

Onderwerp: Beheersverordening Waddenzee en Noordzee

Schiermonnikoog, 8 oktober 2015

Aan de Gemeenteraad

Aanvulling naar aanleiding van de opiniërende behandeling op 15 september 2015:

Het college heeft in samenwerking met 13 andere gemeenten een beheersverordening Waddenzee en Noordzee voorbereid. Tijdens dit voorbereidingsproces is de term *basis*verordening gebruikt. Iedere individuele gemeenteraad wordt voorgesteld om op basis hiervan voor het eigen grondgebied de Beheersverordening Waddenzee en Noordzee vast te stellen. Het eigen grondgebied wordt er als het ware uitgeknipt en de bijbehorende, aan u voorgelegde toelichting en regels, zijn voor alle gemeenten nagenoeg identiek. In het raadsbesluit wordt zodoende voorgesteld de *Beheersverordening Waddenzee en Noordzee* vast te stellen.

Bevoegdheden aangaande de Waddenzee en Noordzee liggen met name op rijksniveau. Met de beheersverordening wordt de beperkte invloed van gemeentebesturen op dit gebied vastgelegd. Zo is historisch kleinschalig medegebruik voor Schiermonnikoog opgenomen en de grens om de jachthaven is ruim genomen. Het feit dat er gezamenlijk wordt opgetrokken is, naast een kostenbesparing, ook een signaal richting het rijk.

Tijdens de behandeling door de commissie RO op 25 augustus is door de stedenbouwkundige opgemerkt, dat de grens rond de jachthaven ruim is gelegd met het oog op mogelijke ontwikkelingen in de toekomst. In die zin wordt getracht de invloed van het gemeentebestuur op de directe omgeving van het eiland te optimaliseren.

De commissie RO heeft unaniem ingestemd met vaststelling van de Beheersverordening door de gemeenteraad. Na vaststelling zal de beheersverordening worden gepubliceerd op ruimtelijkeplannen.nl alsmede de gemeentelijke website. In de Staatscourant en de Nieuwsbrief zal een publicatie komen, waarna de verordening in werking treedt. Het instrument beheersverordening is niet vatbaar voor bezwaar en beroep. Niettemin is er een inspraakronde gehouden, met het oog op draagvlak en kwaliteit.

De commissie RO heeft op 25 augustus 2015 vergaderd over de Beheersverordening Waddenzee en Noordzee. De vraag die voorlag was of de commissie het met het college eens was om de raad voor te stellen in te stemmen met de vaststelling van de Beheersverordening Waddenzee en Noordzee.

De commissie RO adviseert de gemeenteraad om de Beheersverordening Waddenzee en Noordzee vast te stellen.

Toelichting

Toelichting op de Beheersverordening Waddenzee en Noordzee, zoals die ook door het college en de commissie RO is behandeld:

Inleiding

Voor u ligt het bestuurlijk advies van stuurgroep Ruimtelijk Plan Waddenzee. Het advies is tot stand gekomen omdat een groot aantal Waddengemeenten op dit moment een bestemmingsplan heeft voor

de Waddenzee dat sterk is verouderd. De oudste bestemmingsplannen dateren uit 1986. De burgemeester van Vlieland, Mevrouw E. Schadd-De Boer (nu mevrouw Schokker sinds 1 feb 2015) en de wethouder van de gemeente Harlingen, mevr. M. Le Roy (stuurgroep) hebben de opdracht opgepakt om de verschillende (juridische) mogelijkheden te onderzoeken om te komen tot een nieuwe ruimtelijke regeling voor het Waddengebied.

Het project vindt plaats in samenwerking met de 13 Waddengemeenten van de totaal 17 Waddengemeenten. Dit aantal is te verklaren omdat tijdens het proces de gemeenten Den Helder en De Marne reeds een ruimtelijke regeling voor hun deel van het Waddengebied hebben vastgesteld. De gemeente Súdwest Fryslân en de gemeente Franekeradeel hebben voor haar kleine strook langs de Waddendijk gekozen om dit op te nemen in respectievelijk de aanpak van de afsluitdijk en het bestemmingsplan Buitengebied. Dit betekent dat van de 17 gemeenten uiteindelijk 13 deelnemen.

