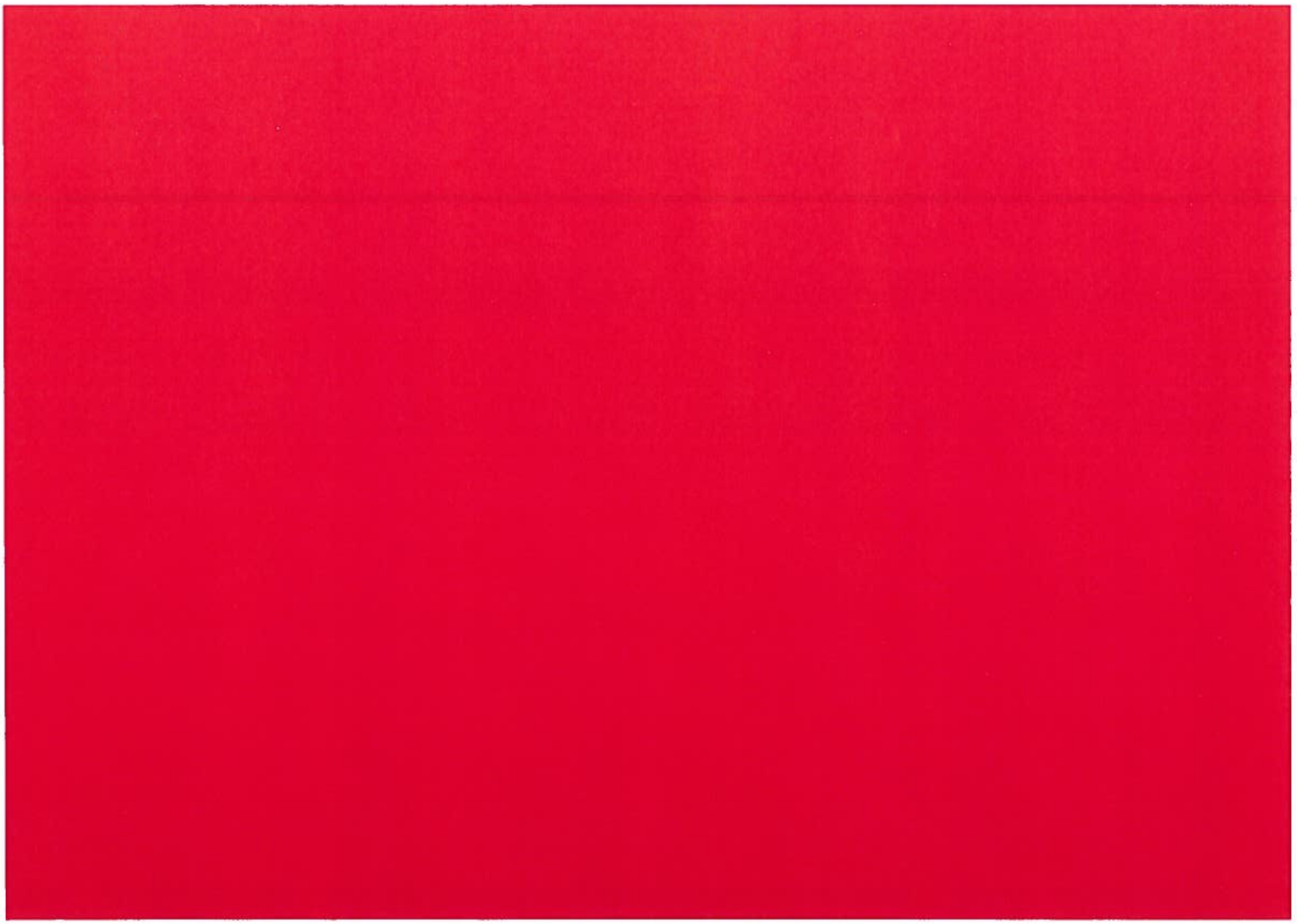
Inspectie Leefomgeving en Transport
Ministerie van Infrastructuur en Milieu

Beleidsmonitoring Waddenzee



Inspectie Leefomgeving en Transport
Ministerie van Infrastructuur en Milieu

Beleidsmonitoring Waddenzee

Datum Definitieve versie december 2014

Colofon

Uitgegeven door

Inspectie Leefomgeving en Transport
ILT/ Water, Bodem en Bouwen

Graadt van Roggenweg 500, Utrecht
Postbus 16191, 2500 BD Den Haag

088 489 00 00
www.ilent.nl
@inspectieLenT

Inhoud

Samenvatting—7

1 Inleiding—9

2 Aanpak—11

3 Resultaten—13

4 Conclusies—18

Bijlage A Onderzoeksvragen gemeenten—20

Bijlage B Onderzoeksvragen provincies—22

Bijlage C Barroregels—25

Samenvatting

Op verzoek van het Directoraat Generaal Ruimte en Water (DGRW) heeft de ILT in 2014 onderzoek gedaan naar de doorwerking van het Barro voor de Waddenzee en het waddengebied. De regels uit het Barro hebben betrekking op de externe werking van ruimtelijke ontwikkelingen in het waddengebied en op de Waddenzee.

Het onderzoek betrof in de eerste plaats de 16 waddengemeenten, waarbij nagegaan is of de regels in de bestemmingsplannen goed toegepast zijn en hoe gemeenten daarmee omgaan. De drie waddenprovincies, Noord-Holland, Friesland en Groningen zijn bevraagd naar hun rol bij de doorwerking van het Barro.

Voor het onderzoek is gebruik gemaakt van openbaar toegankelijke bronnen (voornamelijk ruimtelijkeplannen.nl), maar er zijn ook telefonische vraaggesprekken met enkele gemeenten gehouden en interviews met de drie provincies.

