

Provinciaal belang van de Maritieme Service Haven Noordelijk Flevoland

1. Inleiding.

Het doel van realisatie van de Maritieme Servicehaven Noordelijk Flevoland is om Noordelijk Flevoland een krachtige economische impuls te geven en te voorkomen dat vitale bedrijven vanwege ruimtegebrek zich buiten de provincie moeten gaan vestigen en expanderen. Ook gelet op de te verwachten autonome ontwikkeling in de maritieme sector in het gebied, te weten verdere achteruitgang of maximaal consolidatie van de visserijsector zelf enerzijds en groeikansen voor specialistische scheepsbouw en onderhoudsactiviteiten anderzijds¹, ligt er een verantwoordelijkheid van de overheden om de ontwikkelkansen optimaal te faciliteren.

Daarmee heeft het project inhoudelijk gezien een provinciaal belang. Vanuit dit belang ligt het voor de hand dat Provinciale Staten er voor kiezen een leidende rol te gaan vervullen in het juridisch planologisch traject, dat doorlopen moet worden om het project mogelijk te maken. De afweging van te onderkennen belangen vindt dan op regionaal niveau plaats.

2. Wat houdt het project in?

Het project Maritieme Servicehaven Noordelijk Flevoland is er op gericht ruimte te bieden aan bedrijven die aangeven aanzienlijk meer kadeflengte, buitendijks en dus bereikbaar vanuit diep water, en aansluitend buitendijks bedrijventerrein nodig te hebben voor het uitvoeren van hun activiteiten. Deze bedrijven hebben zelf een voorlopig ontwerp gemaakt dat tenminste voldoet aan de globale eisen en wensen die zij stellen aan de accommodatie. Ook voor de locatie hebben zij een voorkeur, deze sluit aan op de zuidoostelijke begrenzing van de stedelijke kern van Urk, maar is grotendeels gelegen op het grondgebied van de gemeente Noordoostpolder. Onderdeel van het project is een golfbreker, nodig om ook bij slechte weersomstandigheden de kade te kunnen benutten. Deze is deels op het grondgebied van de gemeente Dronten voorzien. Het plan van de bedrijven voorziet in een benutting van de ruimte die de Barro-regels geven voor buitendijkse ontwikkelingen bij de gemeenten Urk en Noordoostpolder, te weten in totaal 10 hectare buiten de kernzone van de waterkering. Het project is er op gericht dat betrokken bedrijven, voor zover nu gevestigd op Urk, geheel of gedeeltelijk zullen verhuizen naar de nieuwe accommodatie, waardoor er op de huidige locaties, die verdeeld liggen binnen de gemeente Urk, ruimte komt voor andere activiteiten.

De provincie formuleert het project in planologische zin als **gebiedsontwikkelingsproject**:

De Maritieme Servicehaven Noordelijk Flevoland is een nieuwe, buitendijkse servicehaven die zich primair richt op (internationale) maritieme dienstverlening in de vorm van pitstop-activiteiten, zoals het (af)bouwen van grote jachten, dienstverlening bij waterbouw- en offshore activiteiten en maritieme innovatie en productontwikkeling. De Maritieme Servicehaven is buitendijks gelegen langs de Zuidermeerdijk in de gemeente Noordoostpolder. Het project omvat de haven inclusief de golfbreker en land- en waterzijdige ontsluiting, maar exclusief een binnendijks gelegen bedrijventerrein.

3. Waarom nu besluitvorming van Provinciale Staten?

Zowel de betrokken bedrijven als de twee meest betrokken gemeenten Urk en Noordoostpolder hebben de provincie gevraagd om het project in planologisch

¹ Zie ook rapportage Ecorys: Quick scan marktmogelijkheden van de mogelijke aanleg van een buitendijkse maritieme servicehaven Urk (jan 2016)

juridische zin mogelijk te maken. Daarmee onderstrepen betrokken partijen het provinciaal belang van het project. Om de start van het project mogelijk te maken geven Provinciale Staten opdracht aan het college van Gedeputeerde Staten om een inpassingsplan voor te bereiden, alsmede uit te werken hoe het plan ook daadwerkelijk gerealiseerd kan worden.

