

Uitgangspuntennotitie

Planologisch-juridisch kader voor Flevokust



Inhoudsopgave

1. Inleiding.....	5
1.1. Aanleiding.....	5
1.2. Leeswijzer	5
2. Ontwikkeling van Flevokust	7
2.1. Beoogde ontwikkeling van Flevokust.....	7
2.2. Komen tot optimalisatie	8
3. Uitgangspunten voor een planologisch-juridisch kader	11
3.1. Wijze van bestemmen.....	11
3.2. Ligging plangebied	11
3.3. Bijzondere aspecten	12
4. Uitvoerbaarheid	15
4.1. Economische uitvoerbaarheid.....	15
4.2. Overleg betrokken overheden	15
4.3. Maatschappelijke uitvoerbaarheid.....	15

1. Inleiding

1.1. Aanleiding

Er wordt al een aantal jaren gewerkt aan de realisatie van een overslaghaven met containerterminal en een industrieterrein ten noorden van Lelystad, op de locatie Flevokust. De overslagfaciliteit zal een aanzienlijke spin-off hebben op de ontwikkeling van bedrijvigheid en zodoende een impuls geven aan de ontwikkeling van werkgelegenheid in het gebied.

Het economisch belang van de ontwikkeling van Flevokust voor de stad en de regio wordt door de verschillende overheden wezenlijk geacht. De ontwikkeling van Flevokust als haven en industrieterrein is in het beleid van de diverse overheden neergelegd. Het belang van de ontwikkeling van Flevokust is ook door het Rijk erkend. Dit heeft onder meer geresulteerd in het plaatsen van Flevokust op de lijst van projecten waar de procedurele bepalingen van de Crisis- en herstelwet (CHW) op van toepassing zijn en het toekennen van subsidie in het kader van Beter Benutten.

Op 17 december 2013 heeft de gemeenteraad van Lelystad het aan hen voorgelegde plan voor Flevokust afgewezen, omdat amendementen met verbetervoorstellen met een nipte meerderheid waren afgestemd.

Op 18 december 2013 hebben Provinciale Staten (PS) in een motie het College van Gedeputeerde Staten (GS) opgeroepen om al het mogelijke te doen om de ontwikkeling van Flevokust verder te brengen.

Er wordt bezien of de plannen voor de ontwikkeling die tot op heden zijn uitgewerkt, kunnen worden geoptimaliseerd. Dit gebeurt in nauw overleg met de betrokken overheden: Rijk, provincie Flevoland, gemeente Lelystad en waterschap Zuiderzeeland.

Ter markering van de start van het onderzoek om te bezien of optimalisatie mogelijk is, is bekend gemaakt dat gestart wordt met de procedure om de ontwikkeling van Flevokust te Lelystad als haven- en industrieterrein mogelijk te maken. Dit heeft betrekking op het opstellen van een planologisch-juridisch kader, een Milieueffectrapport (MER) voor dat planologisch-juridisch kader, de benodigde vergunningen en zonodig het verleggen van de dijk (waterkering).

Hier gaat het om de uitgangspunten voor het planologisch-juridisch kader dat nodig is om het geldende bestemmingsplan aan te passen. Het is nu nog niet duidelijk of de gemeente en/of de provincie het planologisch-juridisch kader gaat vaststellen.

Omdat de overheden zoveel mogelijk gezamenlijk optrekken, zou het ideaal zijn dat het planologisch-juridisch kader gezamenlijk wordt vastgesteld door gemeente en provincie. Als het niet mogelijk is om het planologisch-juridisch kader gezamenlijk vast te stellen, dan wordt het overheidsorgaan (gemeente of provincie) dat vaststelt als volgt bepaald: wat kan juridisch, wat is handig in de praktijk en welke overheid staat het dichtst bij de burger.

1.2. Leeswijzer

Voor de ontwikkeling van Flevokust moet het geldende bestemmingsplan worden herzien. Hiervoor wordt een planologisch-juridisch kader opgesteld. Bij de totstandkoming ervan wordt onderzocht of de tot nu toe bekende plannen voor Flevokust kunnen worden geoptimaliseerd.