Uit het onderzoek komt naar voren dat de Barroregels in formele zin door gemeenten meestal niet goed worden nageleefd. Een verwijzing naar het Barro ontbreekt vaak. In hoeverre dit materiële gevolgen heeft voor de Waddenzee is nu niet uitvoerig onderzocht. De beoogde ontwikkelingen zijn meestal bescheiden van aard. Her en der zijn er ontwikkelingen die meer aandacht en een nader onderzoek vragen.

Het is niet altijd duidelijk of hierbij al dan niet sprake is van externe werking op de Waddenzee, omdat onderzoek hiernaar in de bestemmingsplannen vaak ontbreekt. Gemeenten blijken nogal eens te worstelen met belangenafwegingen, maar ook met interpretatie van de regelgeving. Gemeenten gaan daar verschillend mee om.

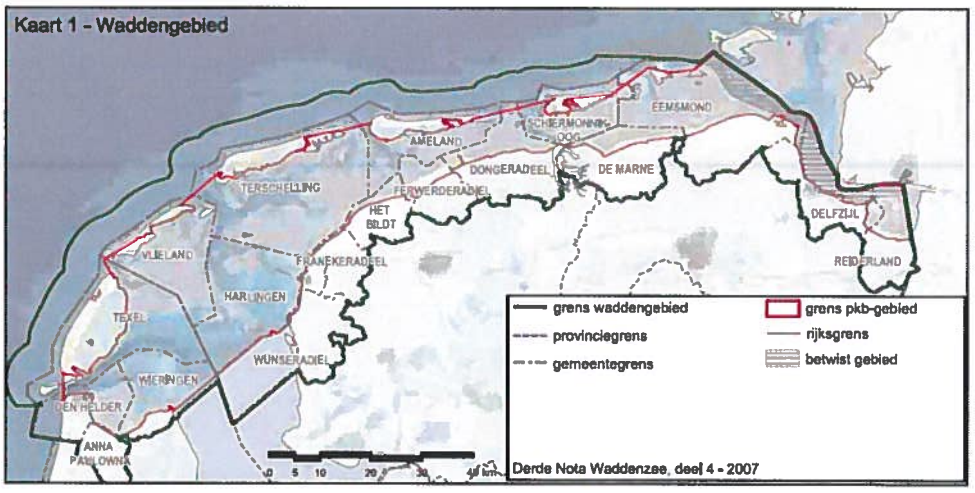
Het onderzoek laat zien dat provincies nauwelijks een rol voor zichzelf zien bij de doorwerking van de Barroregels voor de Waddenzee en het waddengebied. Volgens de provincies vallen de gevolgen daarvan mee vanwege overlap van het Barro met provinciale regelgeving en de regierol die de provincie vervult.

1 Inleiding

Barroregels voor Waddenzee en waddengebied

Sinds 2012 geldt het Barro (Besluit algemene regels ruimtelijke ordening). In het Barro zijn onder andere regels opgenomen ter bescherming van de Waddenzee (artikel 2.5). Deze regels moeten worden toegepast bij de opstelling van actuele ruimtelijke plannen om de Waddenzee van de gewenste bescherming te voorzien. De regels in het Barro zijn een juridische vertaling van hetgeen al in de Planologische Kernbeslissing (PKB) Waddenzee uit 2007 stond opgenomen aan beleid voor de Waddenzee.

Het Barro maakt onderscheid tussen Waddenzee en waddengebied. Het waddengebied is de Waddenzee (inclusief een deel van de eilanden), het deel van de eilanden dat geen onderdeel uitmaakt van de Waddenzee en het grondgebied van de gemeenten op de vaste wal die aan de Waddenzee grenzen bij de vaststelling van de PKB in 2007 (toen 13 gemeenten, inmiddels 11).
Voor de Waddenzee zijn de regels strenger dan voor het waddengebied. Bij de regels die gelden voor het waddengebied gaat het om de externe werking naar de Waddenzee, voor zover dit betrekking heeft op het grondgebied van de oorspronkelijke 13 gemeenten op de vaste wal en het niet als "Waddenzee" gedefinieerde deel van de 5 waddeneilanden. In de huidige situatie gaat het om 16 gemeenten.



Figuur: kaart waddengebied, incl. Waddenzee, gekopieerd uit PKB deel 4 uit 2007 (met de oorspronkelijke gemeentegrenzen)

De betreffende Barroregels zijn opgenomen in bijlage C.

Het onderzoek

Op verzoek van het Directoraat Generaal Ruimte en Water (DGRW) heeft de ILT als eerste onderzoek gedaan naar de doorwerking van de Barroregels voor de Waddenzee en het waddengebied, bij de 16 gemeenten die het betreft. Het gaat om de huidige gemeenten Oldambt, Delfzijl, Eemsmond, De Marne, Dongeradeel, Ferwerderadeel, Franekeradeel, Harlingen, Sudwest Fryslân, Schiermonnikoog, Ameland, Terschelling, Vlieland, Hollands Kroon, Den Helder en Texel.

Het doel van dit eerste deel van het onderzoek was om vast te stellen in hoeverre de waddengemeenten de verplichtingen die voortvloeien uit het Barro toepassen, of zij de regels voldoende kennen en of zij in staat zijn deze regels uit te voeren. Ook is gekeken of zij knelpunten ervaren in het omgaan met de regelset uit het Barro.

Op verzoek van DGRW zijn ook de drie waddenprovincies, Groningen, Friesland en Noord-Holland bevraagd, aan de hand van een vragenlijst. Het doel van dit tweede deel van het onderzoek was om vast te stellen welke rol de provincies spelen bij de doorwerking van de Barroregels voor de Waddenzee en het waddengebied.

Het door de inspectie uitgevoerde onderzoek betrof geen toezicht. De resultaten van het onderzoek zijn uitdrukkelijk bedoeld als beleidsevaluatie c.q. nalevingsmonitoring.

