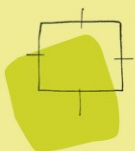


**Beheersverordening
Waddenzee en Noordzee**

Gemeente Texel



BügelHajema
Plek voor ideeën

Beheersverordening Waddenzee en Noordzee

Inhoud

Toelichting + bijlagen

Regels + bijlagen

Verbeelding

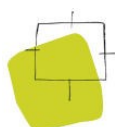
Separaat bijgevoegd:

Voortoets Beheersverordening Wadden-
zee en Noordzee

Reactienota Beheersverordening Wad-
denzee en Noordzee

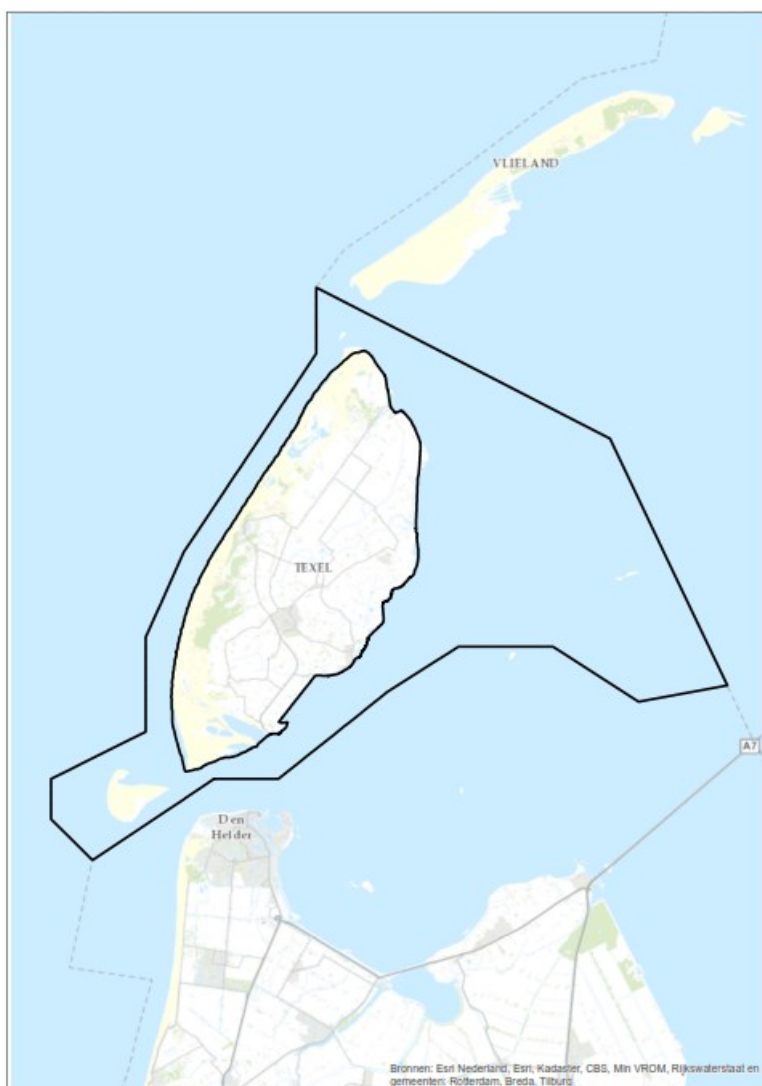
13 juli 2015

Projectnummer 550.42.50.00.01



Ideeën voor een plek

Overzichtskaart



Plangebied Beheersverordening Waddenzee en Noordzee

Toelichting

Inhoudsopgave

1	Inleiding	5
1.1	Inleiding	5
1.2	Het instrument beheersverordening	6
1.3	Vormgeving	6
1.4	Ontwikkelingen buiten de kaders van de beheersverordening	7
1.5	Leeswijzer	8
2	Beleid	9
2.1	Rijksbeleid	9
2.1.1	Structuurvisie Infrastructuur en Ruimte	9
2.1.2	Derde nota Waddenzee	9
2.1.3	Besluit algemene regels ruimtelijke ordening	10
2.1.4	Regeling algemene regels ruimtelijke ordening	11
2.1.5	Plan van aanpak Verbetering Beheer Waddenzee - Samenwerkingsagenda Beheer Waddenzee	11
2.2	Provinciaal beleid	12
2.2.1	Algemeen	12
2.2.2	Provincie Noord-Holland	13
2.2.3	Provincie Fryslân	14
2.2.4	Provincie Groningen	15
2.3	Gemeentelijk beleid	15
2.3.1	Bestemmingsplannen voor de Waddenzee	15
2.3.2	Gemeentelijke wensen	16
3	Beleid per thema	19
4	Toets aan de wet- en regelgeving	37
4.1	Externe veiligheid	37
4.2	Kabels en leidingen	39
4.3	Defensie	41
4.4	Archeologie en cultuurhistorie	44
4.4.1	Beleid en wetgeving	44
4.4.2	Waarden in het Waddengebied	45
4.4.3	Waarden vertaald naar beschermingsregeling	49
4.5	Ecologie	52
4.6	Water	53
4.7	Geluid	54
4.8	Plan-m.e.r.	54
4.9	Andere aspecten	55
5	Juridische vormgeving	57
5.1	Algemeen	57

5.2	Wat regelt de beheersverordening?	58
6	Uitvoerbaarheid	61
6.1	Economische uitvoerbaarheid	61
6.2	Maatschappelijke uitvoerbaarheid	61
6.3	Handhaving	61

Bijlagen

