Amsterdam en Moerdijk moeten schepen eerst door een kanaal of rivier varen om de haven te kunnen bereiken. Dat de haven aan de Waddenzee ligt heeft ook een nadeel. De vaargeul in de Waddenzee moet continue gebaggerd worden en heeft een beperkte diepgang. Dit heeft een beperkend effect op de grootte van de schepen die Harlingen kunnen bereiken.

Door de ligging aan de Waddenzee wordt de haven geconfronteerd met strikte milieu- en natuurbeschermingsregels die voortvloeien uit de Natura 2000-wetgeving en de UNESCO-werelderfgoed status. In dit kader is de Gebiedsagenda Waddengebied 2050 opgesteld, die gericht is op de duurzame bescherming en ontwikkeling van het Waddengebied als natuurgebied. Voor de haven betekent dit onder meer dat strengere voorwaarden gelden ten aanzien van lichtvervuiling en de uitbreiding van het havengebied.

¹ <https://www.fryslan.frl/flysystem/media/Uitvoeringsprogramma%20Van%20Harinxmakanaal.pdf>

² Integraal Ruimtelijk Ontwerp (IRO) Kustzone Harlingen

3.3 Economisch profiel

In 2024 bood de haven van Harlingen werkgelegenheid aan 3.053 werknemers en realiseerde zij een toegevoegde waarde van 370 miljoen euro³. Dit omvat zowel directe als indirecte effecten. Het indirecte effect houdt in dat bedrijven buiten de haven profiteren door bijvoorbeeld het toeleveren aan de bedrijven in de haven maar ook van de connectiviteit die de haven biedt. Dit drukt zich zowel uit in werkgelegenheid als economische toegevoegde waarde. Daarnaast telt het havengebied volgens de havenmonitor 188 bedrijfsvestigingen.

3.4 Bedrijven en sectoren

LOGISTIEK EN TRANSPORT

De haven is de plek waar goederenstromen bij elkaar komen en waar logistieke activiteiten in de vorm van overslag, opslag en transport plaatsvindt. In de haven van Harlingen zijn verschillende bedrijven die in deze sector actief zijn of hiervan afhankelijk zijn om voorzien te worden van haar grondstoffen.

VISSERIJ

Visserij is een andere grote sector in de haven van Harlingen. Door een combinatie van diverse ontwikkelingen staat de Nederlandse visserijsector sterk onder druk. Naast de aanloop van visserij schepen zorgt de visserij ook voor bedrijvigheid in de haven met bijvoorbeeld de visafslag en verschillende importeurs en vervoerders van vis. Inmiddels is Harlingen de grootste aanlandhaven van Nederland voor vis en garnalen.

SCHEEPSBOUW

Een andere belangrijke specialistische sector in de haven is de scheepsbouw. Met ICON, Damen, en Royal T Shipyards (voorheen: TB Shipyards) zijn er een aantal prominente scheepswerven in de haven op het gebied van scheepsbouw en -reparatie.

PASSAGIERS EN RECREATIE

De sector passagiers en recreatie omvat alle activiteiten gericht op het vervoer van passagiers, zoals de veerdienst naar Terschelling en Vlieland. Daarnaast liggen in Harlingen ca. 70 bruine vloot schepen die vanuit Harlingen excursies en zeiltochten organiseren. Ook zijn er in Harlingen ook veel faciliteiten en dienstverlening voor de recreatieve zeilers en toeristen die Harlingen bezoeken. Niet onderdeel van de commerciële haven maar een belangrijke factor is de VBZH (Verenigde Bruine Zeilvaart Harlingen). De vereniging vertegenwoordigt de circa 70 charterschepen die een vaste ligplaats in Harlingen hebben. Deze schepen voeren commerciële chartervaarten uit op de Waddenzee. De VBZH heeft een samenwerkingsovereenkomst met de gemeente (en Port of Harlingen voor het nautisch beheer).

BOUW- EN GRONDSTOFFEN

De bouw- en grondstoffensector is sterk vertegenwoordigd in de haven van Harlingen. Meerdere bedrijven zijn actief in de overslag en verwerking van zand, grind en andere bouwmaterialen, met Bouwbedrijf Spaansen als grootste speler in zowel de haven als Noord-Nederland. De haven speelde daarnaast een belangrijke rol in de aanvoer van materialen voor de renovatie van de Afsluitdijk.

³ Havenmonitor, 2025

Zout

De zoutsector vormt een belangrijke activiteit binnen de haven van Harlingen, met Frisia Zout als centrale speler. De zoutwinning en -productie worden door het Rijk als belangrijk gezien, onder meer vanwege de essentiële rol van zout in onder andere winterdienst, industrie en waterbehandeling. Daarmee vervult de sector niet alleen een regionale, maar ook een duidelijke (inter)nationale functie.

Binnen deze sectoren zijn de volgende toonaangevende bedrijven actief:

- **Logistiek en transport:** HOV, Nesta Shipping, Lineage
- **Visserij:** Visveiling Insula, Kegge Garnalenhandel, Lenger Seafoods, Meromar Seafoods.
- **Scheepsbouw:** Damen, ICON Yachts, TBS Harlingen
- **Passagiers en recreatie:** Doeksen, bruine vloot
- **Bouw- en grondstoffen:** Spaansen en Frisia
- **Zout:** Frisia

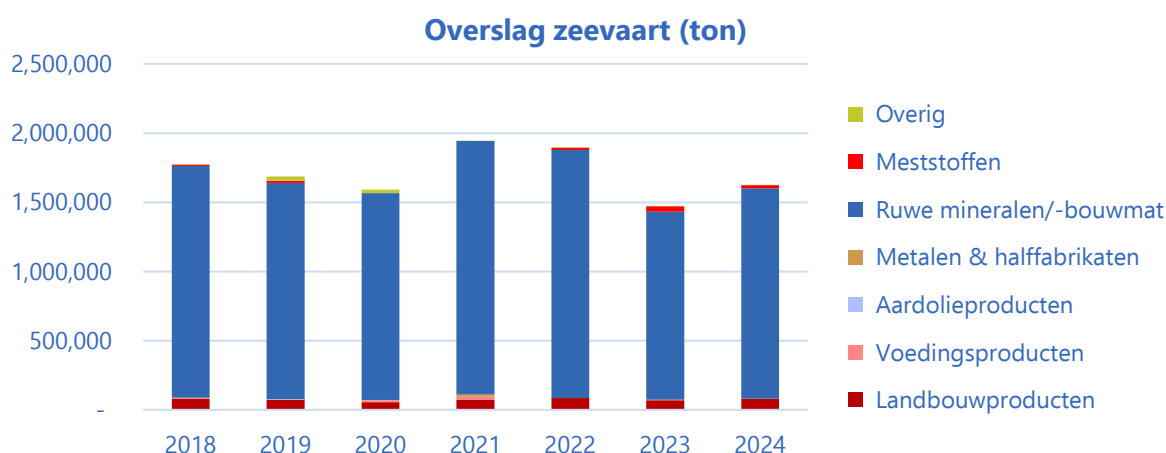
Voor de bouwstenen van toekomstbeelden in hoofdstuk 6 zijn de sectoren bouw- en grondstoffen en zout samengevoegd.

3.5 Overslag en scheepsbewegingen

Wat betreft de goederenstromen bestaat de overslag in Harlingen voor verreweg het grootste deel uit ruwe materialen en grondstoffen. Deze categorie was in de afgelopen jaren goed voor circa 95% van het totale overslagvolume, waarmee de haven van Harlingen hoofdzakelijk als grondstoffenhaven kan worden gekarakteriseerd. Andere structurele grondstofstromen zijn o.a. landbouwproducten in de vorm van aardappelen, brandstoffen, meststoffen en containers voor bijvoorbeeld papierimport, zoutexport, melkproducten en aardappelen.

Tussen 2018 en 2024 is de overslag via de zeevaart licht gedaald van 1,8 miljoen ton naar 1,6 miljoen ton. Afgezien van de pieken in 2021 en 2022 is deze overslag relatief stabiel. Hier is goed zichtbaar dat de overslag in getallen gedomineerd wordt door de ruwe mineralen en bouwmaterialen.

FIGUUR 3: OVERSLAG ZEEVAART IN DE HAVEN VAN HARLINGEN (BRON: PORT OF HARLINGEN)



Ook bij de overslag per binnenvaart is een lichte daling over de jaren heen te zien. Waar de overslag in 2018 nog iets meer dan 2 miljoen ton daalde deze naar 1.8 miljoen ton in 2024. De overslag tussen 2019 en 2022 was van een hoger niveau door de activiteiten van Levvel voor de Afsluitdijk. Ook bij de binnenvaart wordt de goederenmix gedomineerd door ruwe mineralen en bouwmaterialen.

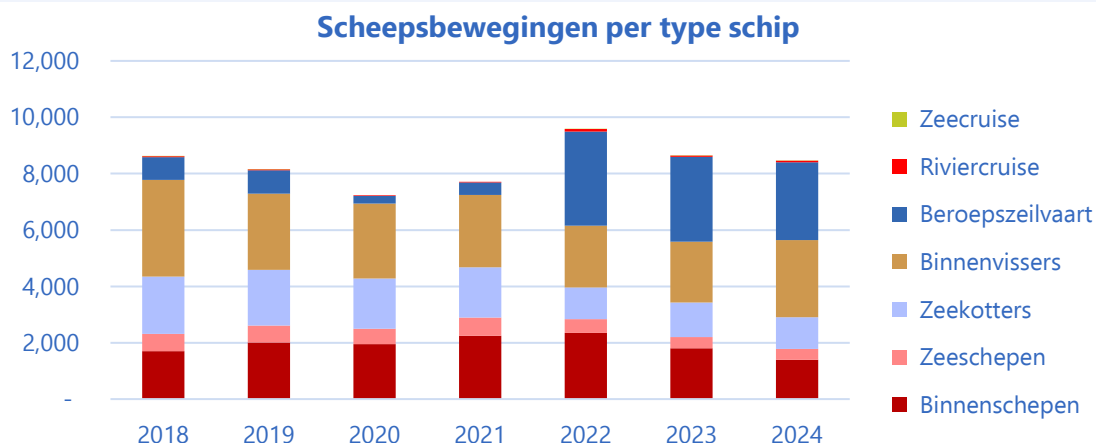
Er zijn geen exacte cijfers beschikbaar over de verdeling tussen de overslag van zout en bouwmaterialen. Op hoofdlijnen is bekend dat van de circa 3 miljoen ton die jaarlijks in deze segmenten wordt overgeslagen, ongeveer 1 miljoen ton betrekking heeft op zout en circa 2 miljoen ton op bouwmaterialen.

FIGUUR 4: OVERSLAG BINNENVAART IN DE HAVEN VAN HARLINGEN (BRON: PORT OF HARLINGEN)



Wat betreft de scheepsbewegingen is er een vergelijkbare trend te zien in de overslag als bij de binnenschepen en zeeschepen. Tussen 2018 en 2024 zijn deze respectievelijk met 18% en 37% afgenomen. Een grotere neerwaartse trend is te zien bij de visserij. Zeekotters zien over de jaren een afname van 44% van 2.030 aanlandingen in 2018 tot 1.119 aanlandingen in 2024. Hiermee is te zien dat in de belangrijkste categorie schepen over de jaren heen een forse negatieve trend in bezoeken is geweest.

FIGUUR 5: SCHEEPSBEWEGINGEN PER TYPE SCHIP IN DE HAVEN VAN HARLINGEN (BRON: PORT OF HARLINGEN)



3.6 Financiële positie

Ondanks de daling in overslag en scheepsbewegingen opereert PoH sinds de verzelfstandiging structureel winstgevend en keert zij dividend uit aan de Gemeente Harlingen. Een analyse van de jaarcijfers laat zien dat hoewel de inkomsten van de haven tussen 2018 en 2024 met ca. 35% stegen de kosten

met 48% toenamen. Daarnaast waren er enkele financiële tegenvallers, onder andere door het aflopen van de verhuur van terrein aan Levvel en de stijging van kosten in 2022 als gevolg van de toenmalige energiecrisis. Desondanks heeft PoH ook in deze jaren positieve resultaten geboekt. Een uitgebreider overzicht van de financiën wordt gegeven in sectie 7.

3.7 Noordelijke (Wadden)havens

Ter duiding van de karakteristieken van de haven van Harlingen wordt hieronder een beknopte beschrijving gegeven van andere noordelijke Waddenhavens. Hierbij dienen Groningen Seaports, de Port of Den Helder en de haven van Lauwersoog als referentie.

GRONINGEN SEAPORTS

Groningen Seaports beheert als zelfstandig havenbedrijf de haven van Delfzijl en de Eemshaven. De haven is sterk gericht op de scheepvaart, industrie en energiesector. In de Eemshaven ligt de focus meer op offshore wind en datacenters, in Delfzijl meer op de chemie en circulaire activiteiten. Qua achterlandverbindingen is Groningen Seaports goed verbonden over weg, spoor en binnenwater. In vergelijking met de Haven van Harlingen richt Groningen Seaports zich sterker op de energie- en chemiesector, met datacenters als aanvullende, niet-watergebonden activiteit.

PORT OF DEN HELDER

De haven van Den Helder is voornamelijk een offshore service- en logistieke haven. Daarnaast is Den Helder ook de thuisbasis van de Nederlandse marine, de visafslag is in 2022 gesloten. Ook gaat vanaf Den Helder de ferry naar Texel. De achterlandverbindingen in Den Helder zijn voornamelijk via de weg. Via de Stevinsluis is het ook per binnenvaart verbonden met het IJsselmeer en via de Koopvaardersschutsluis met het Noordhollandsch Kanaal (CEMT IV). Vergeleken met Harlingen heeft Den Helder een duidelijke specialisatie als offshore servicehaven en wordt de haven mede gekenmerkt door de aanwezigheid van de Koninklijke Marine.

LAUWERSOOG

De haven van Lauwersoog is voornamelijk een visserijhaven met beperkte activiteiten in de recreatie en industrie. Daarnaast is de haven het vertrekpunt voor de veerdienst van Wagenborg naar Schiermonnikoog. In vergelijking met bovenstaande havens en de haven van Harlingen is de haven van Lauwersoog relatief klein en weinig gericht op de logistieke sector.

3.8 Synthese: Sterktes en zwaktes van de haven

STERKTES

- De haven van Harlingen is de enige zeehaven van Friesland en vervult daarmee een unieke rol als logistieke toegangspoort tot de provincie. Deze positie wordt versterkt door de aanwezigheid van diverse logistieke bedrijven en maritieme dienstverleners.
- Via rederij Doeksen beschikt de haven over een goede verbinding met de Waddeneilanden Terschelling en Vlieland. Deze verbinding is van belang voor de bevoorrading van de eilanden en het vervoer van inwoners en toeristen.

- De haven is een multifunctionele haven met een divers bedrijvenprofiel. Hierdoor heeft de haven van Harlingen een gunstig vestigingsklimaat door mogelijke ketenvorming en synergievoordelen tussen bedrijven.
- Door de – in vergelijking met andere zeehavens – kleinschalige opzet is de haven aantrekkelijk voor kleinere ondernemers en bedrijven die in grotere havens minder gemakkelijk toegang vinden. Dit biedt kansen om juist dit type bedrijven aan te trekken, waarvan er in de provincie Fryslân ook veel van gevestigd zijn.
- De haven heeft goede verbindingen over de binnenwateren. De haven van Harlingen is verbonden met de havens in Amsterdam, Rotterdam en Antwerpen, de binnenhavens in Friesland en Groningen, alsook het Duitse achterland.
- De haven is goed bereikbaar over de weg en kent, in tegenstelling tot andere havens, geen verkeerscongestie.
- De haven heeft een sterke positie in de overslag van grondstoffen en bouwmaterialen, met toonaangevende bedrijven die in deze sector actief zijn. Hiermee positioneert de haven zich als grondstoffenhaven.
- De haven heeft een sterke regionale functie en is van groot belang voor de Friese economie en bereikbaarheid.
- Via het Havennetwerk Fryslân beschikt de haven over een sterk netwerk in de regio, waarmee er een stevige basis is voor samenwerking met relevante publieke en private partijen.

ZWAKTES

- De vaargeul naar de haven en de haven zelf heeft een beperkte nautische diepgang van 6.5m. Hierdoor is de haven slechts toegankelijk voor schepen met een beperkte diepgang.
- Het dichtslibben van de vaargeul en haven zelf vormt een operationele kwetsbaarheid. Zonder continu baggeronderhoud staat de nautische bereikbaarheid onder druk.
- De verantwoordelijkheid voor het baggeren van de vaargeul ligt bij Rijkswaterstaat, waardoor de haven afhankelijk is van externe besluitvorming en planning voor het waarborgen van haar bereikbaarheid.
- De haven heeft relatief weinig gronden in eigen bezit. Hierdoor is de sturing op de invulling van haventerreinen en de types bedrijvigheid in de haven beperkt.
- In de directe omgeving van het havengebied is geen terrein beschikbaar voor uitbreiding. Hierdoor is de groeirimte beperkt.
- De haven is door het ontbreken van een spoorverbinding aangewezen op wegtransport en binnenvaart, wat het achterlandbereik over grotere afstanden beperkt en maakt de haven minder competitief maakt dan concurrenten met een directe spoorverbinding.
- De haven van Harlingen is geen haven van nationaal belang en is daardoor minder goed in zicht bij het Rijk en ook niet direct vertegenwoordigd in de Branche Organisatie Zeehavens (BOZ).

4. De haven van Harlingen: context en kaders

4.1 Stakeholderanalyse

De relatie van de gemeente Harlingen ten aanzien van haar commerciële haven kent een lange geschiedenis en is met de verzelfstandiging van het havenbedrijf ingrijpend veranderd. De gemeente is van direct beheerder getransformeerd naar aandeelhouder, beleidsmaker, vergunningverlener én contractpartner van Port of Harlingen (PoH). Daarmee vervult ze meerdere, soms moeilijk te verenigen rollen tegelijk. PoH is een zelfstandige overheids-NV geworden met eigen commerciële doelstellingen, een langetermijn-investeringsagenda en nadruk op rendement en ondernemerschap, waardoor de onderlinge verhoudingen en het bestuurlijke en strategische speelveld wezenlijk complexer zijn geworden.

Binnen dit speelveld is sprake van een breed palet aan stakeholders, dat voor de koersbepaling en de uitwerking van een beleidskader van cruciale betekenis is. In deze stakeholderanalyse onderscheiden we vijf groepen:

- **Bestuur & beleid:** gemeente Harlingen, PoH, provincie Fryslân, rijksoverheid (met name IenW en EZK/KGG) en de gezamenlijke Waddenprovincies.