2 Aanpak

Gemeenten

Ten behoeve van het gemeentedeel van het onderzoek zijn (gebruik makend van ruimtelijkeplannen.nl en gemeentelijke websites) alle vigerende en ontwerpbestemmingsplannen van eerdergenoemde zestien gemeenten in het waddengebied (in totaal ca. 500) gescand op mogelijke relevantie. Alleen die plannen die mogelijk effect op de Waddenzee ('externe werking') hebben, zijn geselecteerd voor nader onderzoek. Dit kunnen ook projectbesluiten of omgevingsvergunningen zijn. Hieronder vallen ook enkele plannen die in de Waddenzee zelf zijn gelegen. Plannen die ver van de Waddenzee afliggen, of plannen die geen enkele nieuwe ontwikkeling mogelijk maken zijn buiten de selectie gehouden.
Van zo'n 125 plannen die zodoende overbleven is onderzocht hoe de doorwerking van het Barro (artikel 2.5), dan wel van de PKB Waddenzee (voor zover het plannen zijn van voor 2012) is. Hierbij zijn de vragen gehanteerd die te vinden zijn in bijlage A.

Op grond van opvallende zaken die uit de bestemmingsplannen naar voren kwamen, zijn nog 6 gemeenten nader geselecteerd. Met medewerkers van deze gemeenten zijn per telefoon korte vraaggesprekken gehouden of is via e-mail een korte vragenlijst toegezonden. Hiermee is nagegaan of zij met het Barro uit de voeten kunnen en ook welke knelpunten ze eventueel ervaren. Ook zijn enkele specifieke situaties, die opvielen in de bestemmingsplannen voor commentaar voorgelegd. Het betreft de gemeenten Den Helder, Texel, Terschelling, Franekeradeel, Eemsmond en Delfzijl. Enkele keren is in deze vraaggesprekken ook de rol van de provincie en van verschillende rijksdiensten aan bod gekomen.

Provincies

Voor het onderzoek bij de drie waddenprovincies is een vragenlijst opgesteld. Aan de provincies zijn deels algemene vragen gesteld, maar ook enkele vragen die zijn geënt op de specifieke situatie per provincie. De algemene vragenlijst is bijgevoegd in bijlage B. Bij de provincies Groningen en Friesland zijn met deze vragenlijst interviews gehouden. Bij de provincie Noord-Holland is om tijdsredenen het interview per mail afgedaan. De rapportage is gebaseerd op de resultaten van alle drie de provincies.

3 Resultaten

Gemeenten

Uit het onderzoek bij de gemeenten komt naar voren dat de Barroregels in formele zin meestal niet goed worden nageleefd. Dat betekent dat een verwijzing naar het Barro en/of het PKB ontbreekt, of dat niet voldoende wordt aangetoond dat aan de verplichtingen van het Barro is voldaan, zoals de onderzoeksplicht naar de externe effecten op de Waddenzee. Het betreft hier met name de bescherming van de horizon en duisternis van de nacht.

In hoeverre dit materiële gevolgen heeft voor de Waddenzee is niet uitvoerig onderzocht. In de meeste van de geselecteerde en onderzochte bestemmingsplannen zijn de beoogde ontwikkelingen qua omvang of locatie echter dusdanig dat het materiële effect waarschijnlijk ontbreekt of hooguit zeer bescheiden is. Voor zover er wat grotere ontwikkelingen dichtbij de Waddenzee plaatsvinden is dat vaak in havens en stedelijke gebieden, bij Den Helder, Harlingen, Eemsmond en Delfzijl, waar ruimere regels gelden.

Bestemmingsplannen in het landelijk gebied zijn voornamelijk conserverend van aard. Toch zijn er ook enkele ontwikkelingen die de aandacht vragen, zoals de glastuinbouw, dan wel uitbreiding daarvan, bij Sexbierum in de gemeente Franekeradeel en rondom de Eemshaven. In hoeverre hierbij wordt voorkomen dat lichthinder optreedt is niet altijd duidelijk, omdat gegevens en nadere regels hierover in de plannen ontbreken.
Een ander opvallend verschijnsel in het buitengebied zijn de vele verspreid voorkomende plekken waar agrarische bouwblokken worden vergroot, meestal in verband met (uitbreiding van) melkveehouderij. Het is in veel gevallen niet helder, zeker bij de bouwblokken die binnen enkele kilometers van de Waddenzeedijk gelegen zijn, wat het effect op de horizon is. Zeker bij de kleinere, zogenaamde postzegelplannetjes, ontbreekt vaak een volledige en regelconforme onderbouwing.

Voor zover gemeenten onderzoek hebben gedaan naar de omgevingskwaliteiten is, met name bij de kleinere plannen, sprake van een zeer beperkte scope. Als het Barro of de PKB al genoemd worden, dan nog ontbreken vaak begrippen zoals waddengebied, laat staan de externe werking op de Waddenzee. In veel gevallen heeft dit gezien de ligging weinig gevolgen, maar ook voor dichter bij de zeedijk gelegen plannen geldt dat niet! Over de reden van het niet invullen van de onderzoeksplicht geven de bestemmingsplannen geen uitsluitsel.

Bij de grotere plannen, met meer impact op de omgeving, vindt vaker een meer expliciete afweging plaats in relatie tot het Barro. De inhoudelijke afweging die wordt gemaakt is echter wederom beperkt. De uitbreiding bijvoorbeeld van een bedrijventerrein, min of meer parallel aan de Waddenzeekust gelegen, wordt verdedigd met uitsluitend een verwijzing naar het niet overschrijden van de reeds aanwezige maximale hoogtes

binnen het stedelijke gebied. Een ander voorbeeld is het mogelijk maken van een nieuwe woontoren binnen enkele kilometers van de zeedijk, met een verwijzing naar de MER in relatie tot de effecten op de horizon en toename van lichthinder, zonder specifiek te worden.