Bijlage 1 - Kaart Militair gebruik en burgerluchtvaart

Bijlage 2 - Zeebodemdieptekaart

Separate bijlage - Voortoets Beheersverordening Waddenzee en Noordzee

Separate bijlage - Reactienota Beheersverordening Waddenzee en Noordzee

Inleiding



1.1

Inleiding

Elke gemeente dient op grond van de Wet ruimtelijke ordening (Wro) om de tien jaar haar bestemmingsplannen te herzien of zo mogelijk een verlengingsbesluit te nemen, dan wel een beheersverordening vast te stellen. Indien de gemeenteraad dit niet tijdig doet, vervalt haar bevoegdheid om leges te heffen voor diensten die verband houden met het bestemmingsplan (bijvoorbeeld in het kader van omgevingsvergunningen). Een bestemmingsplan dat op het tijdstip van inwerkingtreding van de Wro (1 juli 2008) ten minste vijf jaar oud is, moet binnen vijf jaar (dus vóór 1 juli 2013) worden vervangen door een nieuw bestemmingsplan of door een beheersverordening.¹

AANLEIDING

Bij de behandeling van de Wro door het parlement is de beheersverordening toegevoegd aan het ruimtelijk instrumentarium van gemeenten. Hiermee is de mogelijkheid gecreëerd om op een snelle en eenvoudige wijze een nieuw juridisch-planologisch regiem vast te stellen voor gebieden waar nauwelijks ontwikkelingen worden voorzien. De genoemde gebieden worden gezien als gebieden waarbinnen nauwelijks ontwikkelingen zijn voorzien.

WAAROM EEN
BEHEERSVERORDENING

Voor het project 'Beheersverordening Waddenzee en Noordzee' is een basisverordening opgesteld. Voor deze aanpak is gekozen omdat in het project een groot aantal deelnemers participeert. Het betreft de volgende deelnemers:

AANTAL DEELNEMERS

- Gemeente Texel;
- Gemeente Vlieland;
- Gemeente Ameland;
- Gemeente Schiermonnikoog;
- Gemeente Terschelling;
- Gemeente Hollands Kroon;
- Gemeente Harlingen;
- Gemeente het Bildt;
- Gemeente Ferwerderadiel;
- Gemeente Dongeradeel;
- Gemeente Eemsmond;
- Gemeente Delfzijl;
- Gemeente Oldambt.