- **Beheer, veiligheid & toezicht: PoH**

(als havenbeheerder en handhaver), Rijkswaterstaat, Wetterskip Fryslân en veiligheids- en toezichtorganisaties.

- **Omgeving & samenleving:** omwonenden, lokale gemeenschap en natuur- en milieuorganisaties, die via participatie en gebiedsprocessen invloed uitoefenen.

- **Netwerken & samenwerking:** havennetwerken in Fryslân en

langs de Waddenzee, waarmee Harlingen zich positioneert in bredere logistieke en economische ketens.

- **Economische gebruikers:** havengebonden bedrijven, rederijen en schippers, die met hun ladingstromen, investeringen en werkgelegenheid het economische hart van de haven vormen.



FIGUUR 6: KRACHTENVELD PORT OF HARLINGEN

De belangen en rollen van deze groepen lopen uiteen en overlappen elkaar soms: waar de provincie stuurt op ruimtelijke ordening, vaarwegen en circulaire economie, stuurt de gemeente op lokale leefkwaliteit en economische ontwikkeling, terwijl bedrijven vooral kijken naar bereikbaarheid, ruimte en voorspelbare randvoorwaarden. Dit werd bevestigd in de interviews die zijn gehouden (bijlage). Tevens is uit deze interviews naar voren gekomen dat een aantal stakeholdergroepen niet of mondjesmaat met elkaar in contact staan. Het op te stellen beleidskader moet rekening houden met de diverse belangen van deze stakeholders. De betrokken regionale overheden werken daarbij wel in programmatisch

opzicht nu steviger samen. Daarnaast werkt PoH ook steeds sterker samen met de andere regionale (binnen)havens. In onderstaande paragrafen wordt dit stakeholderveld gekoppeld aan de relevante beleidskaders en specifieke regimes, zodat duidelijk wordt binnen welk institutioneel en maatschappelijk krachtenveld de Harlingse haven zich ontwikkelt.

4.2 Relevante beleidskaders

De ontwikkeling van de haven van Harlingen vindt plaats binnen een gelaagd stelsel van beleidskaders, waarin Europese, nationale, provinciale en gemeentelijke regels en ambities elkaar beïnvloeden. Deze paragraaf ordent de belangrijkste kaders van hoog naar laag en duidt kort de betekenis voor de haven.

4.2.1 Europees niveau

Europese kaderrichtlijnen en verdragen op het gebied van scheepvaartveiligheid, havenbeveiliging (ISPS-code), milieubescherming (onder meer MARPOL), natuurbescherming zoals de Natuurherstelverordening (NHV), Vogelrichtlijn en de Habitatrichtlijn van de Europese Unie, (vastgelegd in het Natura 2000 stelsel) en waterkwaliteit (Kaderrichtlijn water) vormen randvoorwaarden voor nautische toegankelijkheid, haveninrichting en bedrijfsactiviteiten. Deze kaders werken door via nationale wetgeving en bepalen daarmee indirect waar en hoe Harlingen kan groeien, verdiepen of verduurzamen. Een aantal in dit hoofdstuk benoemde nationale wet- en regelgeving vindt zijn oorsprong in E.U.-richtlijnen. Verder stelt de Europese Commissie een aantal verordeningen die richting geven aan de ontwikkeling en verduurzaming van de Europese vervoersinfrastructuur. Het gaat hierbij om de Trans-European Transport Network (TEN-T) verordening en de Alternative Fuel Infrastructure Regulation (AFIR) verordening. Een aantal voor de commerciële haven relevante EU richtlijnen worden hieronder toegelicht.

NATUURHERSTELVERORDENING (NHV)

Deze verordening verplicht lidstaten om ecosystemen niet alleen te beschermen, maar actief te herstellen, met harde tijdspaden: in 2030 moet een groot deel van de aangetaste natuur in herstel zijn, met verdere stappen richting 2040 en 2050. De NHV komt bovenop bestaande kaders zoals Vogelrichtlijn, Habitatrichtlijn, Kaderrichtlijn Water en Kaderrichtlijn Mariene Strategie (zieonder), die al direct relevant zijn voor de Waddenzee als Natura 2000-gebied en Werelderfgoed.

NATURA 2000

Natura 2000 is het Europese netwerk van beschermde natuurgebieden, gebaseerd op twee richtlijnen: de Vogelrichtlijn (2009/147/EG) en de Habitatrichtlijn (92/43/EEG). Deze richtlijnen verplichten lidstaten om kwetsbare soorten en habitattypen in een "gunstige staat van instandhouding" te brengen en te houden, door speciale beschermingszones aan te wijzen (SPA's en SAC's) en schadelijke activiteiten te voorkomen of te beperken. De commerciële haven van Harlingen ligt direct aan de Waddenzee, die als Natura 2000-gebied is aangewezen; daarmee valt vrijwel elke ingreep in of nabij de vaargeulen en havenmond onder de Vogel- en Habitatrichtlijn. Voor de haven betekent dit dat activiteiten als baggeren en verspreiden van slib, kade-uitbreiding, nieuwe haveninritten, vernatting of demping, en bepaalde vormen van verlichting en geluid (scheepvaart, installaties) alleen zijn toegestaan als in een passende beoordeling wordt aangetoond dat de instandhoudingsdoelen voor kwetsbare vogelsoorten, zeehonden en wad- en zeehabitats niet worden aangetast.

KADER RICHTLIJN WATER

Binnen de Europese context is de Kaderrichtlijn Water (KRW) een belangrijk kader voor de commerciële haven van Harlingen. De KRW verplicht lidstaten om de kwaliteit van oppervlaktewater en grondwater – waaronder de Waddenzee en de havenbekkens van Harlingen – uiterlijk in 2027 op een goede chemische en ecologische toestand te brengen en verdere achteruitgang te voorkomen. Voor de commerciële haven betekent dit dat activiteiten die invloed hebben op water- en bodemkwaliteit, zoals overslag en opslag van (potentieel) vervuilende stoffen, scheepsreparatie, lozingen, afstromend regenwater vanaf kades en bodemberoerende werkzaamheden (baggeren en verspreiden van slib), aan strikte voorwaarden zijn gebonden.

De KRW begrenst daarmee de ruimte voor bepaalde typen bedrijvigheid en stelt eisen aan de wijze waarop bestaande en nieuwe activiteiten worden ingericht, maar biedt tegelijk een stimulans om te investeren in schonere processen, emissiebeperking, bodembescherming en zorgvuldige omgang met baggerspecie.

EUROPESE KADERRICHTLIJN MARIENE STRATEGIE

De Europese Kaderrichtlijn Mariene Strategie (KRM) raakt de commerciële haven van Harlingen vooral via alles wat gebeurt in de Waddenzee: geulen, baggeren, bereikbaarheid en effecten op het mariene ecosysteem. De richtlijn vraagt om een “goede milieutoestand” van de Noordzee en Waddenzee en stuurt daarmee op hoe je in zee- en kustwateren mag ingrijpen, ook voor toegang en nautische diepgang.

De Sustainable Blue Economy-aanpak is een beleidstrategie gebaseerd op deze richtlijn. Deze strategie stuurt op economische ontwikkeling van maritieme sectoren – zoals scheepvaart en havens, offshore hernieuwbare energie, visserij, aquacultuur en kusttoerisme – binnen de grenzen van klimaat, biodiversiteit en circulaire economie. Voor de commerciële haven van Harlingen betekent dit dat Europese beleidsdoelen niet alleen vragen om groei in havengebonden activiteiten, maar vooral om een transitie naar een emissiearme, circulaire en digitaal georganiseerde haven. De Sustainable Blue Economy-strategie en de EU Ports Strategy benadrukken daarbij expliciet de rol van havens als energie- en logistieke knooppunten, innovatieplek voor schone technologie en motor voor regionale werkgelegenheid, binnen de milieukaders van onder meer de Kaderrichtlijn Water en de Kaderrichtlijn Mariene Strategie.

EU PORTS STRATEGY

De EU Ports Strategy ziet Europese havens als multifunctionele industriële knooppunten die tegelijk moeten verduurzamen, digitaliseren en hun rol in energie- en logistieke netwerken versterken. Voor de commerciële haven van Harlingen betekent dit dat Europese beleidsperspectieven vooral kansen en eisen leggen op drie punten: als schakel in betrouwbare goederenstromen (bereikbare, efficiënte overslag en goede achterlandverbindingen), als energiehub (aansluiting op net, walstroom, alternatieve brandstoffen, rol in energietransitie) en als plek waar circulaire en maritieme maakindustrie verder kunnen groeien. Tegelijkertijd onderstreept de strategie nadrukkelijk het belang van kleine en middelgrote havens; ook havens als Harlingen worden gezien als relevante schakels in de verduurzaming van logistiek en energie, mits zij investeren in schone infrastructuur, innovatie en goede inpassing in de omgeving.

EU VISSERIJ BELEID

Het EU Visserijbeleid hangt het nauw samen met de Kaderrichtlijn Mariene Strategie, die milieukaders geeft voor een goede milieutoestand van zeeën, waar het visserijbeheer aan moet bijdragen. Harlingen is een belangrijke aanlandhaven voor de Nederlandse visserij, met het grootste volume aangevoerde garnalen en significante visstromen; daarmee is de haven direct afhankelijk van Europese quota, saneringsregelingen en innovatielijnen voor de vloot, zoals ook hieronder wordt toegelicht bij het onderdeel nationaal beleid.

TRANS-EUROPEAN TRANSPORT NETWORK (TEN-T)

Op Europees niveau is de haven van Harlingen geen onderdeel van het Trans-European Transport Network (TEN-T) - specifiek binnen de North Sea-Baltic corridor. De TEN-T verordening definieert het TEN-T netwerk en stelt de vereisten vast voor infrastructuur om een samenhangende kwaliteit in de hele EU te waarborgen. Met het TEN-T-beleid beoogt de Europese Commissie de ontwikkeling van een samenhangende, efficiënte, multimodale en hoogwaardige vervoersinfrastructuur in de gehele EU te bevorderen. Het netwerk omvat spoorwegen, binnenwateren, korte-afstand zeeroutes en wegen die stedelijke knooppunten, zee- en binnenhavens, luchthavens en terminals met elkaar verbinden. Het TEN-T netwerk wordt vaak gebruikt om de geografische reikwijdte van andere verordeningen te bepalen, zoals de Alternative Fuel Infrastructure Regulation (AFIR) verordening. De TEN-T verordening deadlines per 2030 en 2040 voor het behalen van de vastgestelde infrastructuureisen voor zee- en binnenhavens binnen het kernnetwerk.

Harlingen is wel strategisch gepositioneerd vanwege haar regionale en maritieme functie als toegangs. De haven heeft daarmee een belangrijke rol in de bereikbaarheid, bevoorrading en logistieke verbindingen in Noord-Nederland. De achterliggende vaarwegen, zoals het Prinses Margrietkanaal, het traject Leeuwarden-Harlingen en de vaarroute Harlingen-IJsselmeer vervullen een functionele rol in het regionale vervoer. Het TEN-T-netwerk wordt periodiek herzien, waardoor de samenstelling van het netwerk in de toekomst kan wijzigen. Hoewel de haven van Harlingen zelf geen onderdeel is van het TEN-T-netwerk, kunnen specifieke projecten die de aansluiting op dat netwerk verbeteren wel in aanmerking komen voor Europese financiering (o.a. via de Connecting Europe Facility (CEF)). Daarbij gaat het om projecten die de bereikbaarheid, multimodaliteit of logistieke functie van de haven versterken en aantoonbaar bijdragen aan de bredere corridorstructuur.

ALTERNATIVE FUEL INFRASTRUCTURE REGULATION (AFIR)

De AFIR-verordening van de Europese Unie heeft, onder andere, tot doel om te zorgen voor de minimale infrastructuur ter ondersteuning van de vereiste acceptatie van voertuigen op alternatieve brandstoffen in alle vervoerswijzen en in alle EU-lidstaten en voor uitgebreide gebruiksinformatie en adequate betalingsmogelijkheden. De verordening stelt verschillende deadlines, lopend tussen 2025 en 2035, voor zee- en binnenhavens binnen het TEN-T kernnetwerk voor het beschikbaar stellen van walstroom aan aangemeerde zeeschepen en het uitrollen van bijbehorende infrastructuur voor alternatieve brandstoffen. Ook heeft de AFIR-verordening invloed op nationaal beleid, waarbij het, onder andere, stelt dat lidstaten TEN-T-kernzeehavens aan dienen te wijzen die toegang bieden tot bunkerpunten voor vloeibaar methaan.

4.2.2 Nationaal niveau (rijk)

Naast EU wet- en regelgeving gelden nationale milieu en natuurkaders, zoals de implementatie van de Europese Vogel- en Habitatrichtlijn in de (voormalige) Wet natuurbescherming en nu in het stelsel van de Omgevingswet, waarmee Natura-2000-gebieden in en rond de Waddenzee juridisch worden beschermd. Ook wordt de E.U. Natuurherstelverordening vertaald in een nationaal Natuurplan. Ook worden er randvoorwaarden gesteld aan emissies, stikstofdepositie en ingrepen in de leefomgeving. Het ministerie van EZK/KGG stuurt via nationale energie- en industrieagenda's (energietransitie, circulaire economie, maritieme maakindustrie) op de ontwikkeling van energie- en grondstoffenknooppunten, waarop Harlingen als grondstoffen- en energieknooppunt kan aanhaken. Hieronder worden de meest relevante beleidskaders beschreven.

DE ONTWERP NOTA RUIMTE

In september 2025 stelde het Ministerie van Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening de Ontwerp Nota Ruimte vast. Dit document bevat de langetermijnvisie van het Rijk op de inrichting van Nederland tot 2050, met een doorkijk naar 2100. De Nota Ruimte geeft belangrijke kaders mee ten aanzien van het haven- en infrastructuur beleid, natuurbeleid (ook in relatie tot de Waddenzee), energiebeleid (in relatie tot bijvoorbeeld Wind op Zee).

Infrastructuur en bereikbaarheid

De Nota Ruimte benadrukt het belang van sterke en goed benutte netwerken. Bestaande wegen, spoorlijnen en vaarwegen moeten beter worden gebruikt, terwijl er ook wordt geïnvesteerd in nieuwe, versterkende infrastructuur voor transport en energie. Internationale verbindingen via water, spoor en weg geven Nederland een strategische positie in Europa. Belangrijke corridors en logistieke knooppunten worden beschermd en doorontwikkeld. Daarnaast is aandacht voor leveringszekerheid, veiligheid en weerbaarheid tegen externe dreigingen. Als enige zeehaven van Fryslân en schakelpunt in de vaarweg naar het IJsselmeer en de Noordzee/Waddenzee sluit de commerciële haven van Harlingen hiermee aan als regionaal logistiek knooppunt binnen de nationale hoofdnetwerken voor transport en energie.

Bedrijventerreinen en economie

In nationale industrie- en havenclusters krijgen economische en energiefuncties prioriteit. De Nota Ruimte stuurt op efficiënt gebruik van ruimte, energie en grondstoffen. Vooral bedrijventerreinen aan het water en terreinen voor milieubelastende bedrijven zijn schaars en vragen zorgvuldige planning. Er is aandacht voor regionale netwerken van bedrijven die elkaar versterken. Tegelijk vraagt de overgang naar een circulaire economie en duurzame energie op lange termijn om extra ruimte.

Voor regio's zoals Fryslân wordt ingezet op versterking van wonen en werken, onder meer via innovatieve industrie, energietransitie en woningbouw. Zo moet ook in gebieden met beperkte groei een toekomstbestendige economie ontstaan.

Noordzee en visserij

De Noordzee speelt een centrale rol in de ruimtelijke strategie. Het gebied moet ruimte bieden aan windenergie, scheepvaart, kabels en leidingen, natuur, visserij, defensie, recreatie en zandwinning. Deze functies moeten in balans worden gebracht. Meer specifiek voor windenergie ligt er een opgave om de komende jaren veel windparken bij te bouwen. Er is reeds 4,7 GW operationeel, 5,5 GW in aanbouw en

tot 2033 staat nog 11,5 GW gepland. De geplande windparken liggen (ver) voor de kust bij IJmuiden en bij Eemshaven.

Visserij blijft belangrijk voor de voedselzekerheid van Nederland en Europa. De sector wordt gestimuleerd om te innoveren, bijvoorbeeld door visserij tussen windparken en door nieuwe vormen van aquacultuur. Ook wordt gekeken naar duurzame manieren om natuur en economische activiteiten te combineren.

Klimaat, water en landschap

De Nota Ruimte koppelt ruimtelijke ontwikkeling aan klimaatadaptatie. Er is ruimte nodig voor waterkeringen, waterberging en zoetwatervoorziening, mede vanwege zeespiegelstijging. Dijkversterkingen en waterprojecten worden gecombineerd met verbetering van landschap en ecologische kwaliteit.

DE HAVENNOTA

Meer specifiek wordt het zeehavenbeleid door het rijk uitgewerkt in de Havennota, die eind 2020 is vastgesteld. De Havennota beschrijft de plannen voor de toekomst van zee- en binnenhavens tot 2030. Er wordt gesteld dat de Nederlandse havens van groot economisch belang zijn en dat door verbindingen met waterwegen, spoor en snelwegen import- en export van goederen mogelijk gemaakt wordt, industrie in de havengebieden kan floreren, de voedsel- en energievoorziening op orde kan blijven en dat havens bijdragen aan vestiging van bedrijven en werkgelegenheid. De Havennota schetst enkele belangrijke ontwikkelingen naar de toekomst toe: een duurzamere scheepvaartsector, afname van fossiele brandstoffen, groei van de binnenvaart, effecten van klimaatverandering en zeespiegelstijging en snellere, duurzamere en goedkopere overslag door digitalisering.

De Havennota erkent vijf zeehavens van nationaal belang, zijnde Rotterdam, Amsterdam, North Sea Port, Groningen Seaports en Moerdijk. Harlingen wordt gezien als een overige zeehaven, en is volgens het Rijk primair van lokaal of regionaal belang. Deze zeehavens krijgen bij investeringen in bereikbaarheid steun van lokale en regionale overheden en komen daarmee direct in aanmerking voor MIRT investeringen van het Rijk.

REGIODEAL NATIONAAL PROGRAMMA VITALE REGIO'S

Via het Nationaal Programma Vitale Regio's investeert het Rijk wel in de regio. De Regio Deal Noordwest-Fryslân vormt een belangrijk financieel en inhoudelijk kader voor de commerciële haven van Harlingen. Via deze programma's investeert het Rijk, samen met provincie en regiogemeenten, in economie, leefbaarheid en bereikbaarheid in Noord-Fryslân, waarbij Harlingen als zeehavenstad en logistiek knooppunt expliciet is aangewezen als drager van regionale ontwikkeling. Dit biedt concrete aanknopingspunten om projecten rond verduurzaming van haven en kustzone, verbetering van bereikbaarheid over water en versterking van maritieme bedrijvigheid (bijvoorbeeld visserijketen, bouw- en grondstoffenlogistiek) te koppelen aan nationale middelen en afspraken.