Uit de vraaggesprekken komt het beeld naar voren dat gemeenten worstelen met belangenafwegingen, maar ook met interpretatie van de regelgeving. Een gemeente geeft expliciet aan dat de economische exploitatie van een vliegveld het noodzakelijk maakt dat meer bebouwing wordt mogelijk gemaakt, terwijl dat binnen het Barro niet past. Een andere gemeente laat weten dat het Barro zelf meerdere belangen dient, stimulering van zware industrie en bescherming van de Waddenzee en voelt zich daarmee in een spagaat komen. Onduidelijkheid over wat wel en niet mag leidt er soms toe dat het tijdig actualiseren van een bestemmingsplan niet lukt.

Uit het onderzoek komt nog een aantal overige zaken naar voren, die niet direct verband houden met de doorwerking van de onderzochte Barroregels, maar wel het vermelden waard zijn. Zo valt op dat het overgrote deel van de bestemmingplannen voor de Waddenzee zelf behoorlijk verouderd is, ze zijn bijna allemaal uit 1987. Wel zijn gemeenten dit jaar gestart om in gezamenlijkheid een nieuw plan op te stellen. In het zeegebied is inhoudelijk weinig aan de hand, er zijn geen of nauwelijks ontwikkelingen. Een uitzondering hierop vormt een plan voor de aanleg van een nieuwe kabelstrook, parallel aan een bestaande. Dit is geregeld via een rijksinpassingsplan.

Voor zover gemeenten onderzoek doen naar omgevingsaspecten heeft dit meestal voornamelijk betrekking op natuurlijke kwaliteiten en Ecologische Hoofdstructuur. Het valt op dat in de afweging die hierop volgt vrij gemakkelijk wordt gezegd dat er geen effecten zijn. Alleen voor zover deze constateringen een relatie hebben met Barro 2.5 zijn deze in het onderzoek meegenomen.

Uit de bestemmingplannen en de vraaggesprekken komt naar voren dat sommige ontwikkelingen vooral worden gestuurd vanuit het provinciale beleid, maar dat het rijksbeleid misschien wel wordt vergeten. Dit geldt bijvoorbeeld voor wat al dan niet mogelijk is ten aanzien van de bouw van windmolens. Gemeenten verwijzen dan naar het provinciaal beleid, zonder het Barro hier bij te betrekken. Wat ook gebeurt is dat provincies bepaalde ontwikkelingen tegenhouden en daarmee weliswaar impliciet handelen in lijn met de beschermde status, zoals die in het Barro staat geformuleerd, maar hieraan niet expliciet refereren.

Volgens enkele gemeenten wordt het Barro door het rijk zelf ook niet altijd goed toegepast. Zowel bij inpassingsplannen als bij de reactie die wordt gegeven in het kader van het vooroverleg lijkt het dat de Barroregels voor de Waddenzee bij rijksdiensten, zoals Defensie, Rijkswaterstaat of bij EL&I, niet altijd tussen de oren zit. In één voorbeeld ontbrak het verplichte onderzoek naar de externe effecten op de Waddenzee. Volgens een

gemeente trok een rijksdienst zijn inpassingsplan weer in, toen na het vooroverleg bleek dat niet alle relevante aspecten uit het Barro hierin waren meegenomen.

Tenslotte geeft een gemeente aan benieuwd te zijn wat de gevolgen van het nieuwe EU landbouwbeleid zullen zijn voor de bouwmogelijkheden in het landelijk gebied. Mogelijk kan dit ook gevolgen hebben voor de externe werking op de Waddenzee.

Provincies

Uit het onderzoek komt naar voren dat de waddenprovincies voor zichzelf niet of nauwelijks een rol zien bij de doorwerking van de Barroregels voor de Waddenzee en het waddengebied. Voor meerdere provincies is dit een principieel punt: het Barro is van het Rijk en dat wat daarin geregeld is hoeft niet ook nog eens in provinciale documenten geregeld te worden. Het Rijk heeft zelf de instrumenten om toe te zien op de gewenste doorwerking, dus de provincie hoeft daar bij gemeenten niet ook nog eens op toe te zien, zo is de redenering. Eén provincie geeft aan dat het ook geen zin heeft om dat te doen, omdat ze in een juridische procedure nooit zou kunnen aantonen in haar belang te zijn geschaad, wanneer de zienswijze geënt zou zijn op het Barro[1]).

Uit het onderzoek bij gemeenten kwam naar voren dat de doorwerking van de Barroregels over de Waddenzee in gemeentelijke bestemmingsplannen onvoldoende is en dat o.a. vaak niet voldaan wordt aan de onderzoeksplicht t.a.v. de externe werking van ontwikkelingen op de Waddenzee. Ook is geconstateerd dat gemeenten meer aandacht schenken aan het provinciaal ruimtelijk beleid en de regels die de provincie stelt dan aan de klaarblijkelijk nog vrije onbekende Barroregels. Volgens de provincies heeft dit onder te maken met de grotere betrokkenheid van provincies richting gemeenten. Het rijk is voor gemeenten daarentegen enigszins onzichtbaar geworden, met name het Ministerie van I en M wordt gemist. Over het Barro is weinig gecommuniceerd. Het ministerie van ELI laat nog wel van zich horen, maar die redeneert wel vanuit haar eigen belangen.

Gemeenten worstelen in sommige gevallen met belangenafwegingen, bijvoorbeeld bij de inpassing van windmolenparken, of ontwikkelingen in havengebieden. Provincies geven aan dat ze hierin een regierol willen nemen, maar daarbij wel hun eigen afwegingen maken. Naleving van de Barroregels is daarbij niet vanzelfsprekend geborgd. In de praktijk kan het gevolg hiervan wellicht meevallen omdat provincies ook in hun eigen beleid aandacht schenken aan bescherming van de horizon of van duisternis. Bovendien is sprake van enige overlap tussen Barro en de Natuurbeschermingswet.