In hoofdstuk 2 wordt aangegeven wat is beoogd met de ontwikkeling van Flevokust en waarnaar wordt gekeken bij het onderzoek naar optimalisatie.

In hoofdstuk 3 wordt een aantal uitgangspunten gegeven voor de inhoud van het besluit tot herziening van het huidige bestemmingsplan.

In hoofdstuk 4 wordt nader ingegaan op de maatschappelijke en financiële uitvoerbaarheid van de plannen.

2. Ontwikkeling van Flevokust

2.1. Beoogde ontwikkeling van Flevokust

Met de ontwikkeling van Flevokust worden meerdere doelen nagestreefd:

- *Versterking van de economische ontwikkeling van Flevoland*
Voor versterking van de economische ontwikkeling is de komst van multimodale overslag van belang. In het Omgevingsplan staan 3 zoeklocaties voor multimodale overslag weg-water. Daarvan is Flevokust de enige waar ook de combinatie met het spoor mogelijk is en dus de meeste potentie heeft. Een nieuwe binnenvaarthaven met multimodale achterlandverbindingen is op de middellange en lange termijn van groot belang voor de markt. De locatie van Flevokust is ideaal. Flevokust ligt immers op de hoofdroute van de binnenvaart vanuit het noorden en het oosten naar Rotterdam. Er zijn in Flevoland nog geen containerterminals en de regio is wat binnenvaart betreft nu nog een logistieke witte vlek. Uit verschillende onderzoeken naar ladingstromen, maar ook uit gesprekken met marktpartijen, blijkt dat er vraag is naar een overslaghaven bij Lelystad.

De wereldhandel groeit en steeds meer goederen worden in containers vervoerd. De logistieke mainports van Nederland (de haven van Rotterdam en Schiphol) rekenen op een verdubbeling van het goederenvervoer via Nederland naar Noordwest Europa in de komende twintig jaar. De Tweede Maasvlakte zal een enorme impuls geven aan de containermarkt in Nederland. Het achterland van de Metropoolregio Amsterdam heeft naar schatting een potentie van 1,2 miljoen containers per jaar, waarvan de meeste momenteel nog over de weg naar hun bestemming gaan.

In de gebiedsagenda Noord-Holland Utrecht Flevoland wordt Flevokust als een van de opgaven voor Flevoland genoemd: "Met de ontwikkeling van Flevokust wordt de economische structuur versterkt. (...) Met een terminal voor container en bulkvervoer, gesitueerd pal langs de A6 (Afslag Lelystad-Noord), kan deze locatie zich ontwikkelen tot een multimodaal logistiek knooppunt. Er is op termijn de mogelijkheid om het terrein met de Hanzelijn ook via het spoor te ontsluiten."

Landelijke studies wijzen Lelystad aan als dé plek voor een multimodale overslaghaven. Ook marktonderzoek naar lokale ladingstromen laat een positief beeld zien. Acht lokale en regionale partijen hebben inmiddels intentieverklaringen ondertekend voor zo'n 10.000 TEU (1 TEU = een 20 feet container). Daarnaast bevestigen gesprekken met marktpartijen dat verschillende bedrijven geïnteresseerd zijn in de exploitatie van de terminal. Verschillende partijen hebben ook al een intentieovereenkomst getekend om hun lading in de toekomst via Flevokust te verschepen.