DE BELEIDSAGENDA GOEDERENVERVOER

Begin 2026 stelde het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat de beleidsagenda goederenvervoer vast. Dit beleidsstuk gaat over de integrale aanpak van leveringszekerheid, energietransitie en bestrijding van files bij het goederenvervoer. De beleidsagenda is gebouwd rondom het thema begrip

leveringszekerheid. Het is essentieel dat goederen op tijd, betrouwbaar en onder de juiste omstandigheden geleverd worden. Daarbij worden vier prioriteiten onderscheiden: multimodaal vervoer, veerkracht, digitaal en duurzaam.

De agenda omhelst alle modaliteiten: weg, water, spoor, buisleidingen, zee en luchtvracht en de knooppunten om die modaliteiten aaneen te schakelen. Het Rijk focust hierbij primair op de bestaande corridors, maar kijkt ook de Corridor Noordoost Nederland (CNO), een initiatief van de provincie Utrecht en de noordelijke provincies. TEN-T wordt gezien als een cruciaal instrument voor een goed functionerend multimodaal goederensysteem. De beleidsagenda maakt melding dat in zeehavens conform de AFIR-richtlijn walstroom aangeboden moet worden en dat conform FuelEU Maritiem grote container- en passagiersschepen verplicht walstroom gebruikt moet worden.

NATIONAAL WATERPROGRAMMA (NWP)

Het Nationaal Water Programma 2022-2027 beschrijft de hoofdlijnen van het nationale waterbeleid en het beheer van de rijkswateren en rijkswaarswegen. Nederland heeft te maken met grote wateropgaven die bovendien in de toekomst steeds groter en complexer worden. Dit komt door een aantal samenhangende uitdagingen: klimaatverandering, bodemdaling, milieuverontreiniging, biodiversiteitsverlies en ruimtedruk. In de uitvoering ligt bovendien een grote opgave om verouderde infrastructuur zoals bruggen en sluizen in stand te houden en waar nodig te vervangen of te renoveren.

Het Nationaal Water Programma 2022-2027 is momenteel in herziening richting de volgende planperiode 2028-2033. In dat proces kunnen belanghebbenden via een zienswijze reageren op de reikwijdte, het detailniveau en de voorgenomen aanpak, waardoor de uiteindelijke inhoud van het programma nog kan worden aangescherpt. Deze kaders zijn in beweging: het Programma Noordzee 2022-2027 is inmiddels partiel herzien en het beheer van de Waddenzee en Noordzeekustzone wordt in de komende jaren verder geactualiseerd, onder meer via een nieuw (integraal) beheerplan en bijbehorende milieueffectrapportage. Dit betekent dat de randvoorwaarden voor natuur, gebruiksruimte, vaargeulen en kustbescherming in de komende planperiode kunnen verschuiven, wat gevolgen kan hebben voor de ontwikkelruimte en de uitvoerbaarheid van havenprojecten in en rond Harlingen.

Het Rijk schetst drie ambities: (i) een veilige en klimaatbestendige delta, (ii) een concurrerende, duurzame en circulaire delta en (iii) een schone en gezonde delta met hoogwaardige natuur.

Veilige en klimaatbestendige delta

Nederland dient beschermd te zijn tegen een toenemende overstromingskans door hogere rivierafvoeren en een stijgende zeespiegel. Tegelijkertijd moet Nederland 2050 weerbaar zijn tegen zoetwatertekorten ten gevolge van langdurige droogte. Water moet langer vastgehouden worden en dat heeft onder andere impact op de peilen in het IJsselmeer en het stuwregime naar de Waddenzee. Ook moet verzilting – een gevolg van een stijgende zeespiegelstijging – worden tegengegaan. Verzilting is een belangrijk thema rondom Harlingen.

Een concurrerende, duurzame en circulaire delta

Het Rijk wil de internationale concurrentiekracht van de mainports en van de Nederlandse maritieme sector op een duurzame manier versterken en blij daarom in de planperiode van het NWP werken aan

een vlot, veilig, robuust en duurzaam goederenvervoersysteem over water. In het MIRT worden hiervoor diverse aanlegprojecten opgenomen, waaronder ook een nieuw sluiscomplex te Kornwerderzand. Omdat Harlingen niet als een zeehaven van nationaal belang wordt gezien, is er geen mogelijkheid om dit soort projecten te financieren via MIRT.

Een schone en gezonde delta met hoogwaardige natuur

Het Rijk neemt veel maatregelen voor een natuurlijker inrichting van de grote wateren om de doelen van de Kaderrichtlijn Water (KRW) te bereiken. Daarnaast extra middelen vrijgemaakt voor de Delta-aanpak Waterkwaliteit, het Deltaplan Agrarisch Waterbeheer en de Programmatische Aanpak Grote Wateren (PAGW). Al deze maatregelen betekenen een grote stap naar het halen van de doelen voor waterkwaliteit en natuur.

SPECIFIEKE GEBIEDSUITWERKING VOOR DE WADDENZEE

Het NWP bevat een specifieke gebiedsuitwerking voor de Waddenzee. Daarin wordt geduid dat de Waddenzee, de Waddeneilanden en de duingebieden zijn aangewezen als Natura2000-gebied en als Werelderfgoed. Het gebied is het grootste aaneengesloten natuurgebied in West-Europa. Naast de grote natuurwaarden, is het gebied ook van grote waarde voor toerisme en de economie. Groningen Seaports wordt hierbij expliciet genoemd, Harlingen niet. De veerboten naar de Waddeneilanden voeren jaarlijks bijna 2,5 miljoen passagiers.

De verplichting tot een nationaal natuurherstelplan (via de EU verordening NHV) dwingt Nederland om voor kust- en zee-ecosystemen (waar de Wadden onder vallen) expliciet hersteldoelen en maatregelen vast te leggen, inclusief bijvoorbeeld herstel van leefgebieden, verbetering waterkwaliteit, vismigratie en vermindering verstoring.

Voor de bereikbaarheid van Harlingen is ook de buitendelta voor de Friese kust van belang. In de buitendelta verschuiven geulen en platen door natuurlijke sedimentatie, waardoor de diepte en ligging van de vaargeulen richting Noordzee en de Waddenroutes voortdurend veranderen. Het Programma Noordzee en aanpalende studies over duurzame vaargeuldimensies benadrukken dat baggeren en suppleties op en rond de buitendelta nodig blijven om de toegang voor scheepvaart en veerverbindingen te borgen, maar dat deze ingrepen tegelijk zorgvuldig moeten worden ingepast om het kwetsbare Wadden-ecosysteem zo min mogelijk te verstoren. Daarmee vormt de buitendelta een dynamische randvoorwaarde voor de nautische bereikbaarheid van Harlingen én voor de beschikbare ontwikkelruimte in het Wadden- en Noordzeegebied.

In de Agenda voor het Waddengebied 2050 worden deze doelen nader uitgewerkt.

PROGRAMMA NOORDZEE

Voor Harlingen als zeehaven is de toegang naar de Noordzee van belang. Het Programma Noordzee gaat over de ruimtelijke indeling van de Noordzee en het bereiken van de goede milieutoestand – in één van de intensiefst gebruikte zeeën ter wereld. De centrale opgave in het Programma Noordzee 2022–2027 is het vinden van de juiste maatschappelijke balans in de ruimtelijke ontwikkeling van de Noordzee.

Onderdeel van de ruimtelijke ordening is de aanwijzing van windenergiegebieden als eerste stap op weg naar de bouw van windparken. Diverse gebieden worden aangewezen als ontwikkelgebied voor

Wind op Zee. Richting 2050 zijn ontwikkelscenario's voor windenergie uitgewerkt op het Nederlandse deel van de Noordzee met 38 tot 72 gigawatt opgesteld vermogen.

Het Programma Noordzee doet uitspraken over diverse gebruiksfuncties van de Noordzee. Een van de doelen is het behouden en beschermen van al aangewezen Natura 2000- en KRM-gebieden en van het mariene ecosysteem als geheel. Verdere verduurzaming van de visserij en ontwikkeling van aquacultuur wordt bevorderd. Er wordt een warme sanering voorgesteld om de vangstcapaciteit van de vloot weer in balans te brengen met de afname van quota als gevolg van de Brexit.

Beperkt relevant voor Harlingen is dat het kleine velden beleid er op toe ziet dat de bestaande olie- en gasvelden in de Wadden- en Noordzee zoveel mogelijk worden uitgenut. Men ziet kansen voor CO₂-opslag in uitgeproduceerde olie- en gasvelden of in ondergrondse waterhoudende bodemlagen. En zandwinning vanuit de Noordzee wordt als belangrijk gezien en daarvoor moet voldoende ruimte geboden worden.

NEDERLANDS VISSERIJBELEID

Harlingen is een belangrijke aanlandhaven voor de Nederlandse visserij met het grootste volume aan-gevoerde garnalen. De Visie voor Voedsel uit Zee en Grotere Wateren geeft aan welke toekomst de visserijsector in Nederland heeft. Er worden hierbij twee uitgangspunten gehanteerd: (1) voedsel uit zee is belangrijk en (2) voedsel uit zee wordt binnen de draagkracht van het ecosysteem gewonnen. Ruimte voor voedselwinning op zee is daarbij een van de belangrijkste elementen. De visbestanden en het ecosysteem waar deze zich in bevinden te beschermen worden beschermd het Gemeenschappelijk Visserijbeleid (GVB). Een opgave is het verder terugdringen van de impact op de natuur door de vermindering van bodemberoering, bijvangst en afval van de gebruikte netten. Medegebruik door visserij van windparken is daarbij een mogelijkheid. Het visserijbeleid erkent dat door opgaven die voortkomen uit nationale belangen, zoals windenergie, natuur, defensieactiviteiten, scheepvaart en zandwinning en -suppleties voor onze kustverdediging, de ruimte voor visserij afneemt. Er moeten duidelijke criteria worden opgesteld om het belang van visserij af te wegen. De toekomst van de bodemberoerende visserij staat ter discussie vanwege de gevolgen van deze visserij voor de kwetsbare bodemnatuur.

DE SECTORAGENDA VAN DE MARITIEME MAAKINDUSTRIE

De Sectoragenda van de Maritieme maakindustrie beschrijft de strategische belangen van de maritieme maakindustrie voor Nederland. Er worden vijf strategische belangen gekoppeld: verdienvermogen voor de maritieme maakindustrie, klimaatadaptatie, energietransitie en verduurzaming, vitale functies op zee en militaire veiligheid. De maritieme maakindustrie ontleent zijn internationale positie vooral aan het vermogen om specialistische schepen en systemen met een hoge toegevoegde waarde voor de eindgebruiker te ontwerpen, te bouwen en te voorzien van innovatieve componenten. Voorbeelden zijn de natte waterbouw en werkschepen ten behoeven van de energie-infrastructuur op zee. Er worden diverse regionale maritieme clusters onderscheiden, maar Harlingen behoort tot geen van deze clusters. Een van de actielijnen is het verbeteren van het vestigingsbeleid. Vanuit de strategische belangen voor Nederland, is het zaak om de ruimte die er is voor de maritieme maakindustrie te behouden en daar waar nodig zelfs uit te breiden.

NEDERLANDS INDUSTRIEBELEID

In oktober 2025 werd een nieuw industriebeleid voor Nederland vastgesteld. waarin gefocust wordt op de meest kansrijke markten. Het nieuwe industriebeleid focust op 6 markten waarin we wereldwijd kunnen winnen en waarvoor we als Nederland een sterke uitgangspositie hebben: halfgeleiders, biotechnologie, defensiegerelateerde toepassingen (zoals 6G, radar, lasersatellietcommunicatie, quantum), digitale diensten (met name AI), machinebouw en innovatieve chemie. Belangrijke industrie-sectoren voor Harlingen zijn hierbij de bio-technologie en de innovatieve chemie en de bijdragen die deze sectoren kunnen leveren aan circulaire (bouw) materialen en het leveren van alternatieve brandstoffen voor de scheepvaart.

Naast deze prioriteiten werkt het Rijk ook aan de randvoorwaarden die álle ondernemers raken: betere toegang tot financiering, minder regeldruk, oplossen van netcongestie, voldoende ruimte voor bedrijven en genoeg technisch en digitaal talent. Het nieuwe industriebeleid moet zorgen voor een industrie die in 2030 minstens 15% van het bbp vertegenwoordigt en tot gezamenlijke R&D-investeringen van minimaal 3% van het bbp.

NATIONAAL PROGRAMMA CIRCULAIRE ECONOMIE 2023-2030

Het Nationale Programma Circulaire Economie (NPCE) bevat maatregelen om de komende jaren zuiniger om te gaan met grondstoffen. Het programma bevat vier knoppen met circulaire-economiebeleid waar aan gedraaid kan worden om ons grondstoffengebruik meer circulair te maken: (i) vermindering van grondstoffengebruik, (ii) substitutie van grondstoffen, (iii) levensduurverlenging en (iv) hoogwaardige verwerking. Onderdelen (ii) en (iv) zijn relevant voor de haven van Harlingen.

Ook worden er impactvolle productgroepen geduid, waarbij in het bijzonder de bouwindustrie relevant is voor de haven van Harlingen. Voor deze sector kijkt men naar oplossingsrichtingen zoals efficiënter bouwen, adaptief bouwen, hergebruik en hoogwaardige recycling van gebruikt bouw materiaal en alternatieve materialen.

VISIE OP ZOUTWINNING

Nederland oriënteert zich op 'zout' een kritieke grondstof is en ontwikkelt hierop een visie. Recent (2025) publiceerde het Ministerie van Klimaat en Groene Groei (KGG) een achtergronddocument over het belang van zoutwinning. Er zijn in Nederland drie bedrijven die doen aan zoutwinning, waaronder Frisia Zout in Harlingen dat onder de westelijke Waddenzee steenzout wint.

De kwaliteit van het in Nederland gewonnen zout is van uitzonderlijk hoge kwaliteit waardoor deze zeer goed toepasbaar is in chemische industriële processen. Het zout dat in Nederland wordt gewonnen is bijzonder zuiver en chemisch stabiel.

Het is de verwachting dat de reguliere zoutproductie tot 2030 min of meer stabiel blijft rond de vijf tot zeven miljoen ton per jaar. Bij reguliere zoutwinning ontstaan cavernes gevuld met pek met als enige doel om zout te produceren. Het vorige kabinet heeft de voorkeur uitgesproken voor zoutwinning waarbij de cavernes hergebruikt kunnen worden voor energieopslag.

Zout is en blijft van groot belang voor Nederland. Zoutwinning is noodzakelijk om de chemische industrie van deze grondstof te voorzien en draagt bij aan de onafhankelijke grondstoffenproductie in Nederland en Europa. Ook is zoutwinning essentieel voor de energietransitie. Zoutwinning heeft daarmee economische en maatschappelijke waarde voor Nederland. Het kabinet wil de zoutwinning graag in Nederland behouden. Echter, ondanks de duidelijke toegevoegde waarde van zoutwinning aan Nederland kiest het kabinet er daarom niet voor om zoutwinning nu van nationaal belang te verklaren.

Een zeer groot gedeelte van zee- en binnenvaartstromen in de haven van Harlingen heeft te maken met zandwinning. In 2024 publiceerde het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat de resultaten van de scenariostudie, het monitoringsprogramma met betrekking tot de zand- en grindwinning in Nederland. Nederland heeft grote ambities voor de transitie naar een circulaire economie in 2050, met als richtinggevend doel het gebruik van primaire grondstoffen in 2030 te halveren. De energietransitie, de woningbouw en de kustverdediging vragen grote echter hoeveelheden grondstoffen, waarvan een belangrijk deel bestaat uit oppervlaktedelfstoffen. De winning van die oppervlaktedelfstoffen vergt ingrepen in de leefomgeving en behelst tevens een ruimtelijke vraag. Dit zorgt voor een spanningsveld.

Het Rijk heeft in beeld gebracht dat de vraag naar grind, steenslag, industriezand en kalkzandsteen zand afneemt, terwijl de vraag naar ophoogzand en klei zal stijgen.

4.2.3 Provinciaal niveau (Fryslân)

PROVINCIALE OMGEVINGSVISIE

De provincie Fryslân heeft Harlingen in haar contourenschets voor de Provinciale Omgevingsvisie (POVI), volgend op de Nota Ruimte, expliciet aangewezen als multimodaal knooppunt en watergebonden bedrijventerrein binnen het Friese havennetwerk. Via de POVI, het Regionaal Mobiliteitsprogramma en de startnotitie Integrale Havenvisie stuurt de provincie op de concentratie van watergebonden en grootschalige bedrijvigheid bij Harlingen, betere benutting van vervoer over water (modal shift), circulaire stromen en maritieme maakindustrie, in samenhang met energie-, klimaat- en natuurdoelen.

Ten aanzien van de Haven van Harlingen merkt de provincie op dat zeehaven Harlingen te maken heeft met dichtslibbende geulen; zonder extra maatregelen kan de haven op termijn onbereikbaar worden. De provincie onderschrijft het belang van Prinses Margrietkanaal en Van Harinxmakanaal als de belangrijkste beroepsvaarwegen in Fryslân. Concentratie van watergebonden bedrijven langs deze kanalen (bij Harlingen, Franeker, Leeuwarden, Burgum/ Sumar, Kootstertille, Stroobos/ Gerkesklooster en Lemmer) lijkt daarom logisch. De provincie ziet langs deze blauwe economische dragers kansen voor versterking van watergebonden bedrijvigheid op het gebied van circulaire economie, maritieme maakindustrie en jachtbouw. De provincie biedt ruimte voor grootschalige bedrijvigheid (kavels > 3 ha), zoals grote circulaire bedrijven en (hightech) maakindustrie. Voorwaarde is dat deze nieuwe bedrijven regionale meerwaarde opleveren: ze moeten het economisch profiel van Fryslân versterken en echt iets toevoegen aan onze brede welvaart.

De POVI bevat gebiedsgerichte uitwerkingen. Voor de haven van Harlingen zijn hierbij zowel de uitwerking voor het Waddengebied als het Kleigebied Oostergo en Westergo relevant. De provincie is tegen winning van diepe delfstoffen (gas, zout) in het Waddengebied. Ze zet in op het beheren van de sedimentstromen om de kustlijnen, het kustfundament en de wadplaten te behouden ten behoeve van flora en fauna. De provincie hecht waarde aan het vermindering van de impact van vaargeulonderhoud in de Waddenzee en zet in op een duurzaam toekomstperspectief voor de visserijsector in de Waddenzee.