Provincies geven aan betrokken te willen worden bij de evaluatie van de PKB Waddenzee, waartoe ze ook door het ministerie van I en M uitgenodigd zijn. In hun eigen beleid (interprovinciale structuurvisie Waddenzee) zetten provincies in op een meer ontwikkelingsgerichte benadering, waarbij natuur en economie, zoals dat heet, meer in onderlinge samenhang bekeken worden, zoals bijvoorbeeld bij vaarrecreatie. Provincies vinden het gewenst dat in het beleid tussen provincies geen al te grote verschillen ontstaan.

[1] Deze visie op de doorwerking van rijksbelangen en rijksregels verschilt van wat in paragraaf 5.4 van de SVIR staat: "Het Rijk gaat ervan uit dat de nationale belangen die via wet- en regelgeving opgedragen worden aan andere overheden, door hen goed worden behartigd".

4 Conclusies

In bestemmingsplannen wordt vaak niet voldaan aan de vereisten die het Barro aan gemeenten in het waddengebied heeft gesteld. Zo worden de regels niet of onvoldoende expliciet doorvertaald, waarbij eveneens onduidelijk is of er nu wel of geen sprake is van een effect van een ontwikkeling op de kwaliteiten van de Waddenzee, zoals de open horizon en het behoud van de duisternis.

Het grootste deel van de bestemmingsplannen in het waddengebied maakt, gezien de ligging en omvang geen ontwikkelingen mogelijk die een significant effect hebben op de Waddenzee. In de Waddenzee is nagenoeg helemaal geen ontwikkeling mogelijk die de waarden, zoals beschreven in PKB en Barro, kunnen aantasten.

Op enkele plekken, zoals in enkele havengebieden, als ook bij de glastuinbouwgebieden kan het niet voldoen aan de vereisten van het Barro significante gevolgen hebben. Voor de verspreide bebouwing in het landelijk gebied is het effect onduidelijk. Opvallend is wel de grote hoeveelheid projectbesluiten en postzegelplannen.

Uit interviews met gemeenten komt naar voren dat ze soms knelpunten ervaren bij de toepassing van de Barroregels, met name over de vraag hoe verschillende belangen met elkaar te verenigen. Gemeenten gaan daar verschillend mee om.

Ook bij plannen die door de provincies en rijksdiensten worden opgesteld lijkt het Barro niet altijd juist of volledig doorvertaald.

De waddenprovincies geven aan voor zichzelf niet of nauwelijks een rol te zien bij de doorwerking van de Barroregels voor de Waddenzee en het waddengebied. Ze vinden dat het rijk hierin een eigen rol te vervullen heeft, en stellen dat die echter niet of nauwelijks wordt ingevuld.

In de praktijk vallen de gevolgen hiervan volgens de provincies mee, omdat de provincie bij belangentegenstellingen, zoals tussen economische ontwikkeling en natuurbescherming als regisseur optreedt en omdat er vaak sprake is van overlap met provinciale- en natuurbeschermingsregelgeving. In het onderzoek is dit niet geverifieerd.

Provincies geven aan graag betrokken te worden bij de evaluatie van de PKB Waddenzee.

Bijlage A Onderzoeksvragen gemeenten

1 Zijn er in het nieuwe bestemmingsplan nieuwe ontwikkelingen als bedoeld in 2.5.4?
2 Is er een beoordeling gemaakt voor de kwaliteiten van het gebied of was er reeds eerder een beoordeling gemaakt (2.5.3)?
3 Maakt het bestemmingsplan nieuw gebruik, of nieuwe bebouwing of wijziging bestaand gebruik mogelijk die significante gevolgen kan heb-ben in relatie tot waarden 2.5.2?
4 Indien ja, Is er sprake van een uitzondering als bedoeld in artikel 2.5.5 lid 3?
5 Externe werking: Is er sprake van situatie 2.5.6?
6 Is er sprake van inpoldering, vliegveld, booreiland, havenuitbreiding, bedrijventerrein uitbreiding, bebouwing Waddenzee, bebouwing waddengebied, installaties delfstoffen, windturbines, oppervlaktedelfstoffen, jachthavens?
7 Welke?
8 Past de uitbreiding of plaatsing in het nee tenzij principe? Omschrijving?
9 Zijn er nog bestemmingsplannen die niet zijn aangepast aan PKB en of Barro?
10 Ervaart de gemeente knelpunten met betrekking tot toepassing van Barro Waddenzee voorheen PKB?
11 Zijn er praktijkvoorbeelden te noemen waar het belang van bedrijven, instanties of inwoners binnen de gemeente botsen met de rijksbelangen die in het Barro zijn opgenomen?
12 Indien er botsingen of knelpunten zijn, hoe gaat de gemeente daar dan mee om?

Bijlage B Onderzoeksvragen provincies

1. Ziet de provincie een rol voor zichzelf bij de doorwerking van de PKB Wad-denzee en het Barro, artikel 2.5 dat gaat over de Waddenzee? In hoeverre is dit meegenomen bij het opstellen van haar ruimtelijke structuurvisie en –verordening?

>> invoegen specifieke vragen per provincie over ruimtelijke structuurvisie en -verordening.