- *Werkgelegenheid*
De containerterminal zal fungeren als katalysator voor het aantrekken van bedrijven. Daar zullen zich naar verwachting vooral havengerelateerde bedrijven vestigen. Het gebied is geschikt als industrieterrein voor de zwaardere milieucategorieën (3 tot en met 5). Op het niveau van zowel de randstadsamenwerking als de MRA zijn afspraken gemaakt over de ontwikkeling van nat industrieterrein op regionaal niveau. De opgave voor Flevoland belooft 150 hectare in de periode tot 2020.
- *Beïnvloeding modal split*
Flevokust draagt bij aan het van de weg halen van vrachtvervoer. Dit heeft minder files tot gevolg en draagt daarmee bij aan een verbetering van de bereikbaarheid van Flevoland en de noordelijke Randstad. Tevens heeft dit een betere luchtkwaliteit (minder fijn stof en NOx) en minder uitstoot van CO₂ tot gevolg. Vervoer over water en per spoor, in plaats van over de weg, wordt de komende decennia steeds belangrijker. Het is goedkoper en minder milieubelastend (minder

files, minder CO₂ uitstoot). De Europese Commissie (EC) voert sinds 2011 een beleid dat is gericht op duurzaam en concurrerend goederenvervoer. Daarbij zet men in op een veel groter deel van het goederenvervoer via het water en het spoor dan nu het geval is.

- *Milieuwinst*

Flevokust zorgt voor een betere luchtkwaliteit (minder fijn stof en minder NO_x) en minder uitstoot van CO₂, doordat er meer vracht over het water en minder over de weg wordt vervoerd.

Activiteiten binnen Flevokust

Voor het bereiken van de doelstellingen wordt een multimodale overslaghaven en industrieterrein ontwikkeld ten noorden van Lelystad bij het voormalige visvijvergebied.

Daarin wordt voorzien in de volgende activiteiten:

- Aanleg van een haven;
- Aanleg van faciliteiten voor de overslag van goederen tussen verschillende vervoerswijzen;
- Buitendijks ontgronden;
- Aanleg van een (nat) industrieterrein waar zwaardere milieucategorieën (3 t/m 5) zich kunnen vestigen;
- Verlegging van een primaire waterkering.

Het plan moet in de eerste fase in elk geval de realisatie van een multimodale containeroverslag bij Lelystad mogelijk maken. De zoekruimte voor dit gebied bevindt zich ten zuiden van de Flevocentrale, waar de modaliteiten snelweg, hoofdvaarroute en spoorlijn bij elkaar komen.

Voor de overslag zelf is een kade grenzend aan voldoende diep en toegankelijk vaarwater nodig. Op de kade moeten handelingen plaatsvinden voor overslag van containers, een direct aangrenzend terrein (ca. 5 tot max. 10 ha) moet geschikt zijn voor de opslag van containers. Het overslagterrein moet landzijdig goed worden ontsloten voor vrachtverkeer. Verder moet er ruimte worden gecreëerd voor overig nat en droog industrieterrein. De mogelijkheid moet worden gecreëerd dat het gebied intern via weg en spoor (rails) wordt ontsloten.

Bezien wordt, of en zo ja welke aanpassing van de waterkering nodig is. Gelet op de ligging van het terrein en de specifieke behoefte aan industrieterrein in de regio zal vestiging van bedrijven in de milieucategorieën van 3 tot 5.2 aan de orde zijn.

2.2. Komen tot optimalisatie

Er is sprake van een momentum, waardoor het gewenst is dat er voortgang blijft in de ontwikkeling van Flevokust. De gebeurtenissen in december 2013 zijn aanleiding om te bezien of de plannen die tot dan toe voorlagen geoptimaliseerd kunnen worden. Daarbij gaat het zowel om de business case als om de zorgen en aandachtspunten die zijn geuit.

Daarom wordt de komende tijd een aantal varianten onderzocht.

- a. De fasering waarin tot ontwikkeling van het gebied wordt gekomen en in relatie daarmee het gebied waarvoor het huidige bestemmingsplan wordt aangepast
Uitgegaan wordt van een ontwikkeling waarbij eerst het noordelijke deel van het gebied wordt ontwikkeld.
Tot nu toe werd daarbij uitgegaan van ca. 115 ha.
Daarnaast wordt gekeken naar een kleiner gebied van ca. 43 ha.
- b. De vormgeving van de haven en de waterkering
Tot nu toe is uitgegaan van verlegging van de dijk die als primaire waterkering fungeert, waarbij de dijk meer binnendijks komt te liggen. Daarbij wordt een

insteekhaven gerealiseerd in het gebied dat daardoor buitendijks komt te liggen. Daarnaast wordt gekeken naar de mogelijkheden voor de vormgeving van de haven en de primaire waterkering als een waterkerende damwand wordt toegepast. Daarbij wordt ook gekeken naar een mogelijke ligging buiten de huidige primaire waterkering.