De provincie werkt in het Kleigebied Oostergo en Westergo samen met het Rijk en gemeenten aan oplossingen voor waterveiligheid, voldoende zoetwater, klimaatadaptatie, natuurontwikkeling, waterkwaliteit, energieproductie, visserij, toerisme en recreatie. Kansen voor een groter windcluster of energiehub in de stadsranden van onder andere Harlingen. Er wordt bovendien ingezet op Harlingen als multimodaal overslagpunt.

De provincie beschrijft in de Integrale Havenvisie het belang van het Friese havensysteem: de zeehaven van Harlingen en 24 watergebonden bedrijventerreinen in negen gemeenten, samen goed voor circa 1.220 hectare netto terrein en ongeveer 31.000 arbeidsplaatsen, ongeveer een derde van alle banen op Friese bedrijventerreinen. De Friese binnenhavens hebben zowel een lokale als regionale functie en vormen samen met Harlingen een samenhangend havennetwerk dat van groot belang is voor de economie en de brede welvaart in Fryslân.

Harlingen vervult in de Integrale Havenvisie Fryslân een bijzondere positie als grootste haven van de provincie en als gecombineerde zee- én binnenhaven. Port of Harlingen is het enige zelfstandige en professionele havenbedrijf in Fryslân en treedt in bovenregionale overleggen nadrukkelijk op als spreekbuis voor het Friese havensysteem als geheel, terwijl Harlingen in de goederenstromen een hubfunctie vervult doordat onder meer bouwmaterialen via Harlingen worden aangevoerd en vervolgens per binnenvaart worden doorgezet naar andere Friese binnenhavens.

De provincie constateert dat de individuele organisatie van de havens ertoe leidt dat kansen onbenut blijven, investeringen aan de regio voorbijgaan en de concurrentiepositie onder druk staat. Daarom zet de havenvisie richting 2050 in op drie koerslijnen: ruimtelijke samenhang en programmering van watergebonden bedrijventerreinen, gezamenlijke profilering en positionering van het Friese havennetwerk en operationele samenwerking en digitalisering in havens en op vaarwegen. Dit vraagt lobbykracht en extra inspanningen van de gemeente Harlingen. De provincie wil de concurrentiepositie versterken door te investeren in bereikbaarheid en infrastructuur, door betere afstemming van ruimtelijke en economische programmering en door een gezamenlijke lobby richting Rijk en Europa, onder meer via de Goederenvervoercorridor Noordoost Nederland en aansluiting op Europese corridors zoals North Sea–Baltic.

Op het gebied van ruimte benadrukt de provincie dat watergebonden bedrijventerreinen schaars zijn en onder druk staan door andere ruimtevragers, zoals woningbouw en energietransitie. Watergebonden kavels moeten bij voorkeur worden ingezet voor bedrijven die het water daadwerkelijk nodig hebben; circa 35% van de natte kavels wordt nu nog benut door niet-watergebonden functies, wat als aandachtspunt wordt gezien. Specialisatie van havens wordt expliciet erkend: niet iedere haven hoeft dezelfde functies te vervullen; clustering van grootschalige logistiek langs hoofdvaarwegen (Prinses Margrietkanaal en Van Harinxmakanaal) en ruimte voor regionale functies in andere havens is leidend. De provincie ziet havens bovendien als schakels in de energietransitie en de circulaire economie, en streeft naar een modal shift “over het water waar het kan, over de weg waar het moet”.

4.2.4 Gemeentelijk niveau (Harlingen)

Op gemeentelijk niveau vormen onder meer het tijdelijk omgevingsplan voor het havenplangebied, de Havenverordening Harlingen 2020, de Omgevingsvisie en het Integrale Veiligheidsplan 2024–2027 de basis voor ruimtelijke ordening, functiemenging, milieucategorieën, ligplaatsenbeleid en veiligheid in de haven. Via publiekrechtelijke regels (vergunningen, toezicht, ordening) en privaatrechtelijke instrumenten (contracten, tarieven, erfpacht en grondposities) vertaalt de gemeente haar beleidsdoelen naar concrete randvoorwaarden voor PoH en de gebruikers van de haven. Het analysedocument en het daarop volgende beleidskader moeten deze lokale kaders beter verbinden met de hogere

⁴ d.d. 23 maart 2026

beleidsniveaus, zodat duidelijk wordt hoe Harlingen haar rol als zeehaven, economische motor en drager van publieke waarden binnen dit meerlagige stelsel invult.

OMGEVINGSVISIE GEMEENTE HARLINGEN

De omgevingsvisie van de gemeente Harlingen, waarvan op dit moment een update in opmaak is, beschrijft een vijftal thema's. Ten aanzien van de bedrijvigheid wenst de gemeente een duurzame, innovatieve economie met ruimte voor maritieme industrie, toerisme en circulaire bedrijvigheid. Ze wil daarbij het maritiem cluster en de havengebonden bedrijvigheid versterken, toerisme meer als drager voor levendigheid in Harlingen en voorzieningen inzetten en geen nieuwe zout- en gaswinning.

Onder het thema klimaatverandering beschrijft de gemeente het probleem van netcongestie voor bedrijventerreinen en de kwetsbaarheid die gemeente kent juist als gevolg van het feit dat ze een havengebied is. Er zijn aanpassingen nodig aan de zeedijk en het spuien van zoet water via de Tsjerk Hiddessluizen wordt door zeespiegelstijging bemoeilijkt. Ook verzilting wordt als een probleem gezien.

Harlingen wil gelet op het feit dat naar verwachting al 77% van de verwachte stroomvraag in 2030 duurzaam opgewekt wordt via zonnepanelen of windmolens geen nieuwe grootschalige wind- en zonneparken. Voor meer duurzame opwekking kijkt men wel naar daken van bedrijfsgebouwen op industrieterreinen voor zonne-energie en wenst men meer toepassing van windturbines op industrieterreinen. Er worden mogelijkheden voorzien voor waterstofproductie en walstroomvoorzieningen in de haven. De gemeente wenst nadrukkelijk in te zetten op duurzame mobiliteit en ziet daaronder ook het emissieloos varen. Dat ziet men als een verantwoordelijkheid van Port of Harlingen. Ten aanzien van klimaatadaptatie voorziet de gemeente dijkverhoging en versterking van de waterkering.

Ten aanzien van infrastructuur merkt de gemeente Harlingen op dat het (deels) weren van autoverkeer door de Waddeneiland-gemeenten kan leiden tot meer parkeerbehoefte in de haven. De gemeente ziet moeilijkheden om meer vervoer over water te faciliteren, mede door de kosten voor het uitbaggeren van de haven en toeleidende geul Boontjes nemen sterk toe. De gemeente erkent het belang van de havens en de vaarwegen voor de beroepsvaart en lobbyt om het Van Harinxmakanaal over de hele lengte bevaarbaar te maken voor grotere schepen (tot en met klasse Va). De vervanging van de Tsjerk Hiddessluizen voor 2040 biedt kansen om de sluis anders in te richten. Dit biedt mogelijkheden om het spuiprobleem (i.r.t. zeespiegelstijging) op te lossen en de capaciteit voor de beroepsvaart te vergroten. De gemeente wil de kosten voor het uitbaggeren van de haven verminderen of zelfs voorkomen door een ander spuibeleid, door verplaatsing van de sluis of door een gemaal. In het Programma Harlingen werkt de gemeente dit samen met Wetterskip en de provincie uit.

Ten aanzien van leefbaarheid beschrijft de gemeente dat er weinig milieuproblemen zijn; stank, lucht- en bodemverontreiniging spelen geen grote rol en er zijn geen grote veiligheidsrisico's. Wel wordt gewezen op geluidsoverlast door bedrijven en luchtverontreiniging door de scheepvaart.

In de gebiedsopgave voor het kustgebied schetst de gemeente een toekomstbestendige, nautische en aantrekkelijke kustzone, verbonden met de stad. Dat wil men bereiken door een tweede havenmond te realiseren en beroeps- en recreatievaart bij de Tsjerk Hiddessluizen te scheiden.

4.3 Specifieke regimes

Naast de formele beleidslagen zijn er specifieke regimes waarin meerdere overheden en niet-overheidsorganisaties hun belangen bundelen en zichzelf binden aan gezamenlijke doelen. Deze regimes zijn niet

in één bestuurslaag te plaatsen, maar hebben een grote impact op de ruimte, functies en ontwikkelmogelijkheden van de haven van Harlingen.

WADDENAGENDA 2025

Overheden, natuurorganisaties, visserijorganisaties en de samenwerkende havens hebben voor het Waddengebied een gezamenlijk perspectief en een koers richting 2050 geformuleerd. Daarvoor is de Agenda voor het Waddengebied 2050270 opgesteld. De Agenda bundelt ambities, doelen en strategieën van Rijk en regio en scherpt deze aan waar dat kan. De Agenda schetst voor de Waddenzee, de Waddenkust, de Waddeneilanden en het EemsDollard- gebied een perspectief voor 2050.

De hoofddoelstellingen voor de Waddenzee zijn een duurzame bescherming en ontwikkeling van de Waddenzee als natuurgebied en het behoud van het unieke open landschap. De hoofddoelstelling voor het Waddengebied is dat het in 2050 veilig, vitaal en veerkrachtig is. Veilig door tijdig te anticiperen op de gevolgen van klimaatverandering. Vitaal doordat wonen, werken, onderwijs en zorg mogelijk blijven op de eilanden en langs de kust en doordat economische sectoren excelleren in de context van het Werelderfgoed. En veerkrachtig doordat robuuste natuur en het landschap van wereldklasse de effecten van klimaatverandering, het duurzaam gebruik en nieuwe ontwikkelingen kunnen opvangen.

De agenda onderscheidt een achttal thema's met specifieke aandacht voor de havens langs de Waddenkust. De Agenda erkent het belang van de havens voor economische ontwikkeling en de werkgelegenheid. Men erkent het belang van de visserij voor lokale gemeenschappen en de rol van de havens bij het aanladen van vis. De innovatiekracht van de visserij moet verbeterd worden; alternatieve brandstoffen en hernieuwbare energie moet gestimuleerd worden. Tegelijkertijd streeft men naar een verschuiving van visserij-activiteiten van de Waddenzee naar de Noordzee en wil men bodemberoerende visserij op droogvallende platen verbieden. Tot slot is er de wens om de visserij meer regionaal in te bedden door te investeren in regionale verwerking.

- Leefbaar Waddengebied – Er is meer ruimte nodig voor energietransitie en recreatie en toerisme, maar natuur- en landschapsbeperking werken beperkend daarop. Het is de uitdaging het gebied leefbaar te houden, ook in het licht van bevolkingskrimp.
- Overige thema's: onder de kop overige thema's komen activiteiten zoals gas-, zout- en zandwinning aan bod. Voor gaswinning geldt dat de bestaande kleine velden enkel vanaf land aangeboord mogen worden. Nieuwe mijnbouwactiviteiten voor zowel gas als zout zijn niet toegestaan hetgeen voor het in de haven gevestigde bedrijf Frisia een beperking is. Zandwinning uit de Waddenzee wordt niet meer toegelaten. Bagger-zand wordt opnieuw in de Waddenzee verspreidt.

De Agenda Waddenzee 2050 doet daarnaast enkele belangrijke uitspraken over de beschikbaarheid van de vaargeulen in de Waddenzee. Zo wordt erkend dat de vaargeulen naar de havens, de eilanden en het achterland zijn van cruciaal belang zijn. De economie en leefbaarheid blijven ook op de lange termijn afhankelijk van de bereikbaarheid van de havens. Vaargeulen dienen zo veel als mogelijk aan te sluiten bij de natuurlijke dynamiek en het uitgangspunt is dat diepte en/of breedte van de door de scheepvaart gebruikte geulen niet toenemen.

OVERIGE SAMENWERKINGSPROGRAMMA'S

"Harlingen; Dijk, Stad, Wad" vormt een belangrijk regime waarin gemeente Harlingen, Wetterskip Fryslân, provincie en rijk samenwerken aan een integrale aanpak van dijkversterking, havenontwikkeling,

veerterminal, slib- en waterhuishouding en sociaaleconomische opgaven. In het Integraal Ruimtelijk Ontwerp Kustzone Harlingen zijn vier strategische lijnen ("Zoet en zout in balans", "Robuuste vismigratie", "Havens van de toekomst", "Het grote Waddenfront") geformuleerd die richting geven aan investeringen en programmering in en rond de haven. In het programma Harlingen worden hierbinnen specifieke onderwerpen zoals dijkversterking, kustzone-inrichting, zoet-zoutbeheer en "havens van de toekomst" integraal worden ontworpen tot 2050.

Verder nemen Harlingen en PoH deel aan havennetwerken in Fryslân en het Waddenzeehavenprogramma (met onder andere Den Helder, Eemshaven/Delfzijl, Lauwersoog en Den Oever), waar samen gewerkt wordt rond thema's als *green shipping*, energietransitie, natuur en gezamenlijke marktwerking. Deze netwerken vergroten de strategische positie van Harlingen richting provincie, rijk en Europa en bieden kansen voor cofinanciering, kennisdeling en gezamenlijke lobby, maar vragen ook dat lokale keuzes in lijn worden gebracht met de gezamenlijke koers van deze regimes.

5. De haven van Harlingen: Externe ontwikkelingen en opgaven

5.1 Ontwikkelingen in Europese zeehavens

Uit het meest recente European Sea Ports Organisation (ESPO) onderzoek (2024) blijkt dat Europese zeehavens de komende tien jaar ongeveer 80 miljard euro moeten investeren. Dit betreft alleen investeringen van havenbeheerders zelf, de investeringen van private bedrijven komen daar nog bovenop.

De belangrijkste drijvers van de grote investeringsopgave zijn:

- Basisinfrastructuur en nautische toegankelijkheid;
- Achterlandverbindingen en digitalisering;
- Duurzaamheid en energietransitie.

Havens moeten zich ontwikkelen tot energie- en klimaatknooppunten, met onder meer:

- Walstroom;
- Energie-infrastructuur (elektriciteit, waterstof, e-fuels);
- Opslag- en overslagfaciliteiten;
- Voorzieningen om circulaire en CO₂-arme industrie aan te trekken.

Voor Harlingen betekent dit dat, naast de reguliere onderhoudsinvesteringen, ook aanzienlijke aanvullende investeringen nodig zijn. De haven moet niet alleen nautisch goed toegankelijk blijven, maar kan ook beter worden verbonden met het achterland. Daarbovenop komt een groeiende behoefte aan investeringen in energie-infrastructuur en duurzaamheidsmaatregelen. Provincie Fryslân heeft de ambitie om dé circulaire provincie van Nederland te worden. Dit biedt de haven, als enige Friese zeehaven, een kans om hieraan bij te dragen, waarbij uitbreiding van terreinen en verbetering van de infrastructuur strategische vereisten zijn.

De energietransitie en groei van circulaire en duurzame industrieën zorgen voor nieuwe vraag naar technisch, logistiek en specialistisch personeel. Daarnaast vragen digitalisering en automatisering in de haven om nieuwe vaardigheden en hogere kennisniveaus, waardoor de behoefte aan scholing en samenwerking met onderwijsinstellingen toeneemt. Voor de andere ervaren sectoren zoals scheepsbouw, visserij en logistiek wordt een toenemende krapte op de arbeidsmarkt voorzien. Tegelijkertijd biedt de positie van Harlingen als enige Friese zeehaven kansen voor versterking van regionale ketens, groei van toeleverende bedrijven en het aantrekken van innovatieve bedrijvigheid. Dit stimuleert vernieuwing binnen bedrijven en industrieën en leidt tot bredere, toekomstbestendige economische toegevoegde waarde.

5.2 Circulariteit

Circulariteit ontwikkelt zich van een beleidsambitie tot een sturend principe in ruimtelijk-economische ontwikkeling. Op Europees niveau vormt het Circular Economy Action Plan een kernonderdeel van de Green Deal, met nadruk op grondstofzekerheid, strategische autonomie en hoogwaardige recycling. Ook nationaal is circulariteit verankerd in het Nationaal Programma Circulaire Economie, dat inzet op halvering van het gebruik van primaire abiotische grondstoffen in 2030. Provincie Fryslân positioneert

zich expliciet als wereldwijde koploper⁵ in circulariteit, wat de haven van Harlingen in een strategische uitgangspositie brengt.

Voor havens betekent circulariteit een verschuiving van lineaire doorvoerhaven naar ketenknooppunt waar grondstoffenstromen worden gebundeld, bewerkt en opnieuw verdeeld. Harlingen kent reeds een sterk profiel als grondstoffenhaven, met circa 95 procent van de overslag in bouw- en grondstoffen. Daarmee is een belangrijke basis aanwezig. De aanwezigheid van bedrijven als Spaans en andere bouw gerelateerde ondernemingen biedt mogelijkheden om primaire en secundaire stromen te combineren, inclusief retourlogistiek en verwerking van materialen uit de zogenoemde 'urban mine'.

Circulariteit vraagt echter om andere randvoorwaarden dan traditionele bulkoverslag. Denk aan ruimte voor sortering, opslag en bewerking, hogere milieucategorieën voor recyclingactiviteiten en investeringen in energievoorziening en logistieke efficiëntie. Ook vergunningverlening kan complexer worden, zeker binnen het Waddenkader en Natura 2000-regime. Tegelijkertijd bieden Europese en nationale fondsen, zoals het Innovation Fund en diverse EFRO-programma's, kansen voor cofinanciering van circulaire infrastructuur.

5.3 Energietransitie

Veel Europese havens ontwikkelen zich tot energiehubs. Volgens de ESPO Port Investments Study 2024 vormt energie-infrastructuur een van de grootste investeringscategorieën voor de komende tien jaar. De Europese Fit for 55-doelstellingen, de Renewable Energy Directive en de FuelEU Maritime-verordening versnellen de vraag naar alternatieve brandstoffen, walstroom en emissiereductie in havens. Ook het Nederlandse Klimaatakkoord en het Nationaal Plan Energiesysteem benadrukken de rol van havens als schakelpunt in de toekomstige energievoorziening. Daarmee verschuift de rol van havens van logistiek knooppunt naar integraal energie- en klimaatknooppunt.