Bestuurlijke opdracht

Het Dagelijks Bestuur van de Vereniging van Waddenzeegemeenten en het Dagelijks Bestuur van De Waddeneilanden hebben op basis van een bestuurlijke uitspraak de opdracht gegeven aan de stuurgroep om een advies uit te brengen. Het advies beslaat een gemeenschappelijke planaanpak voor de bestemmingsplanonderdelen van de Waddenzee en delen van de Noordzee. Bestuurlijk is ook aangegeven dat er gezamenlijk en volwaardig meegedaan moet worden om het beleid in en om de Waddenzee zoveel mogelijk in eigen hand te houden. Dit liet onverlet dat er ruimte moest blijven voor individuele ontwikkelingen van gemeenten.

Al in oktober 2010 is in samenwerking met de Vereniging van Waddenzeegemeenten vanuit de Waddeneilanden het initiatief opgepakt om de (juridische) mogelijkheden te onderzoeken voor een gemeentelijke ruimtelijke regeling binnen alle Rijksprogramma's en maatregelen die reeds bestaan zoals:

de planologische Kernbeslissing Waddenzee, de Algemene Maatregel van Bestuur Ruimte, het Beheer- en Ontwikkelingsplan, het Delta programma, het programma 'Naar een Rijke Waddenzee', de provinciale streekplannen (structuurvisies) en de aanwijzing als Natura-2000 gebied. Allemaal voorbeelden van de verschillende (beleids)regels en programma's die voor het gebied zijn (of nog) gaan gelden.

De complexiteit van de regelgeving en programma's leidt tot een slecht overzicht tussen zaken waar gemeenten wel over gaan en waar zij niet over gaan, en wekt de indruk bij de gemeenten dat zij toch niets kunnen regelen voor de Waddenzee. Binnen al deze regelingen en programma's is bestuurlijk de positie van de waddengemeenten in de afgelopen twee jaar verder uitgebouwd, juist met de wens om meer sturing te houden en te krijgen over het eigen grondgebied. De rol van de gemeenten in het Regiecollege Waddengebied is hiervan een voorbeeld.

Startnotitie

De eerste stap in het proces was de totstandkoming van het verleidingsdocument "Samen het wad op" (Samenwerkingsverband De Waddeneilanden, Vereniging van Waddenzeegemeenten en DHV 2012). Het document is de inzet geweest om de gemeenten te informeren en uit te dagen om gezamenlijk een ruimtelijke regeling te ontwikkelen.

Vervolgens zijn diverse gesprekken met gemeenten, de drie Waddenprovincies en met rijkspartijen gevoerd met als doel om de mogelijkheden van deelname van partijen en de haalbaarheid van verschillende plantypen in beeld te krijgen. Een proces dat na vele obstakels en bestuurswisselingen is afgerond.

Op 14 januari 2013 is een tweede bijeenkomst gehouden met ambtelijke vertegenwoordiging van de kust- en eilandgemeenten. Hier is gesproken over de mogelijkheden om te komen tot deze gedeelde planaanpak. Dit in de vorm van een gezamenlijk bestemmingsplan, beheerverordening en/of inpassingsplan.

Resultaat ambtelijke werkgroep:

Zaken die in algemene zin erkend worden door de werkgroep zijn dat:

1. Het belang en de focus van de Waddengemeenten op een aantal punten verschillend is ten

aanzien van een ruimtelijk regeling voor de Waddenzee.