2. Ziet de provincie toe op manier waarop gemeenten PKB Waddenzee en Barro, artikel 2.5, dat gaat over de Waddenzee, hebben vertaald in hun bestemmingsplannen? Heeft de provincie een beeld over hoe het er voor staat met de doorwerking daarvan?
3. Uit het onderzoek van de ILT komt naar voren dat in veel bestemmings-plannen in het waddengebied een verwijzing naar de PKB Waddenzee en het Barro, artikel 2.5, ontbreekt. In bestemmingsplannen wordt bij nieuwe ontwikkelingen bovendien vaak niet voldaan aan de onderzoeksplicht: meestal ontbreekt een onderbouwing ten aanzien van de externe werking op de Waddenzee. Wat is volgens de provincie de reden hiervan?
4. Gemeenten geven zelf aan meer aandacht te schenken aan het provinciaal ruimtelijk beleid en de regels die de provincie stelt dan aan de, klaarblijkelijk nog vrij onbekende, Barroregels voor de Waddenzee. Wordt deze bevinding gedeeld door de provincie? Zo ja, leidt dit tot een naleeftekort ten aanzien van de regels die gelden voor het waddengebied, of biedt het provinciale beleid hiervoor volgens haar nog in voldoende mate een vangnet?
5. Sommige gemeenten geven aan te worstelen met het maken van afwegingen tussen de verschillende belangen die een rol spelen in het waddengebied. Met name de bescherming van de horizon en het stimuleren van economische ontwikkelingen, lijken niet altijd goed met elkaar verenigbaar. Is deze worsteling van gemeenten bij de provincie bekend? Welke positie neemt de provincie daarbij in? Ziet ze voor haarzelf hierin een rol weggelegd?

>> invoegen specifieke vragen per provincie over gemeentelijke casussen

6. In het Compendium voor de Leefomgeving (een samenwerkingverband van Planbureau voor de Leefomgeving, Centraal Bureau voor de Statistiek en Wageningen UR) wordt geconcludeerd dat de openheid van de Waddenzee tussen 2002 en 2012 is gehalveerd.
   Zie:
   http://www.compendiumvoordeleefomgeving.nl/indicatoren/nl2094-Openheid-van-de-grote-wateren.html?i=12-9 en
   http://www.pbl.nl/publicaties/2009/Hoe_open_is_de_Waddenzee.
   Wordt deze conclusie door de provincie herkend en gedeeld? Zo ja,

wat is volgens de provincie hiervan de oorzaak? Ziet de provincie voor zichzelf een rol weggelegd om deze ontwikkeling te keren?

7. De Algemene Rekenkamer geeft aan dat de plaatsing van windmolens een grote rol speelt bij de vermindering van de openheid in het waddengebied. Provincies hebben echter ook afspraken gemaakt met het Rijk voor het plaatsen van nog meer windmolens, ter bevordering van het aandeel duurzame energie in de energievoorziening in ons land. Hoe kijken provincies aan tegen deze opgave in relatie tot het behoud van de openheid in het waddengebied, waarvoor in de PKB en het Barro regels zijn gesteld?
8. Hoe ervaart de provincie het dat de rol die de voormalige VROM-inspectie tot eind 2011 nog speelde bij het bewaken van de beleidsdoelstellingen uit de PKB Waddenzee door het Rijk niet meer wordt ingevuld? Vallen hierdoor gaten en/of leidt dit tot knelpunten? Hoe ervaart de provincie de contacten met andere Rijksdiensten, zoals Rijkswaterstaat, bijvoorbeeld ten aanzien van het gebruik van het rijksinpassingsplannen? Is de provincie voldoende geëquipeerd om eventueel in plaats van het Rijk de waarden van de Waddenzee voldoende te beschermen?
9. Momenteel zijn diverse gemeenten in het waddengebied betrokken bij de opstelling van een beheersverordening voor de Waddenzee. Is de provincie hier nog op enigerlei wijze bij betrokken? Heeft de provincie hier verder nog iets over op te merken?
10. Heeft de provincie nog overige opmerkingen, bijvoorbeeld ten aanzien van de voorlopige onderzoeksresultaten (zie bijlage) of over haar eigen rol of positie?

Bijlage C Barroregels

Artikel 2.5.1. (begripsomschrijvingen)
In deze titel en de daarop berustende bepalingen wordt verstaan onder:
jachthaven: haven die naar zijn aard en inrichting bedoeld en geschikt is voor het in hoofdzaak aanleggen of aangelegd houden van pleziervaartuigen;
nieuwe bebouwing: oprichten van bouwwerken, anders dan het vervangen van bouwwerken door bouwwerken van gelijke aard, omvang en karakter;
stedelijk gebied: bij bestemmingsplan toegelaten stedenbouwkundig samenstel van bebouwing ten behoeve van wonen, dienstverlening, bedrijvigheid, detailhandel en horeca, alsmede de daarbij behorende openbare of sociaal culturele voorzieningen, stedelijk groen en infrastructuur, met uitzondering van lineaire bebouwing langs wegen, waterwegen of dijken;
vliegveld: terrein dat naar zijn aard en inrichting bedoeld en geschikt is voor het doen opstijgen en landen van gemotoriseerde burgerluchtvaartuigen, met uitzondering van de daartoe behorende bouwwerken;
waddengebied: gebied als bedoeld in artikel 2.5.3, eerste lid;
Waddenzee: gebied als bedoeld in artikel 2.5.3, tweede lid.

Artikel 2.5.2. (landschappelijke en cultuurhistorische kwaliteiten Waddenzee)

1. Als landschappelijke kwaliteiten van de Waddenzee worden aangemerkt de rust, weidsheid, open horizon en natuurlijkheid met inbegrip van de duisternis.
2. Als cultuurhistorische kwaliteiten van de Waddenzee worden aangemerkt:
    a. de in de bodem aanwezige archeologische waarden, en
    b. de overige voor het gebied kenmerkende cultuurhistorische structuren en elementen, bestaande uit:
        1. historische scheepswrakken;
        2. verdronken en onderslibde nederzettingen en ontginningssporen, waaronder de dam Ameland-Holwerd;
        3. zeedijken en de daaraan verbonden historische sluizen, waaronder het ensemble Afsluitdijk;
        4. landaanwinningswerken;
        5. systeem van stuifdijken;
        6. systeem van historische vaar- en uitwateringsgeulen, en
        7. kapen.