Voor Harlingen zijn meerdere aanknopingspunten aanwezig. De levering van brandstoffen aan onder meer de luchtmachtbasis Leeuwarden, de aanwezigheid van de afvalenergiecentrale van Omrin en de komst van een biovergister bieden een fundament voor verdere energiefuncties. Denk aan biogasproductie, levering van duurzame scheepsbrandstoffen zoals bio-LNG of methanol, en mogelijk CO₂-afvang en -transport via maritieme routes richting offshore opslaglocaties in de Noordzee. In nationaal perspectief sluit dit aan bij de ambitie om regionale energiehubs te ontwikkelen en industriële clusters te verduurzamen, zoals ook benoemd in het Nationaal Programma Regionale Energiestrategieën.

Daarnaast verandert de energievraag in de scheepvaart. De International Maritime Organization (IMO) heeft aangescherpte reductiedoelen vastgesteld voor broeikasgasemissies uit de scheepvaart richting 2050. Dit leidt tot groeiende vraag naar alternatieve bunkervoorzieningen en walstroomfaciliteiten in zee- en binnenhavens. Voor Harlingen, met frequente verbindingen naar de Waddeneilanden en intensieve binnenvaartstromen, kan dit kansen bieden om als proeftuin of regionale leverancier van duurzame maritieme brandstoffen te fungeren. De combinatie van relatief korte vaarroutes en een overzichtelijke schaal maakt implementatie van nieuwe brandstofconcepten goed uitvoerbaar.

De energietransitie brengt echter ook ruimtelijke-, technische- en veiligheidsvraagstukken met zich mee. Nieuwe energiedragers zoals waterstof, ammoniak of methanol vragen om aangepaste opslagfaciliteiten, veiligheidsafstanden en gespecialiseerde kennis. De Omgevingswet en externe veiligheidskaders stellen daarbij duidelijke randvoorwaarden. Daarnaast zijn netcongestie en aansluiting op het

⁵ <https://www.fryslan.nl/circulaire-economie>.

landelijke elektriciteitsnet kritische factoren. Netcongestie is in meerdere regio's een beperkende factor voor verdere elektrificatie en voor de aanleg van walstroomvoorzieningen. Afstemming met netbeheerders en provincie is daarom essentieel om tijdig capaciteit te reserveren.

Ook financieel kent de energietransitie een specifieke dynamiek. Investerings in energie-infrastructuur zijn kapitaalintensief en kennen vaak langere terugverdientijden dan traditionele kade- of overslaginvesteringen. Tegelijkertijd zijn er nationale en Europese subsidieregelingen beschikbaar, zoals de SDE++ , het Nationaal Groeifonds en Europese Connecting Europe Facility middelen. Toegang tot deze middelen vereist een duidelijke positionering en samenwerking in regionale consortia.

De energietransitie raakt daarmee aan meerdere publieke waarden tegelijk: verduurzaming en ecologie, economische toegevoegde waarde, innovatie en kennisontwikkeling, en veiligheid. Voor Harlingen ligt de opgave in het zorgvuldig integreren van energie-infrastructuur in het bestaande havenprofiel, zodat de haven haar rol als regionale economische motor versterkt en tegelijkertijd bijdraagt aan nationale en Europese klimaatdoelstellingen.

5.4 Veiligheid en weerbaarheid

Veiligheid ontwikkelt zich van operationele randvoorwaarde tot strategische factor in havenontwikkeling. Europese regelgeving zoals de ISPS-code en de NIS2-richtlijn, die via de Cybersecuritywet wordt geïmplementeerd, verplicht havens tot verhoogde fysieke en digitale beveiligingsmaatregelen. Tegelijkertijd neemt het geopolitieke risicoprofiel van vitale infrastructuur toe, mede door internationale spanningen en hybride dreigingen. Dit vraagt om weerbare havens die voorbereid zijn op externe dreigingen en sabotage.

Voor Harlingen heeft veiligheid meerdere dimensies. Ten eerste de nautische en fysieke veiligheid: betrouwbare dijken, veilige havenmond, adequate baggerdiepte en goed functionerende sluizen zijn cruciaal voor de bereikbaarheid en continuïteit van de haven. Ten tweede de integriteit en bestrijding van ondermijning. Hoewel Harlingen niet de schaal van Rotterdam kent, tonen landelijke ervaringen aan dat ook kleinere havens kwetsbaar kunnen zijn voor smokkel, ondermijning en criminele netwerken. Structurele samenwerking binnen de lokale driehoek en met landelijke diensten blijft noodzakelijk.

Een derde dimensie betreft cyberveiligheid. Digitalisering van logistieke processen, energievoorziening en nautische systemen vergroot de efficiëntie, maar ook de kwetsbaarheid. Volgens ENISA en de Europese Commissie behoren havens tot de vitale infrastructuur die expliciet onder verhoogde cybersecurity-eisen valt. Investerings in digitale weerbaarheid zijn daarmee geen keuze, maar verplichting.

Daarnaast raakt veiligheid aan maatschappelijke acceptatie. Nieuwe energiedragers of circulaire activiteiten kunnen zorgen voor perceptierisico's bij omwonenden. Transparantie, communicatie en participatie zijn daarom onderdeel van veiligheidsbeleid. Voor Harlingen betekent dit dat veiligheid expliciet moet worden meegenomen in ruimtelijke keuzes en investeringsbesluiten. Niet als rem op ontwikkeling, maar als voorwaarde voor een robuuste en toekomstbestendige haven.

Tot slot neemt het belang van ruimte voor defensie en militaire paraatheid in havens toe. Havens vormen enerzijds kritieke infrastructuur en daarmee potentiële doelwitten. Anderzijds spelen zij een essentiële rol in de militaire mobiliteit. Dit vraagt om gegarandeerde afmeer- en overslagcapaciteit voor militaire schepen, zodat inzet en doorvoer onder alle omstandigheden mogelijk zijn⁶. Daarnaast vervullen

⁶ *planMER Nationaal Programma Ruimte voor Defensie Deelrapport behoefte VII: Gegarandeerde havencapaciteit Host Nation Support*

havens in het kader van Host Nation Support een sleutelrol in de logistieke afwikkeling van militair personeel en materieel, inclusief de verdere distributie via weg en spoor door Nederland en richting het Europese achterland.

5.5 Achterlandverbinding en netwerk

De concurrentiepositie van havens wordt in toenemende mate bepaald door de kwaliteit van hun achterlandverbindingen. Europese TEN-T-herzieningen leggen nadruk op multimodaliteit, binnenvaart en verduurzaming van goederenstromen. Voor kleinere zeehavens geldt dat zij zich moeten positioneren als slimme schakels in regionale netwerken, in plaats van als zelfstandige logistieke grootmachten.

Harlingen beschikt over twee belangrijke binnenvaartverbindingen: via het Van Harinxmakanaal richting Friesland en Noord-Duitsland, en via Kornwerderzand naar het IJsselmeer en de Randstad. Opwaardering van het Van Harinxmakanaal naar CEMT-klasse Va biedt kansen voor grotere schepen en efficiëntere logistiek. Tegelijkertijd vormen brugbediening, capaciteit en sluizen betrouwbaarheidspunten die directe invloed hebben op de aantrekkelijkheid van de haven.

Het ontbreken van een spoorverbinding beperkt de modal shift-mogelijkheden. Daarmee is Harlingen sterker afhankelijk van binnenvaart en wegtransport, zoals eerder benoemd zijn deze verbindingen wel van goede kwaliteit. In het kader van klimaatdoelen en stikstofreductie kan verdere versterking van binnenvaartverbindingen een strategische troef zijn. De provincie benadrukt in haar mobiliteitsbeleid het belang van vervoer over water, wat aansluit bij de positie van Harlingen.

Naast fysieke infrastructuur speelt netwerkpositie een rol. Deelname aan het Havennetwerk Fryslân en samenwerking met Waddenzeehavens versterken de lobbykracht richting provincie en rijk. Specialisatie en complementariteit kunnen voorkomen dat havens elkaar beconcurreren op identieke stromen. Voor Harlingen betekent dit dat duidelijke positionering noodzakelijk is: welke ladingstromen en functies passen bij de schaal en ligging van de haven?

Achterlandverbindingen zijn daarmee geen technisch detail, maar een belangrijke voortdurende ontwikkeling voor economische en strategische waarde. Investerings in bereikbaarheid werken direct door in vestigingsklimaat en toekomstbestendigheid.

5.6 Klimaatadaptatie

Klimaatverandering vormt een structurele factor in de ontwikkeling van kusthavens. Volgens het KNMI en het Deltaprogramma wordt rekening gehouden met versnelde zeespiegelstijging en toenemende extremen in neerslag en stormintensiteit. Voor een haven gelegen aan de Waddenzee heeft dit directe ruimtelijke en operationele consequenties.

Voor Harlingen betekent klimaatadaptatie in de eerste plaats fysieke aanpassing van infrastructuur. Dijkversterkingen, verhoging van kades en aanpassing van havenmond en sluizen maken onderdeel uit van bredere programma's zoals "Harlingen, Dijk, Stad, Wad". Deze ingrepen bieden koppelkansen voor herinrichting van havengebieden en verbetering van nautische toegankelijkheid. Adaptatie kan zo worden gecombineerd met economische versterking.

Daarnaast speelt verzilting en waterbeheer een rol, mede in relatie tot het zoet-zoutvraagstuk in het Waddengebied. Integrale oplossingen die natuurontwikkeling, waterveiligheid en havenontwikkeling combineren zijn noodzakelijk om binnen het Waddenkader draagvlak te behouden. De Agenda voor

het Waddengebied 2050 benadrukt expliciet dat economische functies zich moeten voegen naar lange termijn ecologische draagkracht.

Klimaatadaptatie raakt tot slot ook aan de license-to-operate van de haven. Bedrijven, financiers en overheden stellen steeds hogere eisen aan klimaatbestendigheid van infrastructuur. Europese taxonomieregels voor duurzame investeringen vergroten de druk om klimaatrisico's expliciet te adresseren in investeringsbesluiten.

5.7 Synthese: kansen voor de haven

De haven van Harlingen beschikt over meerdere kansen die kunnen helpen bij het veiligstellen van een stabiele en toekomstbestendige positie. De al eerder benoemde strategische ligging aan de Waddenzee, de aansluiting op binnenwateren via het Van Harinxmakanaal en de multimodale transportcorridors bieden een uitstekende basis voor logistieke groei. De haven kan de verbindende schakel zijn tussen zeevaart, binnenvaart en achterlandlogistiek, en dat voor de bredere regio (Kop van Noord-Holland, Fryslân, Groningen, Drenthe, Overijssel).

VERLEGGEN PIER/AANPASSING HAVENMOND

Vanuit het programma Harlingen zijn er plannen voor de herinrichting van dijken, dammen en de havenmond van Harlingen. Hierbij wordt getracht een koppeling te maken met de projecten rond het dichtslibben van De Boontjes en de vaargeul om het onderhoud (baggeren), diepte en toegankelijkheid van de haven beter te borgen. Deze aanpassingen bieden ook meekoppelkansen voor havenontwikkeling om kades, industrieterreinen en logistieke zones (zoals Nieuwe Willemshaven) toekomstbestendig te herontwikkelen en beter te ontsluiten. Ook kan er ruimte ontstaan voor de verduurzaming van infrastructuur (walstroom, energie-hubs, overslagfaciliteiten) en voor efficiëntere koppelingen tussen zee-, binnenvaart en weg.

POSITIONERING VAN HARLINGEN ALS BOUWGRONDSTOFFENHAVEN VAN NATIONAAL BELANG

Een belangrijke kans ligt in de import en overslag van bouwgrondstoffen. Met de toenemende Nederlandse afhankelijkheid van zand en grind uit buitenlandse winningen kan Harlingen zich door de ligging aan zee en beschikbare ruimte positioneren als hub voor deze materiële stromen. Dit gebeurt nu al en kan gelet op de ontwikkelingen verder versterkt worden. De prefab-woningfabriek van Spaansen kan een belangrijke rol spelen bij de invulling van de Nederlandse woningbouwopgave. In aanvulling op de levering van primaire grondstoffen kunnen in de haven ook product uit de 'urban mine' opgewerkt worden tot secundaire bouwgrondstoffen. De grote milieuruimte, de grote van de beschikbare kavels en de naar verhouding lage grondprijzen maken dit een kansrijke activiteit in Harlingen. Doordat Harlingen reeds een bouwhub is en er al veel schepen vanuit de haven varen met bouwgrondstoffen, biedt dit ook kansen voor een efficiënte retourlogistiek en daarmee lagere transportkosten.

DUURZAME SCHEEPSBRANDSTOFFEN VOOR ZEE- EN BINNENVAART: KRITISCHE MASSA IS AL AANWEZIG

De haven kan een belangrijke rol spelen bij het leveren van duurzame scheepsbrandstoffen aan zee- en binnenvaart. Door de diverse afvaarten naar de Waddeneilanden is er in de haven al een kritische massa voor alternatieve brandstoffenlevering aanwezig. Na het vertrek van Vermilion Energy uit actieve gaswinning in de regio wordt het voormalige terrein momenteel herbestemd voor een biogasinstallatie, waarmee duurzame brandstoffen geleverd kunnen worden. Met de aanwezigheid van een

afvalverbrandingscentrale is er ook genoeg elektriciteit in de haven voor regionale zero-emissiescheepvaart en een Clean Energy Hub voor binnenvaart en vrachtauto's.

Ook biedt de aanwezigheid van een afvalverbrandingscentrale van Ommen kansen voor CO₂-afvang en transport via CO₂-tankers naar offshore gasvelden, waarmee Harlingen een rol kan spelen in de CCUS-keten (Carbon Capture, Utilisation & Storage). Warmte die door centrale wordt opgewekt kan worden gebruikt door diverse reeds aanwezige bedrijven of te acquireren bedrijven – bijvoorbeeld in de opwerking van secundaire grondstoffen tot hernieuwbare bouwgrondstoffen.

HAVENCAPACITEIT DEFENSIE EN MILITAIRE PARAATHEID

Een belangrijke kans voor de haven ligt in de toenemende investeringen in (haven)infrastructuur op nationaal en Europees niveau, gedreven door de verhoogde investeringen door defensie vanwege de NAVO-norm van 5%. Een deel van deze investeringen richt zich op het versterken, uitbreiden en toekomstbestendig maken van haveninfrastructuur.

Deze ontwikkeling biedt ook kansen voor regionale havens zoals Harlingen. Defensie heeft namelijk behoefte aan voldoende spreiding en uitwijkmogelijkheden over meerdere havens, zodat logistieke operaties robuust en flexibel kunnen worden ingericht. Dit vraagt om een netwerk van havens die geschikt zijn voor militaire op- en overslag, onderhoud en ondersteuning.

In dit kader kunnen overheidsinvesteringen worden ingezet om de haven van Harlingen geschikt(er) te maken voor een rol binnen deze militaire logistieke keten. Het gaat hierbij niet om beveiligingsmaatregelen, maar om fysieke en nautische infrastructuur, zoals kades, overslagfaciliteiten en vaarwegen. Een concreet voorbeeld is de vaargeul naar Harlingen: indien Defensie gebruik wil maken van de aanwezige scheepswerven, is het essentieel dat de diepgang toereikend is voor militaire en ondersteunende vaartuigen. Door tijdig in te spelen op deze ontwikkeling kan Harlingen zich positioneren als een strategisch gelegen haven die kan bijdragen aan militaire logistieke capaciteit.

5.8 Synthese: bedreigingen voor de haven

Tegelijkertijd moet de haven van Harlingen rekening houden met diverse bedreigingen. Strikte ecologische en Natura 2000-kaders leggen grenzen aan uitbreiding en intensivering van havenactiviteiten. Juist door gezamenlijk op te trekken met mede overheden wordt geprobeerd de kaders voor waterveiligheid, klimaatadaptatie, een sterke kustregio en behoud/ontwikkeling van Wadden-natuur en landschap zo in te richten dat deze ook de ontwikkeling van de haven niet blokkeert. Omdat de Waddenzee en omliggende zones als kwetsbaar en beschermd worden beschouwd, kunnen investeringsprojecten vanuit de logistieke hoek wel te maken krijgen met langdurige toets- en vergunningstrajecten.

Klimaatrisico's zoals zeespiegelstijging, bodemdaling en verzilting kunnen extra investeringen in infrastructuur noodzakelijk maken, zoals kadeverhogingen, dijkversterkingen en adaptieve voorzieningen. Ook de toegang via Kornwerderzand en de Tsjerk Hiddessluizen moet betrouwbaar blijven; verouderde sluizen of onvoldoende onderhoud kunnen de operationele capaciteit en leveringszekerheid ernstig beperken.

Daarnaast vormt de concurrentie met grotere Nederlandse havens een reëel risico – en dit risico wordt groter door een bredere Lorentzsluis doordat ook Flevokust Haven en Port of Zwolle (Kampen) zich op dit speelveld kunnen begeven. Schaalvoordelen, betere infrastructuur of nationale prioriteit kunnen leiden tot verlies van ladingstromen of beperken van nieuwe nichemarkten. De complexiteit van

vergunningen, toezicht en toekomstige beleidsaanpassingen kan bovendien de flexibiliteit van de haven beperken en vertragingen veroorzaken. Investeringsdruk en exploitatiekosten zijn hoog, zeker bij nieuwe faciliteiten voor bulkstromen, digitalisering, verduurzaming of klimaatadaptatie.

6. Bouwstenen en toekomstbeelden

In hoofdstuk 2 is het Harlingse perspectief scherp gezet: welke publieke waarden de gemeente met de commerciële haven wil realiseren en welke spanningsvelden daarbij ontstaan tussen economie, werkgelegenheid, ecologie, veiligheid en leefbaarheid. In hoofdstuk 3 is beschreven hoe de haven er nú voor staat, met aandacht voor fysieke kenmerken, economische profiel, financiële positie, de plaats in het netwerk van noordelijke (Wadden)havens en de belangrijkste sterktes en zwaktes. Hoofdstuk 4 schetst vervolgens het institutionele kader rond de haven: de belangrijkste stakeholders, de beleidskaders op Europees, nationaal, provinciaal en gemeentelijk niveau en de specifieke Wadden- en gebiedsregimes (zoals Agenda Waddengebied 2050 en programma Harlingen) die de ontwikkelruimte mede bepalen. In hoofdstuk 5 zijn de externe ontwikkelingen en opgaven uitgewerkt – van circulariteit en energietransitie tot veiligheid, achterlandverbindingen en klimaatadaptatie – en zijn de belangrijkste kansen en bedreigingen voor de haven samengevat. Dit hoofdstuk bouwt op hierop voort en werkt toe naar twee toekomstbeelden voor de haven van Harlingen.

