

BügelHajema

Plek voor ideeën

Memo

Opdrachtgever: Gemeente Eemshoend

projectnummer: 090.00.00.18.00

Aan: Sjoert Klein

Van: Bugelhajema Adviseurs

Onderwerp: verantwoording Ladder voor duurzame verstedelijking helihaven Eemshaven

Datum: 03-06-2016

Doel van de Ladder voor Duurzame Verstedelijking

Met de 'ladder voor duurzame verstedelijking' (hierna 'ladder') wordt een zorgvuldige benutting van de beschikbare ruimte voor verschillende functies nagestreefd. Blijkens de memorie van toelichting vraagt een zorgvuldige benutting van de beschikbare ruimte voor de verschillende functies om een goede onderbouwing van nut en noodzaak van een nieuwe stedelijke ruimtevraag. De treden van de ladder borgen dat de ruimtelijke afweging en inpassing van die nieuwe ontwikkelingen zorgvuldig gebeurt. Kortom, de ladder dient ter voorkoming van onnodige uitbreiding van het stedelijke gebied en het tegengaan van leegstand.

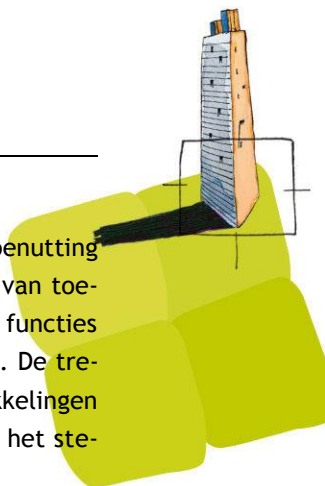
De wetgever heeft met de te doorlopen stappen niet een vooraf bepaald resultaat willen voorschrijven. De stappen zijn geen blauwdruk voor een optimale ruimtelijke inpassing van nieuwe ontwikkelingen, omdat dit voorbij zou gaan aan de specifieke lokale omstandigheden die van invloed zijn op de inpassing van ruimtevrerende functies. Het bevoegde gezag, dat de verantwoordelijkheid draagt voor de ruimtelijke afweging over een voorgenomen ontwikkeling, moet immers in staat worden gesteld maatwerk te leveren.

Nieuwe stedelijke ontwikkeling

Allereerst is de vraag gerechtvaardigd of in onderhavig geval sprake is van een nieuwe stedelijke ontwikkeling. Op 20 april 2016 is een interessante uitspraak verschenen van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State over de ladder (ECLI:NL:RVS:2016:1075). De Raad van State formuleert een algemeen kader ten aanzien van de vraag of er sprake is van een nieuwe stedelijke ontwikkeling in het geval van een planologische functiewijziging van (nog) onbebouwde gronden. De Raad van State ziet zich gesteld voor de vraag of de ontwikkeling die het plan mogelijk maakt, een nieuwe stedelijke ontwikkeling is. Men oordeelt als volgt:

Een bestemmingsplan dat ten opzichte van het voorheen geldende bestemmingsplan geen uitbreiding van de maximaal toegelaten oppervlakte aan bedrijfsbebouwing mogelijk maakt, maar alleen een planologische functiewijziging, voorziet in beginsel niet in een nieuwe stedelijke ontwikkeling als bedoeld in artikel 3.1.6, tweede lid, van het Besluit ruimtelijke ordening (Bro), tenzij die planologische functiewijziging een zodanige aard en omvang heeft dat desalniettemin sprake is van een nieuwe stedelijke ontwikkeling.

Aldus dient voor de helihaven te worden beoordeeld wat impact van deze functiewijziging op de omgeving is en of deze functiewijziging mogelijk tot leegstand leidt.





De helihaven is geprojecteerd op gronden die in de geldende beheersverordening Eemshaven zijn bestemd voor Industrierrein. Op grond van deze bestemming zijn ter plaatse onder andere toegelaten: industriële activiteiten, nutsbedrijven, transportbedrijven en op- en overslagbedrijven met bijbehorende bouwwerken, voorzieningen en terreinen, te weten:

- haventerrein met bijbehorende havenwerken en installaties, alsmede kaden, parkeerterreinen, ontsluitingswegen, spoorwegaansluitingen, openbare nutsvoorzieningen, leidingen en groenvoorzieningen;
- bouwterrein, werkterrein en opslagterrein, met uitzondering van opslag van niet gebiedseigen afvalstoffen.

Het nieuwe bestemmingsplan voegt daaraan toe:

1. een helikopter start- en landingsplaats;
2. een helihaven inclusief hangar, kantoorruimte en brandstofvoorziening ten behoeve van een helikopter start- en landingsplaats.