- c. Het gebruik van secundaire bouwstoffen voor ophoging
Tot nu toe is uitgegaan van gebruik van secundaire bouwstoffen voor ophoging van het gebied. Daarnaast wordt onderzocht de mogelijkheid om op te hogen zonder secundaire bouwstoffen.

Deze varianten zullen worden beoordeeld op:

- Voldoet het aan de doelstellingen van Flevokust;
- Technische haalbaarheid;
- Financiële haalbaarheid;
- Impact op het milieu.

Hieruit komt een voorkeursalternatief als meest geschikt naar voren. Deze zal nader worden onderzocht in het MER en zal worden uitgewerkt in de planologisch-juridische regeling.

3. Uitgangspunten voor een planologisch-juridisch kader

Het planologisch-juridisch kader bestaat uit een verbeelding (plankaart) met regels, die vergezeld gaan van een toelichting. De verbeelding en de regels vormen samen het juridisch bindend deel van het planologisch-juridisch kader.

3.1. Wijze van bestemmen

De ligging van het plangebied wordt nader bepaald. Dit plangebied zal liggen binnen het zoekgebied.

Voldaan moet worden aan een 'goede ruimtelijke ordening'. Dit houdt in dat voldaan moet worden aan wet- en regelgeving en dat rekening wordt gehouden met het beleid.

Het planologisch-juridisch kader moet de voorgenomen activiteiten binnen het plangebied mogelijk maken.


Uitgangspunt is dat er globaal wordt bestemd. Dit principe zal ook hier worden gehanteerd. Dit houdt in dat haven- en industrieterrein en de interne ontsluiting van het terrein zo mogelijk in één bestemming mogelijk zal worden gemaakt.

3.2. Ligging plangebied

De ontwikkeling van Flevokust is voorzien aan de noordzijde van Lelystad, ter hoogte van het noordelijke gedeelte wat lokaal bekend is als het voormalige visvijvergebied (in onderstaande figuur paars gearceerd). Dit gebied wordt in het oosten begrensd door de A6 en in het noorden door de energiecentrale.

Uit onderzoeken is gebleken dat deze locatie ten noorden van Lelystad aan het IJsselmeer en vlak langs de A6 het meest geschikt is voor een multimodale overslaghaven.



 Aanduiding zoekgebied Flevokust. Hierbinnen wordt het plangebied bepaald.

3.3. Bijzondere aspecten

Coördinatie van de benodigde besluiten

Het planologisch-juridisch kader dat voor de ontwikkeling van Flevokust wordt opgesteld, voorziet in de aanpassing van het huidige bestemmingsplan.

Voor de realisatie van Flevokust zijn echter meerdere besluiten nodig, zoals vergunningen. Gelet op de samenhang van deze besluiten wordt nog een besluit tot coördinatie (als bedoeld in Wet ruimtelijke ordening) genomen.

Dit houdt in dat ontwerpen van die besluiten gelijktijdig ter visie liggen en dat wanneer de besluiten zijn vastgesteld, deze ook gelijktijdig ter visie liggen. Op die stukken die ter visie liggen, kan dan in één keer worden gereageerd.

Tegen alle gecoördineerd vastgestelde besluiten staat beroep open bij de Raad van State. Voor de vergunningen die onder het coördinatiebesluit vallen, hoeft dus niet de route van bezwaar bij bevoegd gezag, beroep bij rechtbank en vervolgens hoger beroep bij Raad van State te worden gevolgd.