Artikel 2.5.3. (aanwijzing en begrenzing waddengebied en Waddenzee)

1. Als waddengebied wordt aangewezen het gebied waarvan de geometrische plaatsbepaling is vastgelegd in het GML-bestand en is verbeeld op kaart 4.
2. Als Waddenzee wordt aangewezen het gebied binnen het waddengebied, waarvan de geometrische plaatsbepaling is vastgelegd in het GML-bestand en is verbeeld op kaart 4.

Artikel 2.5.4. (beoordeling)

1. Bij de voorbereiding van een bestemmingsplan dat betrekking heeft op de Waddenzee en dat gebruik of bebouwing mogelijk maakt, die afzonderlijk of in combinatie met ander gebruik of andere bebouwing significante gevolgen kan hebben voor de landschappelijke of cultuurhistorische kwaliteiten, bedoeld in artikel 2.5.2, wordt een beoordeling gemaakt van de gevolgen voor die kwaliteiten van het gebied.
2. De beoordeling kan onderdeel uitmaken van een voor dat bestemmingsplan voorgeschreven milieueffectrapportage of van een passende beoordeling als be-doeld in de Natuurbeschermingswet 1998.
3. Het eerste lid is niet van toepassing indien voor het gebruik of de bebouwing waarop dat voorgenomen bestemmingsplan betrekking heeft, reeds eerder een beoordeling is gemaakt en voor zover een nieuwe beoordeling redelijkerwijs geen nieuwe gegevens en inzichten kan opleveren omtrent de desbetreffende significante gevolgen.

Artikel 2.5.5. («nee-tenzij»)

1. Een bestemmingsplan dat betrekking heeft op de Waddenzee maakt ten opzichte van het daaraan voorafgaande bestemmingsplan geen nieuw gebruik of nieuwe bebouwing dan wel wijziging van bestaand gebruik of bestaande bebouwing mogelijk die significante negatieve gevolgen kan hebben voor de landschappelijke of cultuurhistorische kwaliteiten, bedoeld in artikel 2.5.2.
2. Als gebruik of bebouwing met significante negatieve gevolgen wordt in ieder geval aangemerkt gebruik dat of bebouwing die de landschappelijke of cultuurhistorische kwaliteiten aantast of bedreigt.
3. Het eerste lid is niet van toepassing indien verzekerd is dat:
    a. sprake is van zwaarwegende redenen van groot openbaar belang, waaronder worden begrepen redenen van sociale of economische aard, argumenten die verband houden met de menselijke gezondheid, de openbare veiligheid of bereikbaarheid of sprake is van voor het milieu wezenlijk gunstige effecten;
    b. geen reële alternatieven voor handen zijn voor de noodzakelijk geachte activiteiten, en
    c. de optredende schade of andere negatieve effecten zoveel mogelijk worden beperkt.

Artikel 2.5.6. (externe werking)

Op een bestemmingsplan dat betrekking heeft op het waddengebied, dat nieuw gebruik of nieuwe bebouwing dan wel een wijziging van bestaand gebruik of bestaande bebouwing mogelijk maakt en daardoor afzonderlijk of in combinatie met ander gebruik of andere bebouwing significante gevolgen kan hebben voor de landschappelijke of cultuur-historische kwaliteiten, bedoeld inartikel 2.5.2, zijn de artikelen 2.5.4 en 2.5.5 van overeenkomstige toepassing.

Artikel 2.5.7. (geen inpoldering)

Een bestemmingsplan dat betrekking heeft op de Waddenzee regelt voor de aan die gronden te geven bestemming dat het verboden is die gronden in te polderen, te bedijken of in te dijken.

Artikel 2.5.8. (aanlegverbod vliegvelden)

1. Een bestemmingsplan dat betrekking heeft op het waddengebied maakt geen aanleg van een nieuw vliegveld mogelijk.
2. Een bestemmingsplan dat betrekking heeft op vliegvelden in de gemeenten Texel en Ameland, maakt uitbreiding van die vliegvelden slechts mogelijk, voor zover die uitbreiding noodzakelijk is voor het waarborgen van de vliegveiligheid.

Artikel 2.5.9. (booreilanden)

Een bestemmingsplan dat betrekking heeft op de Waddenzee regelt voor de aan die gronden te geven bestemming dat het verboden is booreilanden en andere offshore-installaties te parkeren.

Artikel 2.5.10. (havens en bedrijventerreinen)

1. Een bestemmingsplan dat betrekking heeft op de Waddenzee of direct aan de Waddenzee grenzende gronden, bevat geen bestemmingen die:
   a. aanleg van een nieuwe haven of nieuw bedrijventerrein, of
   b. zeewaartse uitbreiding van een direct aan de Waddenzee grenzende bestaande haven of bestaand bedrijventerrein mogelijk maken.
2. Het eerste lid, onder b, is niet van toepassing op het bestemmingsplan dat de verlegging van de TESO-veerhaven in de gemeente Den Helder mogelijk maakt.
3. Onze Minister of Onze Minister die het aangaat, in overeenstemming met Onze Minister, kan op verzoek van burgemeester en wethouders van Harlingen toestemming verlenen om af te wijken van het eerste lid, onderdeel b, voor een zeewaartse uitbreiding van de haven van Harlingen indien:
   a. een binnendijkse uitbreiding van die haven redelijkerwijs niet mogelijk is;
   b. een vergunning krachtens de Natuurbeschermingswet 1998 voor die uitbreiding kan worden verkregen, en
   c. de uitbreiding afzonderlijk of in combinatie met andere activiteiten geen significante negatieve effecten heeft op de landschappelijke of
   d. cultuurhistorische kwaliteiten als bedoeld in artikel 2.5.2 op de Waddenzee en het binnendijks gelegen gebied.