Ten opzichte van de geldende beheersverordening maakt het bestemmingsplan voor de helihaven een kleiner oppervlakte aan bedrijfsbebouwing mogelijk. De helihaven heeft een oppervlakte van circa 1,5 ha en ten opzichte van de nog beschikbare gronden (circa 350 ha) is de nieuwe functie derhalve marginaal van omvang. De impact van de helihaven op de omgeving is uitvoerig beschreven in het milieueffectrapport. Geconcludeerd wordt dat de realisatie van een helihaven voldoet aan wet- en regelgeving en ook kan worden aangenomen dat de impact van de helihaven op haar omgeving niet groter is dan de grootschalige industriële bedrijvigheid en havenactiviteiten, die planologisch al mogelijk zijn.

Daarbij is de aanleiding voor de helihaven een rechtstreekse afgeleide van en een aanvulling op één van de industriële activiteiten ter plaatse, de offshore windindustrie.

Resumerend: het is aannemelijk te maken dat de realisatie van de helihaven geen nieuwe stedelijke ontwikkeling betreft. Er is hooguit sprake van een gebruikswijziging/-uitbreiding binnen de huidige industriële bestemming. Daarbij is per saldo sprake van minder ruimtebeslag.

Het voorgaande neemt niet weg dat in het kader van een zorgvuldige belangenafweging nut en noodzaak van de helihaven dient te worden aangetoond.

Derhalve wordt de realisatie van de helihaven in de Eemshaven in het navolgende getoetst aan de drie treden van de ladder van duurzame verstedelijking. Bekeken wordt:

1. Is er een regionale behoefte?
2. Is (een deel van) de regionale behoefte op te vangen binnen bestaand stedelijk gebied?
3. Zoek een locatie voor woningbouw die multimodaal ontsloten is of kan worden voor de resterende regionale woningbehoefte.



Trede 1: Regionale behoefte

Bij de bepaling van de marktvraag en de daarvan afgeleid de actuele, regionale behoefte is het noodzakelijk om nader in te zoomen op de afbakening van die marktregio. Het gaat bij de ladder om het voorkomen van planoverschotten op de (regionale) markt.

De Eemshaven is door het Rijk aangewezen als Energyport; het energieknooppunt van Noordwest Europa. Veel kabels en leidingen komen hier aan land. Via de Eemshaven vertakken talloze gasleidingen en energiekabels zich over Nederland en Noordwest Europa. Energyport wil samen met Niedersachsen het kenniscentrum voor energievoorziening en -transitie worden. De ligging aan zee, geologie en aanwezige ruimte bieden daar uitstekende mogelijkheden voor.

Eén van de pijlers onder Energyport is offshore windenergie. Op nationaal en Europees niveau speelt windenergie een grote rol in de verduurzaming van de energievoorziening. Tot 2030 zal er meer dan 44 gigawatt aan 'windcapaciteit' gecreëerd dienen te worden. Veel windparken zijn ten noorden van de Waddeneilanden gepland, terwijl ook in het Duitse deel van de Noordzee vele windturbines geplaatst worden. De Eemshaven is centraal gelegen ten opzichte van dit gebied en beschikt over alle (maritieme) eisen voor een offshore windfaciliteit. In de Beatrixhaven is zware lading kade aanwezig met tevens een groot aantal ligplaatsen aan een drijvende steiger, een dienststeiger en mogelijkheden voor nieuwe ligplaatsen voor crewtenders en onderhoudsvaartuigen. Daarnaast is een terrein beschikbaar van 4,5 ha voor onderhouds- en servicebedrijven. Ook de nabijgelegen windparken op land zijn van belang. Daar kunnen de offshore-windturbines getest worden.

De Eemshaven is de afgelopen jaren belangrijk geweest voor montage en verschepping van windturbines. Zo werd de haven onder meer gebruikt voor de logistieke activiteiten van het Bard 1 windpark en het Alpha Ventus windpark, het eerste operationele park in de Duitse wateren. Om verder te kunnen doorgroeien en een rol te kunnen spelen in onderhoud en service van offshore-windturbines, is de helihaven een must. De bouw en het onderhoud van offshore-windparken kan niet zonder een helikopter start- en landingsplaats. Het is een noodzakelijke vestigingsplaatsfactor voor bedrijven die opereren in de offshore windindustrie. Daarnaast biedt de helihaven een economische stimulans voor de regio, omdat het de Eemshaven aantrekkelijker maakt voor de vestiging van bedrijven en voor het in de haven aanwezige loodswezen. Bedrijven uit de sector die zich nu melden bij de Eemshaven geven aan interesse te hebben voor een helikopter start- en landingsplaats.

Trede 2: Opvang regionale behoefte binnen bestaand stedelijk gebied

De realisatie van een helihaven in een stedelijke omgeving wordt gekwalificeerd als een stedelijke ontwikkeling. In trede 2 dient beantwoord te worden of de beoogde ontwikkeling kan plaatsvinden binnen het bestaand stedelijk gebied.

In artikel 1.1.1 van het Besluit ruimtelijke ordening is bestaand stedelijk gebied gedefinieerd als "bestaand stedenbouwkundig samenstel van bebouwing ten behoeve van wonen, dienstverlening, bedrijvigheid, detailhandel of horeca, alsmede de daarbij behorende openbare of sociaal culturele voorzieningen, stedelijk groen en infrastructuur".