¹ Zie artikel 3.1, lid 4 Wro en het overgangsrecht Invoeringswet Wro.

Het verordeningengebied omvat grote delen van de Waddenzee, daar waar de genoemde deelnemers het bevoegd gezag zijn. Ook een deel van de Noordzee, vallend onder het bevoegd gezag van de Waddeneilanden, valt onder de werking van de beheersverordening. Door elk van de deelnemers is een inventarisatie van het verordeningengebied uitgevoerd, aanvullend op de beschikbare inventarisatie van het Beheerplan Waddenzee. Beide inventarisaties maken deel uit van de beheersverordening, door de beschikbare documenten als bijlagen bij de regels van de beheersverordening op te nemen.

1.2

Het instrument beheersverordening

De beheersverordening heeft het karakter van een consoliderende regeling van reeds bestaande rechten. Dat betekent dat alles wat op basis van de geldende planologische regelingen in het verordeningengebied is toegestaan ten aanzien van de gebruiks-, de bouw- en de inrichtingsmogelijkheden, in de voorliggende beheersverordening is overgenomen. Wat onder het begrip ‘bestaand’ moet worden verstaan en op welke wijze de regels voorts zijn opgesteld, is nader uitgewerkt in hoofdstuk 5.

Het Besluit algemene regels ruimtelijke ordening (Barro) heeft voorts invloed op de regeling in de beheersverordening. Ook verschillende verordeningen van de diverse gemeenten moeten worden meegenomen. Als de deelnemers aan het project hiervoor de benodigde informatie hebben aangeleverd, dan is dit verwerkt in paragraaf 2.3.

Om een goede regeling op te kunnen stellen, is het geldend beleidskader in beeld gebracht. Daarmee wordt duidelijk welke beleidskeuzen (nog) kunnen worden gemaakt en waarvoor is gekozen. Dit aspect is verder uitgewerkt in hoofdstuk 2 van de voorliggende toelichting.

1.3

Vormgeving

De wijze waarop een beheersverordening moet worden opgesteld is vormvrij. Er zijn slechts enkele voorgeschreven regels waaraan een beheersverordening moet voldoen. De beheersverordening bevat in ieder geval een kaart waarop de grens van het verordeningengebied is aangegeven. Logischerwijs bevat de verordening een regeling waarin de gebruiks-, bouw- en inrichtingsmogelijkheden zijn aangegeven. Voor een beheersverordening is voorts enige vorm van toelichting op de verordening noodzakelijk. Hoewel in de Wro niet uitdrukkelijk over een toelichting wordt gesproken, is het op grond van hoofdstuk 3 van de Algemene wet bestuursrecht wel noodzakelijk dat de belangenafweging ten aanzien van de regels in de verordening wordt toegelicht. Bovendien is op grond van bijvoorbeeld het Besluit m.e.r. ook een afweging ten aanzien

van de m.e.r.-plicht verplicht. Daarmee lijkt een beheersverordening qua opbouw dan ook sterk op een bestemmingsplan. De voorliggende beheersverordening is op het bovenstaande afgestemd en vormgegeven.

Ook ten aanzien van de inhoud van de beheersverordening stelt de wet geen nadere eisen. Omdat veel gemeenten gewend zijn aan de opbouw en de structuur van bestemmingsplannen, is de voorliggende beheersverordening volgens deze opbouw en structuur opgesteld. Daar waar mogelijk zijn de Ruimtelijke Ordening Standaarden 2012 toegepast. Voor een verdere uitwerking van de vormgeving wordt verwezen naar hoofdstuk 5.

Deze toelichting is voor alle deelnemende gemeenten - op enkele details na - gelijk gehouden. Dat betekent dat de informatie in deze toelichting soms aspecten betreft die binnen het gemeentelijke grondgebied niet aan de orde zijn.