2. De gemeenten bestuurlijk de afgelopen jaren haar positie verder hebben uitgebouwd in het Regie College Waddengebied, het Provinciaal overleg Kust en het programma naar een Rijke Waddenzee en binnen de onderwerpen zoals Werelderfgoed, Deltaprogramma, Natura-2000, enz.
3. De kust- en eilandgemeenten in hun verworven positie hun verantwoordelijkheid voor de Waddenzee nemen en streven naar zoveel mogelijk gezamenlijk optrekken voor wat betreft een ruimtelijke regeling voor de Waddenzee. Dit ondanks het feit dat zowel de PKB (Planologische kernbeslissing Waddenzee) als het BARRO (Besluit algemene regels ruimtelijke ordening) al veel regelen voor het zeegebied.
4. De gemeenten geen grote ontwikkelingen voorzien binnen het zeegebied en daarom kiezen voor een beheerverordening in plaats van een bestemmingsplan, met uitzondering van de vier gemeenten die nu al een actueel plan hebben voor het gebied.
5. De begrenzing van de beheerverordening zich niet alleen beperkt tot het PKB gebied van de Waddenzee maar ook delen van de Noordzee beslaat rondom de eilanden. De havens vallen weer buiten de plangrenzen evenals het betwistgebied in de Eems-Dollard.
6. De gezamenlijke onderwerpen en kansen zijn geïnventariseerd en gebundeld (als zodanig opgenomen in de zogenaamde Routekaart). Per ontwikkeling kan worden afgewogen welke afzonderlijke planologische procedure het beste past bij de situatie en het snelst kan leiden tot realisatie van het initiatief.
7. De grote projecten met name door het Rijk worden geïnitieerd, het Rijk zelf een inpassingsplan kan ontwikkelen, zoals bijvoorbeeld voor kabelgoten vanaf Windmolenparken.

Keuze ruimtelijk plan; Beheersverordening

Op 13 februari 2013 heeft de stuurgroep een portefeuillehoudersoverleg tussen De Waddeneilanden en de Vereniging van Waddenzee gemeenten georganiseerd. De bestuurders hebben unaniem ingestemd om een beheersverordening te ontwikkelen in plaats van een bestemmingsplan.

Het ontwikkelen van een bestemmingsplan is namelijk veel omvangrijker dan een beheerverordening. Een bestemmingsplan is ontwikkelingsgericht een beheerverordening legt de bestaande activiteiten vast. De keuze voor een beheerverordening is vooral ingegeven doordat nauwelijks een (bouw)aanvraag wordt ingediend voor de Waddenzee bij de gemeenten, de PKB regelt al veel. Met name het rijk verricht activiteiten in de Waddenzee die ook door het rijk worden vergund, zoals de 'Mosselzaad invang installaties'(vaste vistuigen) en het aanleggen van kabelgoten voor windparken via een inpassingsplan.

De gemeentebestuurders hebben benadrukt dat een gezamenlijk optreden als regio belangrijk is in het waddengebied om de invloed, die de gemeenten nog hebben, voor haar inwoners te benutten. Op deze wijze kunnen gemeenten laten zien dat zij gezamenlijk optrekken en een volwaardige en betrouwbare (overheids-) partner in het Waddengebied zijn. Dit sluit goed aan op de bestuurlijke wensen en is goed voor het imago van de regio. Bovendien zit een belangrijke meerwaarde in een kostenbesparing, kennisdeling en op belangrijke zaken een goed onderling afgestemde regelgeving. De kostenbesparing zit met name in het type plan en dat voor de gemeenten maar eenmaal een basisplan wordt ontwikkeld. Niet alleen binnen het ruimtelijk plan maar ook als geheel binnen andere programma's waar gemeenten een rol hebben.

De bestuurders hebben om de hiervoor genoemde redenen niet aangestuurd op een aanwijzingsbesluit van provincie of rijk. Daarmee geven de gemeenten het signaal af dat consistent is ten opzichte van de positie die zij innemen naar andere partijen in bijvoorbeeld het RCW en het Deltaprogramma.

Ontwikkelen beheerverordening voor 13 gemeenten

Samen met het bureau BugelHajema adviseurs hebben uiteindelijk 13 gemeenten een gezamenlijke beheersverordening opgesteld. Naast de rijks randvoorwaarden uit het Barro en de provinciale verordeningen hebben ook de verschillende gemeenten haar wensen aangegeven. In paragraaf 2.3.2 staan deze wensen opgesomd, de meest in het oog springende zijn:

- Lokale gebruiken en het kleinschalig historisch medegebruik van gronden, zoals (staandwant)-vissen, pieren steken, zijn opgenomen in de beheerverordening. Het herstel van kwelders en het onderhouden van bestaande kwelders is ook opgenomen, evenals de zomerpolders. Het plaatsen van kijkhutten in buitendijkse gebieden maakt geen onderdeel uit van de beheersverordening. De hutten zijn specifieke bouwwerken die een individuele toetsing vraagt vanwege de locatiebepaling en de natuurtoetsing.
- Het aanbieden van ankerplaatsen is ook een wens van een tweetal gemeenten. Het gaat dan om een grote ankerplaats voor cruiseschepen en kleine ankerplaatsen voor het aanleggen van (zeil-)jachten. De ankerplaatsen zijn gesitueerd op diepwater, droogvallen is niet mogelijk vanaf een zogenoemde Mooring. Dit kan ook een reden zijn om moorings te plaatsen om droogvallen voor de haven te voorkomen.
- Archeologie is een van de hoofdonderdelen van de beheerverordening. Monumentenzorg en de rijksdienst cultureel erfgoed zijn samen met de kust- en eilandgemeenten gestart om het maritiem erfgoed in de Waddenzee in kaart te brengen en hiervoor een handreiking samen te stellen. In samenwerking met beide diensten is een regeling en een kaart tot stand gekomen om archeologische waarden in de Waddenzee zoals scheepswrakken en wrakken van vliegtuigen te inventariseren en daar waar nodig te beschermen. De regeling heeft geleid tot een beschermingsniveau voor gebieden buiten de geulen waar reeds baggerwerkzaamheden worden uitgevoerd. Binnen de gebieden waar gebaggerd wordt geldt alleen een onderzoekplicht als dieper wordt gebaggerd dan het bestek aangeeft. Op deze manier worden bestaande activiteiten belemmerd en reeds verstoorde bodemprofielen niet onnodig gereguleerd.
- Locaties (o.a. havens) die om maatwerk vragen vallen buiten de plangrens ten behoeve van een efficiëntere besluitvorming binnen de individuele gemeenten.
- Strijdig gebruik overnachten; met de uitwerking van dit onderdeel zoekt de beheerverordening de grens op. De wens voor deze regeling komt vanuit de watersport organisaties voor de kleine watersport en de wadlopers. In het kader van de inspraak zijn we benieuwd hoe hierop gereageerd wordt.

Reactienota

Na het gereed komen van de concept beheersverordening in november 2014 heeft deze voor een periode van 6 weken ter inzage gelegen. Aangezien het ter visie leggen van een beheersverordening vorm vrij is, hebben de gemeenten gekozen om deze in het kader van 3.4 Algemene Wet Bestuursrecht ter inzage te leggen. In een afzonderlijke reactienota zijn alle reacties gebundeld, beantwoord en is aangegeven op welke onderdelen de basisverordening is aangepast.

Vervolg

De stuurgroep vraagt u college om kennis te nemen van de reactie nota en de aanpassingen die daarop hebben plaatsgevonden in de Basisverordening. De stuurgroep vraagt u vervolgens om in te stemmen met de Basisverordening, de reactienota en de voortoets die onderdeel uit maakt van de verordening.

De rechtspersonen en burgers die een reactie hebben gegeven op het plan worden na uw instemming geïnformeerd over de wijze waarop de reactie is behandeld.

Als alle colleges hebben ingestemd met de basisverordening dan kan deze worden omgevormd tot een beheersverordening per gemeente. In deze stap worden de laatste kleine opmerkingen opgenomen en wordt de Basisverordening aangepast aan de bestemmingen die in de betreffende gemeenten van toepassing zijn.

De definitieve beheersverordening wordt vervolgens door de eigen gemeenteraad vastgesteld.

Daarmee blijft het gemeentebestuur beslissen over de eigen gemeente.

Het advies waar de commissie RO op 25 augustus, (in navolging van het collegebesluit van 7 juli 2015) mee instemde luidde:

1. Kennis te nemen van de reactienota en de aanpassingen die op basis van de nota zijn gemaakt in de basisverordening Waddenzee en Noordzee.
2. In te stemmen met de basisverordening Waddenzee en Noordzee.
3. Een ieder die een reactie heeft gegeven op de Basisverordening informeren.
4. De basisverordening, na instemming, om vormen tot een beheersverordening per afzonderlijk gemeente.
5. De beheersverordening, de reactienota en de voortoets vast te stellen en te publiceren.

Burgemeester en wethouders van de gemeente Schiermonnikoog,
de secretaris, de burgemeester,

G. Heeringa

J. Stellingwerf