4. Welk besluit nemen de Staten om het project te laten starten?

Voorgesteld wordt dat Provinciale Staten de Maritieme Servicehaven Noordelijk Flevoland haven formeel van provinciaal belang verklaren. Zowel het project zelf in fysieke zin overschrijdt gemeentegrenzen, maar ook het beoogde effect van het project overschrijdt het gemeentelijk belang. Met het vaststellen van het provinciaal belang ontstaat er een juridische grondslag voor het maken van een provinciaal inpassingsplan voor de haven. De provincie treedt hiermee in planologisch juridische zin in de plaats van de betrokken gemeenten. Dit geldt met name voor de Noordoostpolder, op wiens grondgebied het project (grotendeels) is gesitueerd.

5. Juridische toets op het provinciaal belang in juridisch planologisch verband.

De WRO zegt het volgende over de omstandigheden waarin van een provinciaal inpassingsplan sprake kan zijn:

'Art. 3.26 lid 1 Wet ruimtelijke ordening: Indien sprake is van provinciale belangen kunnen provinciale staten, de betrokken gemeenteraad gehoord, voor de daarbij betrokken gronden een inpassingsplan vaststellen.'

Provinciale Staten zijn bevoegd vast te stellen dat er sprake is van een provinciaal belang. Het besluit moet wel gemotiveerd zijn. Het besluit hoeft geen onderdeel te vormen van een (algemene) provinciale omgevingsplan/structuurvisie. De toetsing vanuit de wet op een dergelijk besluit is marginaal en niet primair inhoudelijk gericht. Marginale toetsing houdt in dat een rechter nagaat of de overheid een besluit in een gegeven geval in redelijkheid, gelet op de daarbij betrokken belangen, had mogen nemen.

Wettelijk bestaat de verplichting dat de gemeenteraad op wiens grondgebied het inpassingsplan betrekking heeft, gehoord moet worden. Dat betreft in dit geval minimaal de raad van de gemeente Noordoostpolder, maar mogelijk ook de raad van de gemeente Dronten. Het ligt in de rede ook de raad van de gemeente Urk te horen binnen deze procedure.

De wet geeft een drietal typen argumenten aan waarop Provinciale Staten hun besluit kunnen baseren, te weten:

- a) De wetgever draagt het onderwerp op aan een bestuursniveau, hoger dan de gemeente.
- b) Er is sprake van gemeentegrensoverschrijdende voorzieningen in fysieke zin
- c) Er is sprake van bovengemeentelijke effecten.

Ad a): Dit argument is in dit geval niet van toepassing.

Ad b): Dit argument is van toepassing gezien de beoogde situering van het project. De geprojecteerde kade- en haventerrein zelf liggen op het grondgebied van de gemeente Noordoostpolder. De golfbreker ligt deels op het terrein van Noordoostpolder en deels op het terrein van de gemeente Dronten. De

ontsluitingsweg en rotonde binnendijs liggen deels in Noordoostpolder en deels op Urk. De te realiseren vaarroutes liggen waarschijnlijk op het grondgebied van Noordoostpolder, Dronten en Urk. De geluidszone, respectievelijk de geluidscontour, die waarschijnlijk deel gaat uitmaken van het plan, zal op het grondgebied van de drie genoemde gemeenten liggen.

Ad c): Dit argument is van toepassing vanwege de onderstaande bovengemeentelijke effecten en aspecten.

1. Het project is gericht op economische structuurversterking van geheel Noordelijk Flevoland en de directe omgeving daarvan. De nu al aanwezige maritieme sector op Urk, maar ook in en langs de randen van de Noordoostpolder, laat veel positieve dynamiek zien. Het project sluit aan op de Maritieme Strategie van de rijksoverheid. Die is vooral gericht op innovatie van de sector. Betrokken bedrijven zijn gefocust op nieuwe producten en op nieuwe productiemethoden. Er wordt veel samengewerkt binnen het lokale cluster, maar ook met bedrijven in andere landsdelen. Met het project wordt ook de groeipotentie van bestaande bedrijven buiten de directe maritieme sector beter benut. Er zijn grote kansen voor het innovatief toepassen van nieuwe materialen (“cross-over met high tech-materials, zoals composieten). Op het gebied van sector-gerelateerd onderwijs vindt interactie plaats die bijdraagt aan de groeipotentie van de maritieme sector en spin off naar andere sectoren. Het faciliteren van de groei in de bestaande haven is niet mogelijk. De kaderuimte is zeer beperkt, overbezet en grotendeels openbaar terrein. Verschillende bedrijven hebben al aangegeven te moeten verplaatsen naar een locatie buiten Flevoland wanneer de Maritieme Servicehaven niet gerealiseerd wordt.
2. Het project wordt op regionaal niveau ingepast binnen het verplichte concept van de ladder voor duurzame verstedelijking.