1.4

Ontwikkelingen buiten de kaders van de beheersverordening

Omdat de beheersverordening ziet op het vastleggen van de bestaande situatie is vrijwel geen ruimte voor ontwikkelingen opgenomen. Enige ontwikkelruimte binnen de kaders van de beheersverordening is grotendeels ontleend aan het Barro. Met name de bestemming 'Water' is in dit licht van belang. Deze bestemming is al volgt opgebouwd:

Gebruik:

1. Toegestane vergund gebruik is toegestaan. Hiervoor is een specifieke bijlage opgenomen, die zeer gedetailleerd inzicht geeft in het vergunde/legale gebruik. Aangesloten is bij de inventarisatie die is uitgevoerd in het kader van het Natuurbeheerplan Waddenzee. Deze bijlage betreft bijlage 1 bij de regels van de beheersverordening.
2. Voorst is aangesloten op gebruik dat op basis van het Besluit algemene regels ruimtelijke ordening (Barro) is toegestaan dan wel moet worden geregeld. Het betreft met name de militaire aangelegenheden en cultuurhistorie.
3. Tot slot is het specifiek vergunde/legale gebruik opgenomen in de beheersverordening. Dit betreft het vergund gebruik dat past binnen de voorheen geldende planologische regime.
4. Ten aanzien van de gebruiksmogelijkheden is een afwijkmogelijkheid opgenomen. Hierbij is de relatie met het ontwikkelen van de natuurlijke waarden van het getijdengebied zoals beschreven in een Beheerplan gelegd. Het betreft dan ook een zeer beperkte mogelijkheid voor nieuw gebruik.

Bouwen

1. Uitgangspunt van de beheersverordening is dat in beginsel de bestaande bouwwerken zijn toegestaan. Qua bouw mogelijkheden is een aantal algemene regels opgenomen, waardoor er voor het vergunde dan wel in het verleden via het bestemmingsplan toegestane gebruik beperkte bouwwerken kunnen worden opgericht. Het gaat hierbij om zeer geringe bouwwerken, van ondergeschikte aard en omvang, begrenst in bouwhoogte. Hieronder valt onder meer het bouwen van (aanleg)steigers (al dan niet drijvend) en kaden en bouwwerken, geen gebouwen zijnde, ten behoeve van het kustbeheer, de scheepvaart en/of de zeeveiligheid.
2. Ten aanzien van de bouw mogelijkheden is een aantal afwijkingen opgenomen. Deze afwijkingen zijn grotendeels in overeenstemming met het Barro, zoals de wadwachtposten, nieuwe bouwwerken ten behoeve van het kustbeheer, de zeeveiligheid en/of veiligheid en nieuwe tijdelijke bouwwerken ten behoeve van wetenschappelijk onderzoek en monitoring.

Op grond van bovenstaande is een overzichtelijk geheel aan activiteiten in de beheersverordening opgenomen. Ook is duidelijk welke beperkte ontwikkel mogelijkheden zijn toegestaan op basis van de beheersverordening.

Mogelijke grotere ontwikkelingen binnen het verordening gebied zullen dan ook uitsluitend via een zelfstandige planologisch procedure gerealiseerd kunnen worden. Hierbij kan worden gedacht aan een uitgebreide omgevingsvergunningprocedure op grond van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht. Ook kan een bestemmingsplanprocedure worden doorlopen.

1.5

Leeswijzer

Het volgende hoofdstuk geeft het beleidskader voor het beheersgebied weer. Daarbij wordt alleen ingegaan op beleidsdocumenten die van invloed zijn op de juridische regeling van deze beheersverordening. Het beleid per thema is uitgewerkt in hoofdstuk 3. Hoofdstuk 4 betreft de toets aan wet- en regelgeving op het gebied van de omgevingsaspecten, zoals natuur, milieu, archeologie en dergelijke. In hoofdstuk 5 is de juridische vormgeving van de beheersverordening nader uitgewerkt. Tot slot geeft hoofdstuk 6 inzicht in de economische en maatschappelijke gevolgen van de beheersverordening.