Het plangebied ligt in het noordwestelijk deel van de Eemshaven. De omgeving bestaat voornamelijk uit industrieel havengebied en infrastructuur. Het plangebied bestaat in de huidige situatie uit braakliggend terrein. Ook onbebouwd terrein waar een bestemmingsplan of beheersverordening een stedenbouwkundig samenstel van bebouwing mogelijk maakt, dat nog niet is gebouwd, wordt beschouwd als bestaand stedelijk gebied.

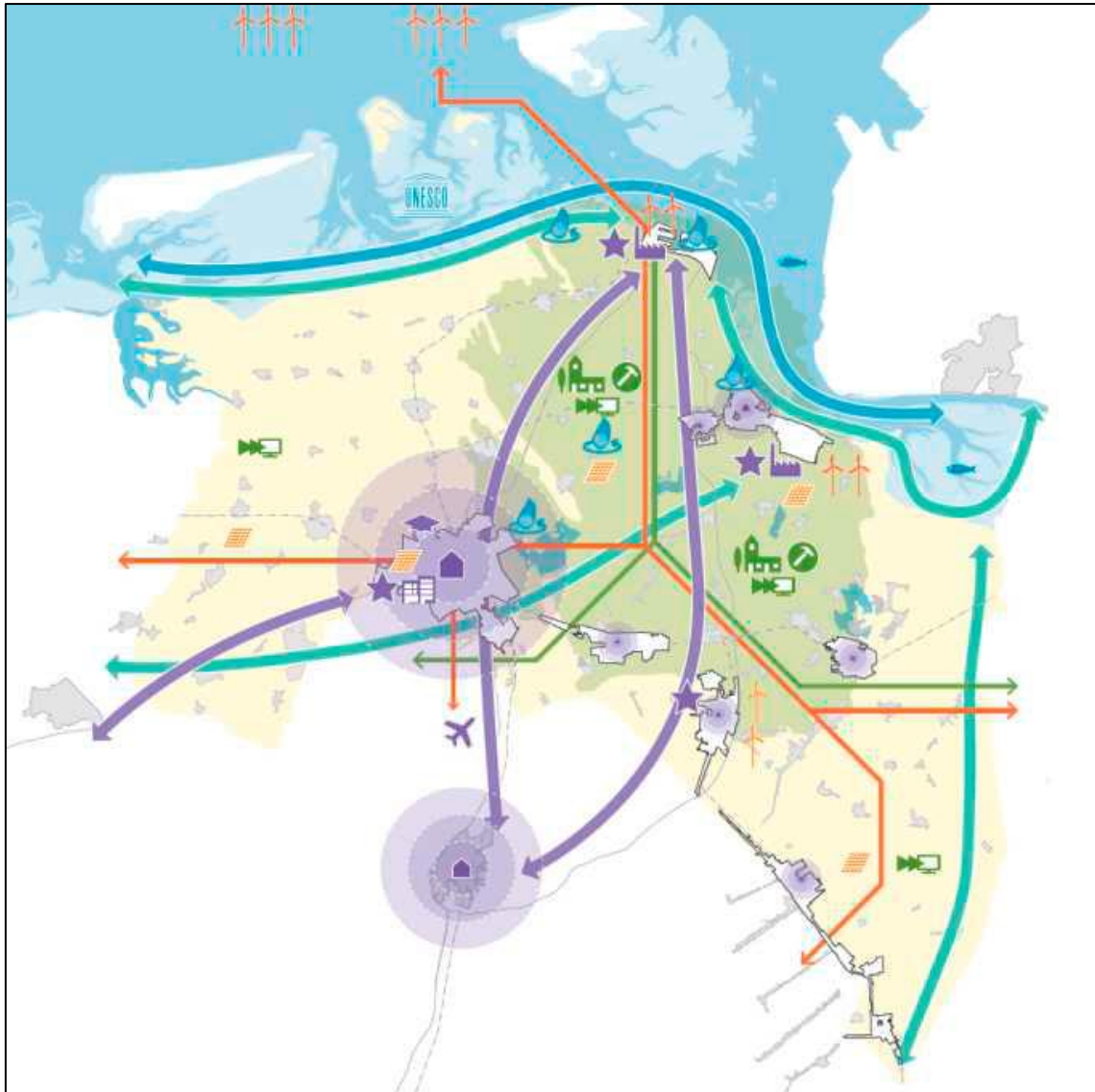
Er is aldus sprake van opvang van de behoefte in bestaand stedelijk gebied.

Trede 3: Aanbod multimodale locatie buiten bestaand stedelijk gebied

Aan deze derde trede hoeft niet getoetst te worden, gelet op de locatie van het nieuwbouwproject binnen het stedelijk gebied.



Ideeën voor een plek



Centrale ligging Eemshaven t.o.v. offshore windparken en energienetwerk (provinciale Omgevingsvisie)