Dit doen we in een trechterproces (zie figuur 8), wetende dat zo'n toekomstbeeld niet wetenschappelijk scherp ingekaderd kan worden. De basis voor het trechterproces is de **analyse** in voorgaande hoofdstukken. Vervolgens definiëren we een aantal inhoudelijke **bouwstenen**: thema's als werkgelegenheid en economische toegevoegde waarde, logistieke ketens, visserij, scheepsbouw, toerisme en recreatie, energietransitie en circulariteit die gezamenlijk het fundament vormen onder de strategische koers. Deze bouwstenen zijn tot stand gekomen op basis van gesprekken met de gemeente, PoH, provincie en een tiental bedrijven, en zijn aangevuld en geverifieerd op basis van de analyse in de vorige hoofdstukken en de expert judgement van Rebel.

Voor elk van de bouwstenen geldt dat er meer of minder (of helemaal niet), en op verschillende manieren op kan worden ingezet. Door hier verschillende combinaties te creëren, ontstaan verschillende **toekomstbeelden**. We werken in dit hoofdstuk een longlist van vijf toekomstbeelden kort uit. Dit is geen limitatieve lijst van toekomstbeelden, maar het zijn wel vijf te onderscheiden manieren om het toekomstige **narratief** van de haven in Harlingen te vertellen.

Hierna vindt de **afweging** van de vijf narratieven plaats aan de hand van vijf criteria: financiële waarde, publieke waarde, ecologische waarde, strategische waarde en realiseerbaarheid.

Op basis van deze beoordeling wordt vervolgens een **aanbeveling** gedaan voor de meest opportune toekomstbeelden. Deze twee toekomstbeelden bieden inzicht in de mogelijke beleidsinspanningen en de spanningen tussen verschillende waarden. Een keuze voor één van de toekomstbeelden is in dit rapport niet aan de orde, omdat het een bestuurlijke keuze is. Op basis van deze twee toekomstbeelden kan de gemeente straks een bewustere stap zetten naar het hierna op te stellen beleidskader.

FIGUUR 8: SCHEMATISCHE WEERGAVE VAN HET TRECHTERPROCES



6.1 Bouwstenen en toekomstbeelden

De onderstaande figuur visualiseert de bouwstenen die in Harlingen aanwezig zijn. Deze hebben we geïdentificeerd op basis van de analyses in de vorige hoofdstukken.

FIGUUR 7: BOUWSTENEN VOOR TOEKOMSTBEELDEN



De eerste laag bouwstenen bestaat uit de publieke waarden zoals beschreven in Hoofdstuk 2. Deze vormen het fundament onder het bestaan en de legitimatie van de haven en geven richting aan beleidskeuzes. De tweede laag omvat de sectoren die in de haven actief zijn (zie hoofdstuk 3). Deze sectoren geven concreet invulling aan de publieke waarden en vertegenwoordigen de economische dragers en belanghebbenden binnen de haven. De derde laag bestaat uit de externe ontwikkelingen (hoofdstuk 5). Dit zijn bredere trends en transities – zoals circulariteit, energietransitie en klimaatadaptatie – die van invloed zijn op de haven en waarop zij strategisch moet inspelen.

Samen vormen deze drie lagen het kader waarbinnen, vanuit de huidige situatie en het status quo, wordt toegewerkt naar toekomstig beleid van de gemeente Harlingen.

Op basis van de geïdentificeerde bouwstenen, ontwikkelingen in de havensector en inzichten uit gesprekken met bedrijven en stakeholders zijn verschillende mogelijke toekomstbeelden opgesteld. Deze zijn, aangevuld met inhoudelijke afwegingen uit vorige secties, uitgewerkt tot vijf unieke toekomstbeelden. Hieronder worden de verschillende toekomstbeelden en belangrijkste bouwstenen weergegeven:

FIGUUR 9: LONGLIST VAN TOEKOMSTBEELDEN

Toekomstbeelden				
Innovatieve haven voor de economie van de toekomst	Logistieke hub voor Friesland	Schakel in duurzame en circulaire grondstoffen	Gastheer van toerisme en recreatie	Versterken van gevestigde bedrijven
Innovatie en kennisontwikkeling	Logistiek en transport	Circulariteit	Toerisme en recreatie	Werkgelegenheid
Economische toegevoegde waarde	Achterlandverbinding en netwerk	Energietransitie	Nautisch/historisch karakter	Economische toegevoegde waarde
Werkgelegenheid	Economische toegevoegde waarde	Duurzaamheid en ecologie	Economische toegevoegde waarde	Logistiek en transport
	Bouw- en grondstoffen	Bouw- en grondstoffen		Scheepsbouw
				Bouw- en grondstoffen

6.2 Weging van de toekomstbeelden

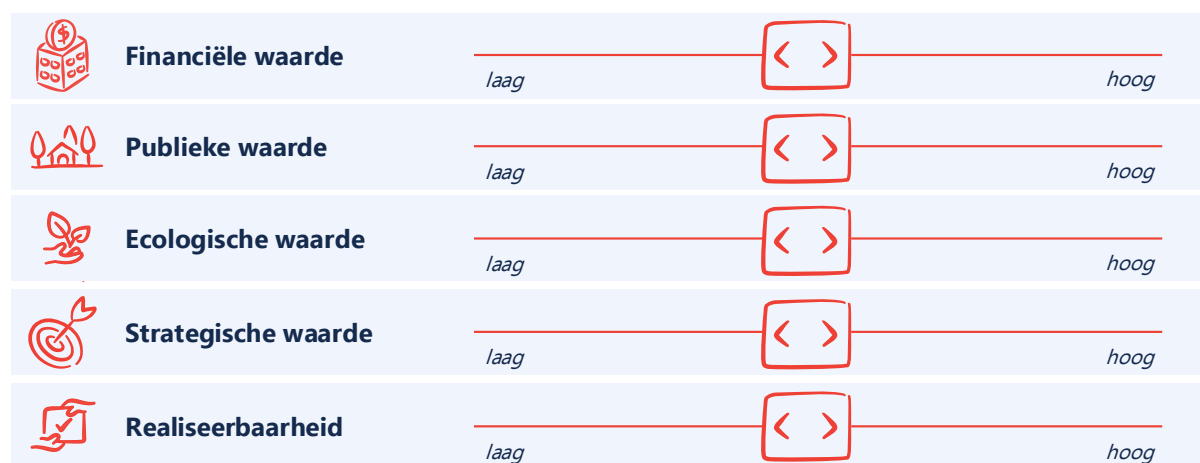
Deze toekomstbeelden beoordelen we op vijf verschillende aspecten:

- **Financiële waarde:** Deze waarde omvat zowel het rendement voor aandeelhouders (dividend en waardeontwikkeling) als de financierbaarheid van de ontwikkeling, inclusief het rendement op aangetrokken investeringen.
- **Publieke waarde:** Deze waarde omvat de elementen zoals eerder beschreven in hoofdstuk 2.
- **Ecologische waarde:** Voor de beoordeling van de toekomstbeelden is ecologische waarde als aparte categorie gedefinieerd, in plaats van deze onder publieke waarde te scharen. Deze waarde heeft betrekking op de impact op milieu, klimaat en ecologie (flora en fauna).
- **Strategische waarde:** Deze waarde gaat om de het inspelen op de externe ontwikkelingen en de aansluiting/aanvulling op provinciaal en landelijk beleid. Daarnaast valt hieronder ook de concurrentiepositie van de haven.
- **Realiseerbaarheid:** Beoordeelt de complexiteit van de uitvoering in het kader van technische haalbaarheid, governance en stakeholders, maar ook bijvoorbeeld juridische en vergunningsaspecten.

De criteria vormen de basis waarop de verschillende toekomstbeelden worden beoordeeld. Deze beoordeling maakt de spanningen zichtbaar, zowel binnen de afzonderlijke toekomstbeelden als tussen de verschillende toekomstbeelden onderling.

Uiteindelijk is het aan de politiek om hierin keuzes te maken. Deze keuzes zullen worden vastgelegd in het nog op te stellen beleidskader.

FIGUUR 10: AFWEEGKADER TOEKOMSTBEELDEN



6.3 Beschrijving en beoordeling van de toekomstbeelden

In deze sectie beschrijven we de toekomstbeelden in de vorm van een narratief en geven we aan de hand van kleurcodes de belangrijkste bouwstenen weer. Per toekomstbeeld wordt er ook een beoordeling en weging gedaan op basis van het afweegkader beschreven in de vorige sectie.

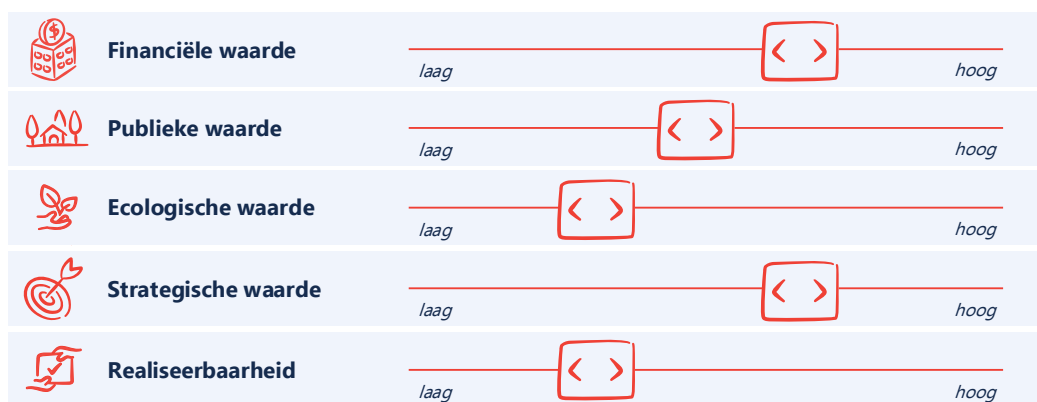
Beschrijving van het toekomstbeeld

In dit toekomstbeeld staat de haven gepositioneerd als de **innovator** van Harlingen en Friesland. Hierbij ligt de focus op **maximale economische toegevoegde waarde**, met nadruk op toekomstbestendige (economische ontwikkelingen). Hierbij is behoud en groei van **werkgelegenheid**, versterking van de regionale bedrijvigheid, en het aantrekken van nieuwe werkgelegenheid essentieel. De nadruk ligt op groei en versterking van de huidige sectoren zoals scheepsbouw, bouw- en grondstoffen en de logistieke bedrijven. De huidige diversiteit van sectoren blijft in dit toekomstbeeld van groot belang. Hierbij hoort het optimaal benutten en mogelijk uitbreiden van de schaarse ruimte voor bedrijven die veel banen, investeringen en toegevoegde waarde opleveren. Duurzaamheid en energietransitie spelen nog steeds een rol, maar meer als randvoorwaarde en kans om concurrentiekracht en groei te ondersteunen dan als organiserend principe van het totale havenecosysteem. Wat betreft financiën zijn er in dit toekomstbeeld in mindere mate investeringen nodig voor de gemeente en PoH. Dit toekomstbeeld is vooral gericht op het innoveren van de haven en het versterken van haar toekomstige economische positie.

Beoordeling van het toekomstbeeld

- Dit toekomstbeeld bouwt voort op de sterke economische basis van de haven van Harlingen in de vorm van werkgelegenheid en toegevoegde waarde. De financiële risico's in dit toekomstbeeld zijn relatief laag en het rendement voor de gemeente als aandeelhouder hoog, ook in de toekomst.
- Qua publieke waarden zet het voornamelijk in op innovatie, economie en werkgelegenheid. Het nautisch karakter en duurzaamheid zijn van ondergeschikt belang.
- Dit toekomstbeeld draagt niet per se bij aan de ecologische waarde. Echter zorgt het niet voor verminderde ecologische waarde.
- De strategische waarde is groot. In dit toekomstbeeld wordt gezorgd voor toekomstbestendigheid en innovatie van de huidige bedrijvigheid en sectoren in de haven. Voor de concurrentiepositie van de haven is dit een essentiële voorwaarde.
- Wat betreft realiseerbaarheid is dit toekomstbeeld minder sterk. Innovatie van bedrijven ligt grotendeels buiten de kracht van de gemeente en PoH.

Weging van de waarden



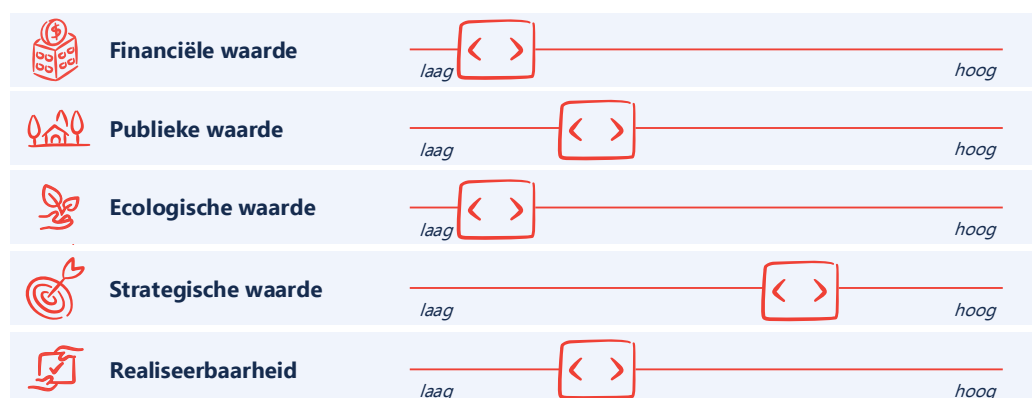
Beschrijving van het toekomstbeeld

In dit toekomstbeeld ligt de nadruk op de **logistieke functie** van Harlingen als draaischijf voor goederenstromen van en naar Friesland en het achterland. De haven focust op **bereikbaarheid**, overslagcapaciteit en efficiënte verbindingen via zee, binnenvaart en weg. Hiermee versterkt Harlingen haar rol in regionale en nationale logistieke netwerken. Hiermee focust het op de **economische toegevoegde waarde** voor Harlingen en de regio. Daarnaast wordt in dit toekomstbeeld een impuls gegeven aan verbeterde verbindingen over zee. Dit vormt een extra stimulans voor de **bouw- en grondstoffen** in de provincie Fryslân. Bij deze verbindingen valt te denken aan verbindingen shortsea verbindingen met Scandinavië en de Baltische staten. Ook wordt hier meer samengewerkt met grote partijen in het Noord-Nederlandse achterland die kijken naar specialistische import- en exportmogelijkheden. Om dit te bewerkstelligen moet de infrastructuur in de haven verbeterd worden en bijvoorbeeld meer (kade)ruimte gerealiseerd worden. In de toekomst kan dit ook betekenen dat er grotere schepen ontvangen moeten worden wat om extra investeringen in de infrastructuur en toegang tot de haven vragen.

Beoordeling van het toekomstbeeld

- Dit toekomstbeeld vraagt om grote investeringen die zich pas op een lange termijn terugverdienen. De financierbaarheid van zulke investeringen is lastig en het terugverdienen hiervan is afhankelijk van commerciële partijen en erg gevoelig voor economische ontwikkelingen.
- Qua publieke waarde heeft dit toekomstbeeld enerzijds grote waarde in de zin van economische ontwikkeling en werkgelegenheid voor de regio en de verbinding van Friesland met overzeese bedrijven. Aan de andere kant draagt het niet per se bij aan innovatie en kennisontwikkeling.
- In dit toekomstbeeld is minder aandacht voor de ecologische kant van de publieke waarden. Een grotere logistieke functie kan juist een negatief effect hierop hebben.
- Dit toekomstbeeld verbetert de concurrentiepositie van de haven en speelt het in op de ontwikkeling van achterlandverbindingen. Echter sluit het niet erg aan bij provinciaal of nationaal beleid.
- De haven is voor dit toekomstbeeld afhankelijk van veel verschillende partijen, zowel bedrijven als overheden als financiers. Dit maakt het moeilijker te realiseren.

Weging van de waarden



TOEKOMSTBEELD 3. SCHAKEL IN DUURZAME EN CIRCULAIRE GRONDSTOFFEN

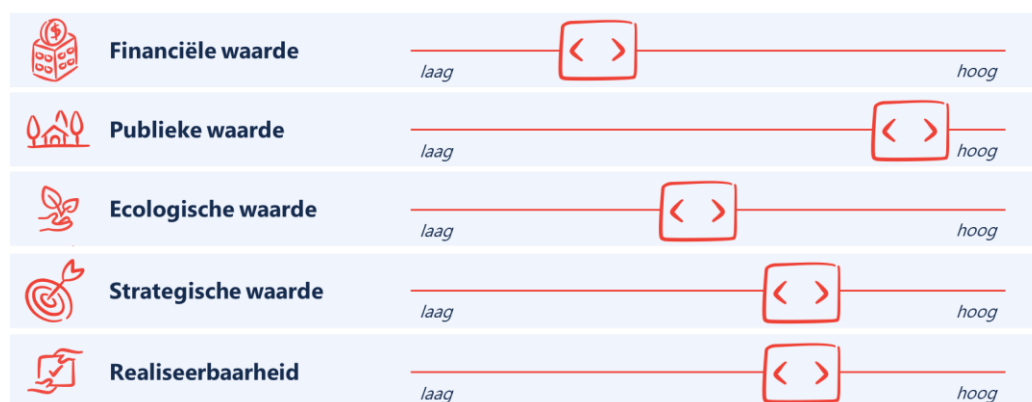
Beschrijving van het toekomstbeeld

In dit toekomstbeeld ontwikkelt de haven zich tot hét **circulaire knooppunt** van Friesland en belangrijke drager van de provinciale ambitie als koploper in de circulaire economie. De haven richt zich op het aantrekken en faciliteren van circulaire en **duurzame bedrijvigheid** (zoals recycling, en biobased), met bijbehorende investeringen in energie- en materiaalinfrastructuur, walstroom en ruimte voor nieuwe circulaire ketens. Hiermee versterkt zij haar positie als **grond- en bouwstoffen haven** maar draagt zij ook actief bij aan de **energietransitie**. Hieruit volgt dan ook het nastreven van het publieke belang van duurzaamheid en ecologie. De andere publieke zullen naar verwachting hieruit te volgen. Naast werkgelegenheid zal de circulaire focus ook bijdragen aan de regionale economische veerkracht en zal Harlingen een nadrukkelijker rol krijgen als duurzaam energieknooppunt. In dit toekomstbeeld is nauwe samenwerking met Provincie Fryslân essentieel. oor de financiën betekent dit toekomstbeeld dat er mogelijk grotere, kapitaalintensievere en risicovollere investeringen nodig zijn in extra gronden en energie- en circulaire infrastructuur om deze nieuwe vormen van bedrijvigheid te faciliteren.