Figuur 1: Ladder voor duurzame verstedelijking (zie ook art. 3.1.6. lid 2 Besluit ruimtelijke ordening)

De ladder voor duurzame verstedelijking bestaat uit drie treden (zie figuur 1).

Trede 1: Er is een regionale behoefte. Flevoland wil zich als regio onderscheiden als aantrekkelijke vestigingslocatie met economische structuurversterking als uiteindelijke doel. Binnen de gemeenten Urk en Noordoostpolder wordt al meerdere jaren gesproken over de mogelijkheid van een buitendijkse haven. Het verhuizen van bedrijvigheid, die nu overlast veroorzaakt binnen de woonkern van Urk, naar de nieuwe haven biedt nieuwe ontwikkelkansen voor hoogwaardige verstedelijking in en rond de oude haven en tegelijkertijd ontwikkelkansen voor de grootschalige bedrijvigheid die nu klem zit in het bestaande havengebied. Een

door de gemeente te formuleren ruimtelijk beleid voor het bestaande havengebied zal gericht zijn op een duurzame functiecombinatie van wonen, werken en recreëren.

Trede 2: Een van de redenen voor een nieuwe maritieme servicehaven is dat de beperkte kaderruimte en milieuruimte van de bestaande werkhaven van Urk als belemmering wordt ervaren om aan de marktvaart van steeds grotere jachten en werkschepen te kunnen blijven voldoen. Door een nieuwe buitendijkse haven te realiseren kan deze belemmering worden weggenomen. De nieuwe haven biedt nieuwe ontwikkelkansen voor hoogwaardige verstedelijking in en rond de oude haven. Het bestaande stedelijke gebied zal dus passend opgevuld worden.

Trede 3: De positionering van de maritieme servicehaven bij Urk biedt unieke kansen vanwege de geografische positie centraal in het IJsselmeer op een kruispunt van twee hoofdvaarwegen, de Vaarweg Amsterdam-Lemmer (VAL) en IJmuiden-Meppel (VIJM). De locatie voor de buitendijkse haven ligt direct aan diep binnenwater net ten zuiden van Urk. De buitendijkse haven ligt vlak bij de Domineesweg en de nabijgelegen A6.

3. De positionering en locatiekeuzen van de diverse maritieme activiteiten binnen de provincie vragen om bestuurlijke regie en besluitvorming op provinciaal niveau. De uitgangspunten daarbij zijn:
 - Te faciliteren functies moeten waarde toevoegen binnen het nationale maritieme netwerk.
 - Locatiekeuze van specifieke maritieme activiteiten vindt op regionaal niveau plaats.
 - De logistieke functies moeten elkaar op provinciaal niveau versterken, niet beconcurreren. Daarom onderscheidende profielen voor de verschillende locaties.
 - De in ontwikkeling zijnde havenlocaties in Flevoland werken met elkaar samen en vormen één havencomplex vanuit het concept van ‘one-port-two- (or more) locations’.

6. Tot slot.

De besluitvorming over het op te stellen inpassingsplan voor het project is de bevoegdheid van Provinciale Staten. De voorbereiding op zowel ambtelijk als bestuurlijk niveau vergt evenwel intensieve samenwerking met de drie betrokken gemeenten, het waterschap en de rijksoverheid. Dit om het project van voldoende groot lokaal draagvlak en commitment te voorzien en begrip te kweken voor te maken locatie- en inpassingskeuzes bij waterschap en Rijkswaterstaat, die het project van de nodige vergunningen moeten voorzien. Wettelijk bestaat de verplichting dat de gemeenteraad op wiens grondgebied het inpassingsplan betrekking heeft gehoord moet worden. Dat betreft in dit geval minimaal de raad van de gemeente Noordoostpolder, maar mogelijk ook de raad van de gemeente Dronten. Het ligt in de rede ook de raad van de gemeente Urk te horen binnen deze procedure.