Artikel 2.5.11. (geen bebouwing in de Waddenzee, tenzij)

1. Een bestemmingsplan dat betrekking heeft op de Waddenzee maakt geen nieuwe bebouwing mogelijk.
2. Het eerste lid is niet van toepassing op:
   a. bouwwerken, voor zover deze noodzakelijk zijn voor de veiligheid van het scheepvaartverkeer in de Waddenzee;
   b. bouwwerken voor alternatieve mosselzaadbronnen;

c. bouwwerken voor een adequate afwatering van het vasteland;
d. wadwachtposten, voor zover het een locatie betreft die niet vanaf het vaste land of een Waddeneiland bewaakt kan worden.

3. Het eerste lid is niet van toepassing op het bestemmingsplan, bedoeld inartikel 2.5.10, tweede lid, of een bestemmingsplan als bedoeld in artikel 2.5.16, derde lid.

Artikel 2.5.12. (bebouwing in het waddengebied)

1. Onverminderd hetgeen elders in dit besluit is bepaald ter zake van bebouwing, stelt een bestemmingsplan dat betrekking heeft op het waddengebied, dat het oprichten van nieuwe bebouwing mogelijk maakt:
   a. in het stedelijk gebied: regels die ertoe strekken dat de maximaal toelaatbare bouwhoogten aansluiten bij de hoogte van de bestaande bebouwing, en
   b. buiten het stedelijk gebied: regels die ertoe strekken dat de maximaal toelaatbare bouwhoogten alsmede de aard of de functie van nieuwe bebouwing passen bij de aard van het omringende landschap.
2. Een bestemmingsplan voor zover het betrekking heeft op havengerelateerde en stedelijke bebouwing in Den Helder, Harlingen, Delfzijl en de Eemshaven kan afwijken van het eerste lid, aanhef, en onder a, met dien verstande dat de nieuwe bebouwing blijft binnen de verticale bebouwingscontour.

Artikel 2.5.13. (installaties voor het winnen van diepe delfstoffen)

1. Een bestemmingsplan dat betrekking heeft op de Waddenzee regelt voor de aan die gronden te geven bestemming dat nieuwe opsporing of winning van diepe delfstoffen door middel van opsporings- of winningsinstallaties in de Waddenzee verboden is.
2. Een bestemmingsplan dat betrekking heeft op gronden buiten de Waddenzee kan nieuwe opsporing of winning van gas onder de Waddenzee mogelijk maken indien:
   a. er wetenschappelijk gezien redelijkerwijs geen twijfel bestaat dat er geen schadelijke gevolgen zijn voor de natuur- en landschapswaarden van de Waddenzee, en
   b. de benodigde op te richten bouwwerken, waaronder de tijdelijke plaatsing van boorinstallaties, zorgvuldig worden ingepast in het landschap ter bescherming van de unieke openheid daarvan, met behulp van de best beschikbare technieken.
3. Een bestemmingsplan dat betrekking heeft op gronden buiten de Waddenzee kan geen bestemmingen bevatten die nieuwe opsporing of winning onder de Waddenzee van andere diepe delfstoffen dan gas toestaan tot het moment waarop wetenschappelijk gezien redelijkerwijs geen twijfel bestaat dat er geen schadelijke gevolgen zijn voor de natuur- en landschapswaarden van de Waddenzee.

Artikel 2.5.14. (windturbines)

Een bestemmingsplan dat betrekking heeft op de Waddenzee maakt geen

plaatsing van nieuwe windturbines mogelijk.

Artikel 2.5.15. (winnen van oppervlaktedelfstoffen, ontgrondingen en schelpen-winning)
Een bestemmingsplan dat betrekking heeft op de Waddenzee regelt voor de aan die gronden te geven bestemming dat het verboden is oppervlaktedelfstoffen te winnen met uitzondering van

a. het winnen van zand ten behoeve van het regulier onderhoud van vaargeulen of ten behoeve van bij of krachtens dit besluit toegestane bebouwing in de Waddenzee, en
b. het winnen van schelpen beneden het peil van NAP −5 meter.

Artikel 2.5.16. (jachthavens)

1. Een bestemmingsplan dat betrekking heeft op de Waddenzee of gronden die direct grenzen aan de Waddenzee bevat geen bestemmingen die de aanleg van een nieuwe jachthaven toestaan.
2. Een bestemmingsplan dat betrekking heeft op de Waddenzee bevat geen be-stemmingen die zeewaartse uitbreiding van bestaande jachthavens toestaan.
3. Het tweede lid is niet van toepassing op een bestemmingsplan dat betrekking heeft op een bestaande jachthaven op een Waddeneiland, voor zover het een beperkte zeewaartse uitbreiding van die haven betreft, die noodzakelijk is voor de veiligheid, en voor zover er geen andere passende oplossing mogelijk is.

Artikel 2.5.17. (omgevingsvergunning voor bepaalde termijn)
In afwijking van artikel 1.1, vijfde lid, kan met een omgevingsvergunning als bedoeld in artikel 2.12, tweede lid, van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht worden afgeweken:

a. van een bestemmingsplan als bedoeld in de artikelen 2.5.7 tot en met 2.5.16 ten behoeve van tijdelijke bebouwing voor wetenschappelijk onderzoek en monitoring;
b. van een bestemmingsplan als bedoeld in artikel 2.5.15 ten behoeve van een incidentele verdere verdieping van een hoofdvaargeul.

Artikel 2.5.18. (relatie met regels kustfundament)
Artikel 2.3.4 is niet van toepassing wanneer toepassing van deze bepaling zou leiden tot strijdigheid met de regels die bij of krachtens deze titel zijn gesteld.

Dit is een uitgave van de

Inspectie Leefomgeving en Transport

Postbus 16191 | 2500 BD Den Haag
088 489 00 00

www.ilent.nl

@inspectieLenT

December 2014