Beoordeling van het toekomstbeeld

- Dit toekomstbeeld vraagt om grotere en risicovollere investeringen, dit maakt het voor de aandeelhouder en PoH onzekerder. Ook hier is er een grote afhankelijkheid van externe partijen.
- Naast de directe effecten op de duurzaamheid valt te verwachten dat dit op de lange termijn ook een positief effect heeft op de economie, werkgelegenheid en innovatie in de regio.
- De ecologische waarde in dit toekomstbeeld kent twee kanten. Enerzijds draagt het bij aan de klimaatdoelstellingen en verduurzaming van de haven. Anderzijds betekent het dat er meer en mogelijk gevaarlijkere stoffen in de haven overgeslagen gaan worden.
- De strategische waarde van dit toekomstbeeld is hoog omdat het inspeelt in op de al belangrijke grond- en bouwstoffen sector in de haven toekomstbestendig maakt. Ook is er veel regionaal en nationaal beleid dat stuurt op circulariteit waarbij de gemeente en haven kunnen aansluiten.
- Dit toekomstbeeld is goed realiseerbaar, omdat het sterk aansluit op regionale, nationale en Europese beleidsdoelstellingen, waardoor toegang tot subsidies en financiële steun makkelijker is. De aanwezigheid van circulaire bedrijvigheid in Fryslân versterkt de haalbaarheid.

Weging van de waarden



TOEKOMSTBEELD 4. GASTHEER VAN TOERISME EN RECREATIE

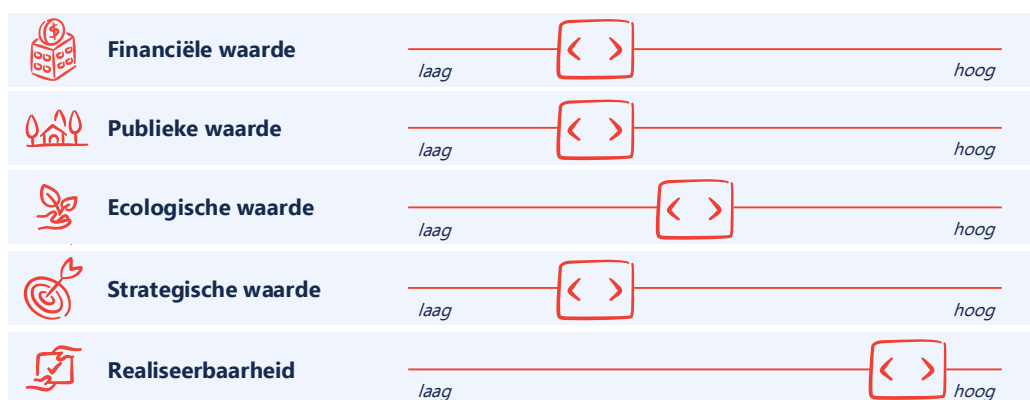
Beschrijving van het toekomstbeeld

Dit toekomstbeeld zet de haven neer als aantrekkelijke plek voor **toerisme en recreatie**, met aandacht voor het **nautisch en historisch karakter** van Harlingen. De haven fungeert als visitekaartje van de stad, met ruimte voor passagiersvaart, recreatieve scheepvaart en verblijfskwaliteit aan het water. **Economische effecten** zitten vooral in indirecte bestedingen en stedelijke aantrekkelijkheid. Binnen dit toekomstbeeld past ook het aantrekken van (rivier)cruisevaart en bijvoorbeeld een veerverbinding met zuidelijk Noorwegen. Dit toekomstbeeld draagt bij aan diversificatie van havenactiviteiten maar sluit tegelijkertijd minder aan bij de kernopgaven rond industrie, logistiek en grondstoffen. Dit vraagt wel om gemeentelijke investeringen in de kwaliteit van de openbare ruimte, bereikbaarheid en voorzieningen, en om een zorgvuldige afweging met bestaande havenfuncties. Daarnaast zijn de economische baten relatief seizoensgebonden en indirect, wat dit toekomstbeeld minder robuust maakt vanuit havenperspectief.

Beoordeling van het toekomstbeeld

- Dit toekomstbeeld heeft naar verwachting beperkte financiële impact op zowel PoH als de aandeelhouder. Hoewel de toeristische sector in algemene zin financieel interessant is, is deze niet voldoende structureel om als haven primair op in te zetten.
- Dit toekomstbeeld zet onvoldoende in op de publieke waarden, alleen economische toegevoegde waarde en bijdrage aan het nautisch en historisch karakter is een duidelijk resultaat.
- Qua ecologie biedt dit toekomstbeeld geen meerwaarde maar heeft het ook geen negatief effect op de ecologie.
- Strategisch gezien is het een belangrijk onderdeel van de haven en kan het zeker van toegevoegde waarde zijn. Echter zijn er belangrijkere segmenten in de haven die een belangrijker onderdeel en drijver van de haven economie zijn. Daarnaast zijn er ook belangrijkere ontwikkelingen waarop de haven moet inspelen om toekomstbestendigheid te garanderen.
- De realiseerbaarheid van dit toekomstbeeld is hoog, er zijn namelijk weinig veranderingen en investeringen nodig. Het bouwt grotendeels voort op bestaande functies, infrastructuur en marktontwikkelingen binnen de haven.

Weging van de waarden



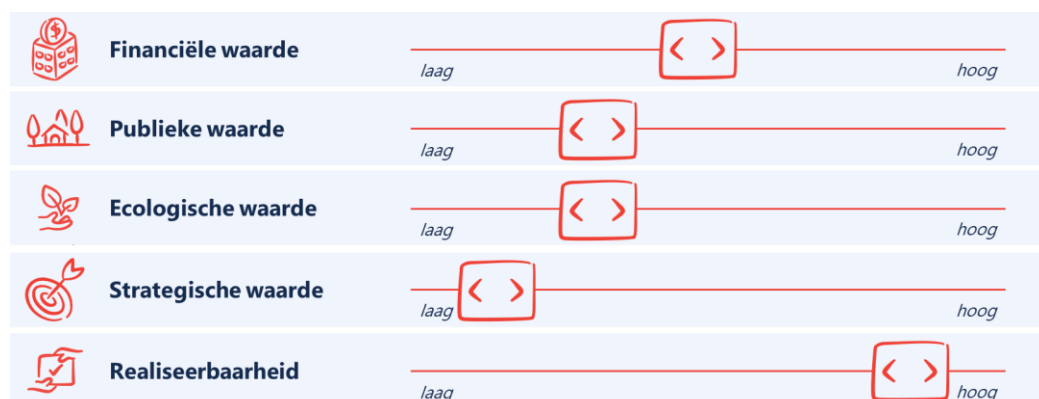
Beschrijving van het toekomstbeeld

In dit toekomstbeeld staat het ondersteunen en optimaliseren van bestaande bedrijven en sectoren centraal. De haven richt zich daarbij expliciet op het versterken van de huidige kernsectoren: **logistiek en transport**, **scheepsbouw** en de **bouw- en grondstoffensector**. Dit wordt bereikt door in te zetten op het verbeteren van randvoorwaarden, zoals bereikbaarheid, ruimtegebruik en dienstverlening. Daarnaast kan worden ingezet op het versterken van het kennis- en innovatie-ecosysteem, bijvoorbeeld door het aantrekken van onderwijsinstellingen, onderzoeksactiviteiten en kenniscentra, met name gericht op de belangrijke sector zoals scheepsbouw en grondstoffen. In dit toekomstbeeld ligt de nadruk op stabiliteit en continuïteit, met mindere aandacht voor nieuwe markten of transities. Dit draagt bij aan het behoud en de versterking van **economische toegevoegde waarde** en **werkgelegenheid** in de regio. Daarnaast zijn er beperkte investeringen nodig, aangezien er wordt voortgebouwd op bestaande activiteiten. Hoewel dit zekerheid biedt voor gevestigde spelers en de huidige diversiteit van de bedrijvigheid benut, wordt er niet per se ingezet op externe ontwikkelingen zoals energietransitie en circulariteit.

Beoordeling van het toekomstbeeld

- Dit toekomstbeeld is financieel veilig. Er zijn weinig investeringen nodig maar er is ook niet direct zicht op toekomstige financiële groei.
- Voor de publieke waarden geldt hetzelfde. Economische toegevoegde waarde en werkgelegenheid blijven in stand. Op gebied van de andere publieke waarden wordt geen vooruitgang gemaakt.
- In dit toekomstbeeld blijven de ecologische effecten naar verwachting grotendeels ongewijzigd. Door te blijven inzetten op bestaande bedrijven bestaat het risico dat verduurzaming en innovatie achterblijven, waardoor milieubelasting niet of slechts beperkt afneemt.
- Dit toekomstbeeld ligt dicht tegen het status quo aan en speelt daarmee te weinig in op externe ontwikkelingen. Daarnaast wordt er weinig gepositioneerd richting de toekomst en is er kans dat de haven achterblijft ten opzichte van andere havens.
- De realiseerbaarheid van dit toekomstbeeld is relatief hoog, aangezien slechts beperkte veranderingen en investeringen nodig zijn. Tegelijkertijd sluit het toekomstbeeld beperkt aan op bestaande beleidskaders, waardoor de regionale en nationale verankering minder sterk zijn.

Weging van de waarden



6.4 Conclusie

In de afweging uit de vorige sectie komen toekomstbeeld 1 (innovatieve haven voor de economie van de toekomst) en toekomstbeeld 3 (schakel in duurzame en circulaire grondstoffen) als beste naar voren. Deze toekomstbeelden benutten zowel de bestaande economische kracht van de haven (werkgelegenheid, diverse bedrijvigheid, grondstoffenhaven) en spelen expliciet in op de grote ontwikkelingen en transitie rond energietransitie en circulariteit. Beide beelden sluiten bovendien goed aan op provinciaal en nationaal beleid, waardoor zij perspectief bieden op samenwerking en mogelijke (co)financiering/subsidiering. Hiermee zijn zij ook beter uitvoerbaar en financieel verdedigbaar dan de alternatieven. Ten slotte bieden deze twee toekomstbeelden een herkenbare balans tussen economische ontwikkeling en publieke waarden (ecologie, duurzaamheid, lange-termijn toekomstbestendigheid), terwijl de andere beelden óf te dicht bij de status quo blijven, óf te eenzijdig zijn (alleen logistiek, alleen toerisme) om als leidend principe voor de havenontwikkeling te dienen.

Echter, de aanbeveling voor bovenstaande toekomstbeelden zijn een advies en niet een definitieve keuze voor een specifiek toekomstbeeld of beleid. Uiteindelijk is het aan de politiek om hierin de keuze te maken. Deze aanbevelingen dienen alleen om inzicht te geven in de mogelijke beleidsinspanningen en de afweging tussen de verschillende ontwikkelrichtingen. Daarnaast betekent een beleidsinspanning op het ene toekomstbeeld niet dat sectoren uit andere toekomstbeelden, zoals de visserij, worden uitgesloten van toekomstig beleid of geen aandacht meer krijgen. [VERSCHILLEN TUSSEN DE TOEKOMSTBEELDEN](#)

De twee toekomstbeelden verschillen vooral in de mate en aard van sturing. Toekomstbeeld 3 zet in op het versterken van de belangrijkste sector in de haven van Harlingen: grond- en bouwstoffen. Door deze sector expliciet te verbinden aan circulariteit wordt zij toekomstbestendig gemaakt en sluit de haven aan bij de Friese ambities op het gebied van de circulaire economie. Hiermee wordt niet alleen voortgebouwd op bestaande economische sterktes, maar wordt ook nadrukkelijk invulling gegeven aan publieke belangen op het gebied van duurzaamheid en grondstoffentransitie.

Toekomstbeeld 1 kiest een ander vertrekpunt. In dit toekomstbeeld blijven de 'traditionele' publieke waarden van de haven – werkgelegenheid en economische toegevoegde waarde – leidend. De wijze waarop en de sectoren waarin deze waarden worden gerealiseerd, zijn hierbij van ondergeschikt belang.

Defensie-uitgaven als impuls en onzekerheidsfactor

Zoals benoemd in hoofdstuk 4 en 5 nemen defensie-uitgaven momenteel toe door het verhogen van de NAVO-norm en geopolitieke spanningen. Havens kunnen aanspraak maken op deze uitgaven omdat zij een belangrijke rol spelen voor het transport van militair materieel en personeel. Op korte termijn biedt dit mogelijkheden voor investeringen in haveninfrastructuur en uitbreiding van de capaciteit van havens.

Voor Harlingen betekent dit ook kansen voor de scheepswerven als mogelijk alternatief of aanvulling op Den Helder. Echter is deze ontwikkeling sterk situatiegedreven en reikt deze in de tijd minder ver dan de hierboven beschreven toekomstbeelden. Daarom hebben wij ervoor gekozen om defensie niet als onderdeel van de toekomstbeelden mee te nemen. Bovendien kan in een escalatiescenario defensie haventerreinen of het havenbedrijf vorderen, wat juist een nadelig effect kan hebben op de havenontwikkeling en de realiseerbaarheid van toekomstbeelden.

Het uitgangspunt is het zo optimaal mogelijk benutten van de beschikbare ruimte en het innoveren en intensiveren van havengebonden activiteiten die bijdragen aan werkgelegenheid en economische groei.

Deel B: Randvoorwaarden

Ongeacht het gekozen toekomstbeeld zijn er randvoorwaarden die van belang zijn voor de haalbaarheid en effectiviteit van het beleidskader dat als het vervolg op dit document geschreven gaat worden. De evaluatie van Berenschot laat zien dat juist op het gebied van grondposities, financiële ruimte en governance knelpunten zijn die de ontwikkeling van de haven beperken. Dit benadrukt het belang van duidelijke randvoorwaarden op het gebied van financiën, governance, de samenwerking tussen de gemeente en PoH, en de borging van de veiligheid in de haven. Deze randvoorwaarden vormen het fundament waarbinnen de beleidsinspanningen gerealiseerd moeten worden. In de volgende hoofdstukken worden deze randvoorwaarden besproken.

7. Financiën

7.1 Waar staan we?

Sinds de verzelfstandiging maakt PoH structureel winst en keert het dividend uit aan de aandeelhouder. De middelen komen daarmee terecht in de begroting van de gemeente Harlingen en dienen ter dekking van de activiteiten van de gemeente. Het financiële belang van het dividend van PoH is beperkt. Afgezet tegen de totale gemeentelijke lasten van circa €80–85 miljoen per jaar vormen de dividendinkomsten slechts een klein onderdeel van de totale gemeentelijke opbrengsten.

Bij de verzelfstandiging is geen dividendbeleid vastgesteld, in 2020 is een dividendregeling ingevoerd met als uitgangspunt dat gemeentelijke haven gerelateerde activiteiten budgetneutraal zijn, vastgesteld op circa €750.000 per jaar. Winst tot dit bedrag wordt volledig uitgekeerd en bij hogere winst deels, maar in de afgelopen jaren bleef de uitkering onder deze grens, waardoor geen sprake was van budgetneutraliteit. In de dividendregeling is de bepaling opgenomen dat de regeling in 2025 wordt herzien. Het eventueel aangepaste dividendbeleid is onderdeel van de – nog op te stellen – aandeelhoudersstrategie, die als beleidsinstrument verder wordt uitgewerkt binnen het beleidskader.

Over de financiën hebben wij verder de volgende constatering:

- De winst na belastingen varieerde over tussen 2018 en 2024 tussen de 670.000 euro in 2018 en 960.000 euro in 2020.
- De omzet groeide tussen 2018 en 2024 met 35% van 4,4 miljoen euro in 2018 naar 6,0 miljoen euro in 2024.
- Daarentegen groeiden de kosten sneller dan de omzet. Deze namen toe met 48% van 3,4 miljoen euro in 2018 naar 5,0 miljoen euro in 2024.
- Deze kostenstijging is een logisch gevolg van de toegenomen investeringen. Als gevolg hiervan nemen de kosten toe door hogere afschrijvingen en rentelasten.
- De EBITDA marge daalde hierdoor van 27% in 2018 naar 22% in 2024.

Omdat de haven van Harlingen een relatief kleine zeehaven is, is zij kwetsbaar voor economische schommelingen en commerciële tegenvallers. Daarnaast is het belangrijk om de inkomsten te

diversifiëren tussen scheepvaart- en huurgebonden bronnen om deze schommelingen op te vangen. In Harlingen is deze balans beperkt: slechts 18% van de opbrengsten komt uit huur- en erfpacht. Daardoor blijft de haven kwetsbaar voor economische en commerciële tegenvallers.

In een vergelijking van inkomsten en uitgaven met andere vergelijkbare havens zijn ook zichtbare verschillen. In de verzelfstandigde havens van Den Helder, Groningen en Moerdijk maken de huur- en erfpachtinkomsten een groter deel uit van de totale inkomsten dan in Harlingen. Afhankelijk van de haven varieert dit aandeel tussen de 35% en 60% van de totale inkomsten. Echter, deze havens doen niet of nauwelijks aan dividenduitkering aan de aandeelhouder waardoor er meer investeringsruimte overblijft.

De conclusies in de rapportage van Berenschot over de financiën zijn treffend; er is onder de huidige afspraken weinig ruimte voor PoH om te investeren en daardoor te ondernemen. Samengevat is er sprake van een dilemma: enerzijds zijn de dividendopbrengsten voor de gemeente op dit moment onvoldoende om de havengerelateerde kosten te dekken, anderzijds beperken de dividenduitkeringen PoH in de mogelijkheid te investeren en te ondernemen.

In vergelijking met andere havens wijkt de haven van Harlingen wat betreft dividendbeleid af. Van de Nederlandse zeehavens draagt alleen de haven van Rotterdam structureel dividend af. Recent is dit dividendbeleid herzien.

7.2 Wat komt er op ons af (externe ontwikkelingen)?

Bij ongewijzigd beleid geldt dat de financiële positie van PoH zich naar verwachting niet positief zal ontwikkelen. Als de ontwikkeling van omzet en kosten zich op dezelfde manier doorzet is ook dividenduitkering in de toekomst niet gegarandeerd. Dit vraagt om betere financiële voorwaarden om het investeringsvermogen en de financiële slagkracht van de haven te verbeteren. Niets doen is daarmee geen reële optie.

De twee toekomstbeelden vragen ook om verschillend investeringsvermogen voor PoH. In beide toekomstbeelden moet er de komende jaren fors geïnvesteerd blijven worden in het onderhoud van de haven. In toekomstbeeld A moeten er aanpassingen of uitbreidingen gedaan worden aan de haven gedaan worden om de ambities omtrent circulariteit waar te maken. De verschillende infrastructurele projecten die op de planning staan voor komende jaren bieden hierbij aanvullende mogelijkheden voor groei. Daarnaast zijn er ook projecten op de lange termijn in ontwikkeling die grote koppelkansen bieden. Hierbij valt te denken aan het verplaatsen van de damwand en het verleggen van de Tjerk Hiddes-sluizen. Deze projecten en ontwikkelingen zijn van belang voor beide toekomstbeelden. Tot slot vragen baggerwerkzaamheden in de haven steeds blijvende inspanning en steeds meer geld.