Welke vergunningen nodig zijn voor de ontwikkeling van Flevokust is mede afhankelijk van de uitkomsten van het onderzoek naar optimalisatie.

Het besluit tot coördinatie wordt genomen voordat de ontwerpen van de desbetreffende besluiten ter visie worden gelegd.

Gevolgen bij de keuze wie het planologisch-juridisch kader vaststelt

De overheden trekken bij de ontwikkeling van Flevokust zoveel mogelijk gelijk op, ieder vanuit de eigen verantwoordelijkheden en bevoegdheden.

Voor het planologisch-juridisch kader is het nu nog niet duidelijk wie dat gaat vaststellen: gemeente en/of de provincie. Als het planologisch-juridisch kader door de gemeenteraad wordt vastgesteld heet het bestemmingsplan, als het door Provinciale Staten wordt vastgesteld heet het inpassingsplan. Het streven is om de plannen gezamenlijk vast te stellen. Uitgezocht wordt in hoeverre dat mogelijk is. Als het niet mogelijk is om de plannen gezamenlijk vast te stellen, dan wordt het overheidsorgaan dat vaststelt als volgt bepaald: wat kan juridisch, wat is handig in de praktijk en welke overheid staat het dichtst bij de burger.

Als dat planologisch-juridisch kader uiteindelijk door de provincie wordt vastgesteld (dan heet het formeel een inpassingsplan), dan moet de gemeenteraad voorafgaand aan de vaststelling worden gehoord. Daarnaast moet een aantal extra besluiten bij deze vaststelling worden genomen:

- a. Bevoegd college voor het nemen van uitvoeringsbesluiten
Bij de vaststelling van een inpassingsplan kan worden bepaald dat voor een periode van maximaal 10 jaar de uitvoeringsbesluiten van het inpassingsplan het college van Gedeputeerde Staten bevoegd zijn om hierover te beslissen in plaats van het college van burgemeester en wethouders. Uitgangspunt is dat de uitvoering van het inpassingsplan - zoveel als mogelijk is - bij de gemeente komt te liggen en dat die bevoegdheden niet overgaan naar de provincie.
- b. De periode dat de gemeenteraad geen bestemmingsplan kan vaststellen
Bij de vaststelling van een inpassingsplan moet bepaald worden tot welk tijdstip binnen een periode van 10 jaar de gemeenteraad wordt uitgesloten van het opstellen van een bestemmingsplan in het plangebied zoals dat in het planologisch-juridisch kader wordt vastgelegd. Gelet op het feit dat de betrokken overheden gezamenlijk optrekken, is het de bedoeling dat die periode zo kort mogelijk wordt gehouden. De periode wordt dan in overleg met de gemeente bepaald.

Afstemming op besluit over de primaire kering

Het waterschap heeft voor de ontwikkeling van Flevokust al een projectplan voor de verlegging van de dijk (primaire waterkering) in procedure gebracht. Aan de hand van de uitkomsten van het onderzoek naar optimalisatie wordt bezien of het projectplan aanpassing behoeft en hoe de procedure voor het projectplan op de procedure voor het planologisch-juridisch kader kan worden afgestemd.

Daarbij geldt dat als de provincie het planologisch-juridisch kader opstelt, het dan niet meer om een projectplan (waterkering) gaat, maar om een watervergunning (waterkering). Deze watervergunning kan dan als zodanig in het coördinatiebesluit worden meegenomen.

4. Uitvoerbaarheid

4.1. Economische uitvoerbaarheid

De economische uitvoerbaarheid wordt nog nader verkend in het kader van een business case die door verschillende overheden wordt opgesteld. Daarin wordt aangegeven onder welke voorwaarden het plan financieel haalbaar is en welke partijen daarin een verantwoordelijkheid dragen. De gemeente zal als grondeigenaar een afweging maken tussen de opbrengst van de grond en het risicoprofiel in relatie tot het economisch belang van het project. Zo nodig wordt de business case vertaald in een exploitatieplan dat dan een onderdeel vormt van het planologisch-juridisch kader.