Handelingsopties

- De gemeente verbetert haar begrip van de financiën en financiële verslaglegging van PoH.
- De gemeente stelt als onderdeel van een aandeelhoudersstrategie een nieuw dividendbeleid op.
- De gemeente zet (nog meer) in op meer samenwerking met partijen/overheden die betrokken moeten worden bij grote investeringen.
- De gemeente evalueert haar grondposities en erfpachtbeleid en onderzoekt de mogelijkheden om meer grond bij PoH in eigen bezit te krijgen.

8. Governance

8.1 Waar staan we?

Geconstateerd wordt dat de bevindingen van het Berenschot rapport ten aanzien van de governance nog steeds spelen. Harlingen staat hierin niet alleen. In het door de Raad voor de leefomgeving en infrastructuur (RLi) opgestelde rapport “Deelnemen zonder Dogma’s”⁷ wordt expliciet enkele compliceerende factoren en knelpunten genoemd ten aanzien van de governance. Zo zijn bij veel deelnemingen het beleidsinhoudelijk belang en het aandeelhoudersbelang lastig samen te brengen, en vermindert de focus op de financiële positie de aandacht voor langetermijnopgaven. Dit leidt, in de analyse van de RLi, tot een viertal knelpunten:

- Onvoldoende aandacht voor strategische opgaven van deelnemingen;
- Te grote afhankelijkheid van personen en informele afstemming;
- Te weinig structurele afstemming tussen de drie hoofdrolspelers (deelneming, aandeelhoudende overheid, beleidsverantwoordelijke overheid);
- Tekort aan langdurig beschikbare kennis voor effectieve samenwerking met deelnemingen.

In meer of mindere maten spelen deze knelpunten óók in Harlingen. Op papier staan de governance verhoudingen en de rolname van gemeente en PoH goed beschreven. Deze formele rolbeschrijving en bijbehorende mandaten worden in de praktijk echter niet altijd nageleefd. Door de korte lijnen tussen de PoH en de gemeente zijn informele overlegstructuren snel mede bepalend voor besluitvorming die eventueel later via formele lijnen worden vastgelegd. Hierdoor kan er sprake zijn van onduidelijkheden in de governance (wie gaat waarover, en wat is het mandaat van wie) die op papier wel zijn vastgelegd. Dit effect wordt versterkt door het ontbreken van een aandeelhoudersstrategie.

8.2 Wat zijn onze handelingsopties?

Om bovenstaande situatie aan te pakken zal de gemeente een bewuste keuze moeten maken ten aanzien van de governance verhouding tussen haar en PoH. Deze governance verhouding staat niet op zichzelf: elke Nederlandse haven opereert in een dynamisch veld waarin ruimtelijke, economische, klimaatgerelateerde en milieuontwikkelingen elkaar snel opvolgen. Hiervoor hebben we Toekomstbeelden opgesteld, de governance moet hierbij passen. Voor Harlingen komt daar de schaalgrootte bij: een

⁷ RLi - Deelnemen zonder dogma's – oktober 2025

relatief kleine gemeente met grote vraagstukken. Daarnaast is Harlingen een relatief kleine haven met een grote betekenis voor de regio. Flexibiliteit is belangrijk om in te kunnen spelen op een dynamisch veld waarin ruimtelijke, economische en klimaatgerelateerde ontwikkelingen elkaar snel opvolgen.

Dit vraagt om zorgvuldige keuzes in de mate van sturing door de gemeente. Deze keuzes moeten altijd volgend zijn op inhoudelijke overwegingen: welke publieke waarden worden nagestreefd, en welk toekomstbeeld? En wat zijn de financiële randvoorwaarden hiervoor? Nadat hierover duidelijkheid is, dient een governancevorm gevonden te worden die de kans maximaliseert dat de doelen bereikt worden. Daarvoor zijn er diverse handelingsopties. Deze laten zich rangschikken op een schaal die loopt van volledige vrijheid voor PoH tot maximale aansturing door de gemeente. Binnen die bandbreedte zijn meerdere opties te onderscheiden, ieder met eigen consequenties voor rolverdeling, zeggenschap en toezicht. Een keuze tussen deze opties moet landen in het nog op te stellen beleidskader na afstemming met de betrokken stakeholders en een kaderstellende uitspraak van raad en college én, zoals gezegd, op de gemaakte inhoudelijke keuzes.

Essentieel is daarbij dat de gemeente in haar relatie met PoH bewustere keuzes maakt, met een professionelere en formelere rolname. Regelmatig bestuurlijk driehoeksoverleg tussen college, directie en Raad van Commissarissen is daarbij belangrijk. De gemeenteraad moet duidelijker dan nu kaderstellend opereren en de bandbreedte bepalen waarbinnen het college opereert. Ook is het een teken van goede governance periodieke wisseling van bestuurders door te voeren, zowel op het niveau van RvC als voor de directeur bestuurder van het PoH. Omdat het bestuur van een havenbedrijf steeds vaker geconfronteerd wordt met uiteenlopende vraagstukken en geen kennisgat te creëren kan ook de directie uitbereid worden.

Handelingsopties

- Gemeente Harlingen stelt een governance code document op waarin mandaat, rol en afspraken nog verder worden uitgewerkt.
- Afhankelijk van de keuzes wordt er een sterkere overlegstructuur ingericht tussen PoH en de gemeente op het gebied van aandeelhouderschap en andere formele relaties.

9. Samenwerking

9.1 Waar staan we?

Met het op afstand plaatsen van het havenbedrijf ten opzichte van de politiek en het streven naar grotere bestuurlijke autonomie zijn in de afgelopen jaren knelpunten ontstaan in de samenwerking tussen de gemeente Harlingen en PoH. De huidige verhouding is onvoldoende toegerust op de opgaven waar de haven en het havengebied voor staan. Juist nu vraagt de verdere ontwikkeling van de haven om een heldere, zakelijke en transparante governance-structuur waarin rollen, verantwoordelijkheden en besluitvorming expliciet zijn vastgelegd.

De gemeente vervult daarbij een tweevoudige rol. Enerzijds is zij verantwoordelijk voor de lokale beleidsontwikkeling en ruimtelijke keuzes in en rond het havengebied. Anderzijds is de gemeente een cruciale schakel richting de provincie Fryslân en, via de provincie, richting het Rijk en Europese programma's. Deze tweede rol vraagt om een actievere en strategischere invulling dan tot nu toe het geval is en waar binnen het POVI al aan gewerkt wordt. De provincie heeft de contourenschets voor haar Omgevingsvisie expliciet benoemd dat Harlingen een bovenregionaal en multimodaal knooppunt is, met een strategische functie binnen het Friese en Europese vaarwegennet. Dit betekent dat keuzes over het havenbeleid van Harlingen niet alleen lokaal van aard zijn, maar raken aan provinciale belangen op het gebied van economie, mobiliteit, energie en ruimte.

Een herijking van de samenwerking tussen gemeente en PoH is daarmee onlosmakelijk verbonden met een herpositionering van de gemeente Harlingen in haar relatie met de provincie. De gemeente zal zich expliciet moeten verhouden tot de in ontwikkeling zijnde provinciale beleidskaders en tegelijkertijd haar eigen belangen en ambities daarin duidelijk moeten articuleren.

9.2 Wat komt er op ons af (externe ontwikkelingen)?

De noodzaak tot intensievere samenwerking wordt versterkt door de externe ontwikkelingen die op de haven afkomen.

In het POVI is vastgelegd dat havens een sleutelrol spelen in de transitie naar een fossielvrije en circulaire economie en in het beter benutten van vervoer over water.

Op het gebied van circulair is Fryslân in 2025 benoemd als wereldwijd koploper⁸. Harlingen speelt een rol in het Blue Delta programma; met name om kansen rond maritieme technologie, circulaire materialen, logistiek over water en (her)ontwikkeling van haven- en bedrijventerreinen richting meer circulaire bedrijvigheid.

Voor Harlingen geldt daarbij een bijzondere positie: de haven ligt in het Waddengebied en in het kleigebied Westergo, waar economische ontwikkeling nadrukkelijk moet worden verbonden met natuur, waterveiligheid en landschappelijke kwaliteit.

In de startnotitie voor de integrale havenvisie van de provincie Fryslân wordt ingezet op meer samenhang, specialisatie en onderlinge afstemming tussen Friese havens. Deze visie vormt een belangrijk kader voor toekomstig beleid. De deelname van Harlingen in het Havennetwerk Fryslân is hierbij van groot belang, evenals de samenwerking met de provincie Fryslân bij het opstellen van de Friese havenvisie. Het netwerk staat sterk richting provinciale en landelijke overheid.

⁸ Zie <https://friesland.circularity-gap.world/>

Door meer verbondenheid tussen de zeehaven Harlingen en achterlandoperatie versterkt de positie van havens in het maritiem netwerk. Vanuit het Havennetwerk Fryslân is één van de speerpunten hierop gericht. In de ideale situatie is er regie op het achterland. Hierbij is er optimale afstemming tussen havens, zijn deze goed ontsloten en zijn haventerreinen goed ontwikkeld. Hierbij zit het juiste bedrijf op de juiste plek⁹.

De grote opgaven rond energietransitie, strategische autonomie en leveringszekerheid overstijgen bovendien het schaalniveau van de gemeente. De provincie vervult hierin een regisserende rol, onder meer bij ruimtelijke afwegingen, vaarwegbeheer en economische programmering. Zonder een goed georganiseerde samenwerking met de provincie bestaat het risico dat kansen op provinciale en rijksmiddelen onbenut blijven of dat lokale ambities onvoldoende aansluiten bij bovenlokale keuzes.

Handelingsopties

- De gemeente zet, in nauwe afstemming met de PoH, de bestaande structurele overlegvormen in om met omliggende gemeenten en provinciale beleidsafdelingen, steviger te sturen op strategische afstemming en gezamenlijke programmering.
- De uitkomsten van deze overleggen krijgen een expliciete plek in het governance-document van de haven, waarbij ook de relatie met provinciale kaders en de integrale havenvisie van Fryslân wordt verankerd.
- De gemeente maakt samen met PoH en de provincie afspraken over de rolverdeling, besluitvorming en overlegstructuur, zowel op bestuurlijk niveau, zodat de havenontwikkeling van Harlingen consistent en in samenhang met het provinciale beleid kan worden vormgegeven.

⁹ Zie ook het Jaarplan POH 2025

10. Veiligheid en ondermijning

10.1 Waar staan we?

Veiligheid en ondermijning in de haven is een belangrijk en veelbesproken onderwerp in Harlingen. De haven is onderworpen aan de ISPS-code van de IMO. Hierin staat voorgeschreven aan welke veiligheidseisen de haven moet voldoen. Dit zijn bijvoorbeeld het afbakenen van het havengebied met hekken, het controleren van personen, en het screenen van vracht en voertuigen. De implementatie van de ISPS-code heet in Nederland de Havenbeveiligingswet, hierop wordt toezicht gehouden door het ILT. Verder moet de haven zich ook houden aan de wetten die vallen onder de omgevingswet omtrent bijvoorbeeld risicovolle industriële activiteiten en opslag.

Ondermijning heeft een ontwrichtend effect op mensen en de omgeving. Daarom vraagt dit om aanvullende, lokale maatregelen die dit tegengaan. In aanvulling op wet- en regelgeving kunnen er door de lokale driehoek, in dit geval burgemeester, veiligheidsregio en havenmeester, afspraken gemaakt worden over de veiligheid in de haven. Hieronder valt bijvoorbeeld verscherpt toezicht door politie en handhaving in de haven.

Onder het thema veiligheid valt niet alleen de veiligheid op lokale schaal, zoals in en rond het havengebied. Een haven moet ook weerbaar zijn tegen cyberdreiging, sabotage, terrorisme en andere opzettelijke verstoringen van vitale processen en infrastructuur. De gemeente vervult hierin, met de burgemeester als onderdeel van de lokale driehoek, een belangrijke rol in de regie en coördinatie van de openbare orde en veiligheid.

10.2 Wat komt er op ons af (externe ontwikkelingen)?

De geopolitieke onrust in de wereld, specifiek Oekraïne en het Midden-Oosten, heeft naast economische gevolgen ook het toegenomen belang van veiligheid onderstreept. Ook is sprake van een meer aanwezig bewustzijn van het belang (en de kwetsbaarheid) van de infrastructuur op de bodem van de zee.

Criminele organisaties blijven voortdurend op zoek naar manieren om verdovende middelen en andere illegale goederen Nederland binnen te smokkelen. De ervaringen van de afgelopen jaren laten zien dat zij daarbij nergens voor terugschrikken. Dit vraagt om constante alertheid en intensieve samenwerking en informatie-uitwisseling met ketenpartners en andere havens.

In het licht van toenemende externe dreigingen worden havens zowel belangrijker als kwetsbaarder. Enerzijds zijn havens een belangrijk knooppunt voor militaire goederen en eenheden en moet dit ook door de zeehavens gefaciliteerd kunnen worden. Anderzijds zullen saboterende activiteiten gericht zijn op kritieke infrastructuur waar zeehavens een belangrijk onderdeel van zijn. Hiermee vormen zij een mogelijk doelwit van mogelijke dreigingsactoren. Ook hiervoor geldt dat alertheid en informatie-afstemming met veiligheidsinstanties en andere havens steeds belangrijker worden. De havenmeester vervult hierin een essentiële rol.

PoH zet om deze reden ook scherper in op cyberveiligheid, onder meer vanwege de nieuwe Europese NIS-2-richtlijn, die in 2025 via de Cybersecuritywet wordt ingevoerd. Deze richtlijn verplicht ook PoH als essentiële dienstverlener tot risicobeheersmaatregelen op het gebied van cybersecurity.

Handelingsopties

- De lokale driehoek stelt jaarlijks een veiligheidscode op.
- De gemeente ondersteunt samenwerking met andere havens en gemeentes op gebied van veiligheidsvraagstukken.

Bijlage 1 Bronnen en gesproken partijen

BRONNENLIJST

1. Europese Unie - Verordening 2024/1679 (Trans-Europese Transportnetwerken (TEN-T))
2. Europese Unie - Verordening 2023/1804 (Verordening voor de uitrol van infrastructuur voor alternatieve brandstoffen)
3. Europese Unie - Verordening 2023/1805 (Gebruik van hernieuwbare en koolstofarme brandstoffen en schone energietechnologieën voor schepen)
4. Europese Unie - Richtlijn (EU) 2022/2555 (Maatregelen voor een hoog gemeenschappelijk niveau van cyberbeveiliging)
5. European Sea Ports Organisation (ESPO) - Port Investments Study 2024 - The Investment Pipeline and Challenges of European Ports
6. Rijksoverheid – Ontwerp - Nota Ruimte (2025)
7. Rijksoverheid – Havennota (2020)
8. Rijksoverheid - Programma Noordzee 2022-2027
9. Rijksoverheid - Beleidsagenda goederenvervoer (2026)
10. Rijksoverheid - Sectoragenda Maritieme Maakindustrie (2023)
11. Rijksoverheid – Nationaal Waterprogramma 2022- 2027
12. Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat - Agenda voor het Waddengebied 2050 (december 2020) + uitvoeringsprogramma Agenda (maart 2023).
13. Ministerie van Klimaat en Groene Groei - Achtergronddocument over het belang van zoutwinning – (juli 2025)
14. Routekaart en zoekgebieden Wind op Zee - <https://windopzee.nl/onderwerpen/waar-staan-komen-windparken/>
15. Rli - Deelnemen zonder dogma's (oktober 2025)
16. WKR – Kiezen of verliezen, Naar een industrie die past in een toekomstbestendig Nederland (2026)
17. Provincie Fryslân - Startnotitie Integrale Havenvisie Fryslân (maart 2025)
18. Provincie Fryslân - Contourenschets (+ bijlagen) Provinciale Omgevingsvisie Fryslân (24 juni 2025)
19. Gemeente Harlingen - Integraal Veiligheidsplan (20 december 2023)
20. Programma Harlingen - Integraal Ruimtelijk Ontwerp Kustzone Harlingen (2023)
21. Port of Harlingen – Havenvisie Port of Harlingen 2019–2035
22. Port of Harlingen. (diverse jaren). Jaarverslagen en bedrijfsplannen Port of Harlingen.
23. Groningen Seaports. (diverse jaren). Jaarverslagen Groningen Seaports. Delfzijl/Eemshaven: Groningen Seaports.
24. Havenbedrijf Moerdijk. (diverse jaren). Jaarverslagen Port of Moerdijk. Moerdijk: Havenbedrijf Moerdijk.
25. Port of Den Helder. (diverse jaren). Jaarverslagen Port of Den Helder. Den Helder: Port of Den Helder.
26. Berenschot – Toekomstperspectief zand en grind (november 2023)

GESPROKEN BEDRIJVEN EN PARTIJEN

1. College - Gemeente Harlingen
2. Beleidsambtenaren - Gemeente Harlingen
3. Gedeputeerde Economie, recreatie en toerisme - Provincie Fryslân
4. Gedeputeerde Natuur, infra en wadden - Provincie Fryslân
5. Beleidsambtenaren - Provincie Fryslân
6. Beleidsambtenaren - Wetterskip Fryslân
7. Directeur - Port of Harlingen
8. Voorzitter RvC - Port of Harlingen
9. Manager Strategic Business Development en Secretaris Directie en RvC - Groningen Seaports
10. Hoofd strategie – Haven Moerdijk
11. BDS Harlingen
12. Royal T Shipyards
13. Damen Shipyards
14. Frisia
15. Omrin
16. Nesta Shipping
17. Visveiling Insula
18. HOV Harlingen
19. Spaansen



Marc van der Steen
+31 6 10 32 51 00
Marc.vandersteen@rebelgroup.com



Jesse Bijleveld
+31 6 30 98 51 11
Jesse.bijleveld@rebelgroup.com



Enno Gerdes
+31 6 34 49 18 64
Enno.Gerdes@rebelgroup.com



Wouter van der Geest
+31 6 22 85 66 62
Wouter.vandergeest@rebelgroup.com

Rebel

Wijnhaven 23
3011 WH ROTTERDAM
NEDERLAND

+31 10 275 59 95
info@rebelgroup.com
www.rebelgroup.com

**NO
CHANGE
WITHOUT
A REBEL**
Rebels in strategy & finance