Uitgangspunt is een sluitende business case. Daarbij wordt vooralsnog uitgegaan van het opstellen van een exploitatieplan. Van een exploitatieplan kan worden afgezien als de ontwikkeling is geborgd met contracten.

4.2. Overleg betrokken overheden

De betrokken overheden bij de ontwikkeling van Flevokust trekken zoveel mogelijk gelijk op, ieder vanuit de eigen verantwoordelijkheden en bevoegdheden. Dat geldt voor het onderzoek naar de mogelijkheden voor optimalisatie, maar ook voor de te zetten procedurestappen.

In de fase van de uitgangspuntennotitie wordt het wettelijk vooroverleg gevoerd met de betrokken overheden: Rijk, provincie, gemeenten en waterschap.

In de fase van het ontwerp vindt overleg met en afstemming tussen de overheden plaats en worden zij zo nodig gehoord. Dan zal ook worden bezien in hoeverre de benodigde besluiten voor de ontwikkeling van Flevokust gecoördineerd worden, zoals bedoeld in afdeling 3.6 van de Wet ruimtelijke ordening. Daarbij gaat het ook om de diverse vergunningen (zoals een omgevingsvergunning, watervergunning, natuurvergunning, ontheffing keur) en mogelijk ook de procedure voor de waterkering (projectplan of watervergunning).

Ook in de fase van vaststelling vindt overleg met en afstemming tussen de betrokken overheden plaats.

4.3. Maatschappelijke uitvoerbaarheid

Deze uitgangspuntennotitie gaat in op de vertaling van de ontwikkeling van Flevokust als haven- en industrieterrein in een planologisch-juridisch kader. Hiervoor moet het geldende bestemmingsplan worden aangepast.

Na deze uitgangspuntennotitie zal een ontwerp van het planologisch-juridisch kader worden opgesteld. Vervolgens wordt deze vastgesteld.

Voor het planologisch-juridisch kader wordt een milieueffectrapport (MER) opgesteld. Hierbij wordt gebruik gemaakt van de informatie die reeds eerder is verzameld. Voor het MER wordt eerst een Notitie reikwijdte en detailniveau opgesteld. Vervolgens wordt een MER opgesteld. Zonodig wordt de al aanwezige informatie aangevuld. Het MER wordt gelijktijdig met het ontwerp voor het planologisch-juridisch kader ter visie gelegd.

Op verschillende momenten in de procedure kunnen burgers en bedrijven reageren op het planologisch-juridisch kader. De uitgangspuntennotitie vormt het eerste moment in die procedure.

De uitgangspuntennotitie wordt 4 weken ter visie gelegd voor inspraak. De inspraak en het antwoord erop worden opgenomen in de toelichting op het ontwerp van de planologisch-juridische regeling.

Het ontwerp van de planologisch-juridische regeling wordt 6 weken ter inzage gelegd, gedurende welke termijn een ieder zienswijzen kan indienen. Ook voor de dan ontvangen zienswijzen zal een antwoordnota worden opgesteld. Deze wordt samen met een voorstel voor vaststelling van het planologisch-juridisch kader vastgesteld. Het vastgestelde planologisch-juridisch kader wordt 6 weken ter visie gelegd. Gedurende deze termijn kan door belanghebbenden beroep worden ingesteld bij de Raad van State.

Documenten voor het aanpassen van het bestemmingsplan	Vorm waarop gereageerd kan worden	Door
Uitgangspuntennotitie planologisch-juridisch kader Notitie reikwijdte en detailniveau	Zienswijzen	Een ieder
Ontwerp van het planologisch-juridisch kader MER Ontwerpen andere besluiten die met het planologisch-juridisch kader worden gecoördineerd	Zienswijzen	Een ieder
Vastgesteld planologisch-juridisch kader Vastgestelde andere besluiten die met het planologisch-juridisch kader worden gecoördineerd	Beroep	Belanghebbenden