2.1

Rijksbeleid

2.1.1

Structuurvisie Infrastructuur en Ruimte

In de Structuurvisie Infrastructuur en Ruimte (hierna: SVIR) schetst het Rijk ambities voor Nederland in 2040: een visie hoe Nederland er in 2040 voor moet staan. Uitgaande van de verantwoordelijkheden van het Rijk zijn de ambities uitgewerkt in rijksdoelen tot 2028. Aangegeven is welke nationale belangen daarbij aan de orde zijn. Een actualisatie van het ruimtelijk en mobiliteitsbeleid op rijksniveau is nodig om de nieuwe aanpak vorm te geven. De verschillende beleidsnota's op het gebied van ruimte en mobiliteit zijn gedateerd door nieuwe politieke accenten en veranderende (wereldwijde) omstandigheden zoals de economische crisis, klimaatverandering en toenemende regionale verschillen die onder andere ontstaan omdat groei, stagnatie en krimp gelijktijdig plaatsvinden. De SVIR geeft een nieuw, integraal kader voor het ruimtelijk en mobiliteitsbeleid op rijksniveau en vormt de 'kapstok' voor bestaand en nieuw rijksbeleid met ruimtelijke consequenties. Het Rijk kiest voor een selectievere inzet van rijksbeleid op slechts 13 nationale belangen. Voor die belangen is het Rijk verantwoordelijk en wil het resultaten boeken. Vertrouwen in medeoverheden is de basis voor het bepalen van verantwoordelijkheden, regelgeving en rijksbetrokkenheid. Door hun regionale kennis en onderlinge samenwerkingsverbanden zijn gemeenten en provincies in staat om de opgaven integraal, doeltreffend en met kwaliteit aan te pakken. Provincies, gemeenten en waterschappen hebben voldoende instrumenten in handen om deze taken uit te voeren. De waarborging van nationale belangen in de vorm van normen is vastgelegd in het Besluit algemene regels ruimtelijke ordening (Barro).

Daar waar het normen betreft die in een ruimtelijk plan moeten worden gewaarborgd, zijn deze normen opgenomen in de regels van de beheersverordening. Het Barro is uitgewerkt in paragraaf 2.1.3.

CONCLUSIE

2.1.2

Derde nota Waddenzee

Het Nederlandse beleid ten aanzien van het waddengebied is (mede) vastgelegd in de Derde Nota Waddenzee. Deze nota heeft, daar waar concrete beleidsbeslissing zijn opgenomen, rechtstreekse doorwerking naar het Besluit algemene regels ruimtelijke ordening (Barro). In de nota is ook het nieuwe beleid ten aanzien van gaswinning en visserij in de Waddenzee vastgelegd. Voor Nederland heeft de Derde Nota Waddenzee betrekking op alle grond die bij

vloed vanuit de Waddenzee onderloopt. Dit is inclusief de kwelders (zoals de Boschplaat op Terschelling, Nieuwlandsreid op Ameland en de schorren op Texel), strandvlakten (zoals de Hors op Texel en het Rif bij Schiermonnikoog) en onbewoonde eilanden, zoals Rottumeroog en Griend. Het Noordzeestrand op de eilanden en buitengaats zandplaten zoals Noorderhaaks vallen buiten het beschermde gebied.

De hoofddoelstelling voor de Waddenzee is de duurzame bescherming en ontwikkeling van de Waddenzee als natuurgebied en het behoud van het unieke open landschap. Voor een nadere uitwerking per thema wordt verwezen naar hoofdstuk 3.

CONCLUSIE De derde nota Waddenzee heeft rechtstreekse doorwerking naar het Barro. Het Barro is, voor zover noodzakelijk, verwerkt in de voorliggende beheersverordening. Ook is het thematisch beleid verwerkt, voor zover deze ruimtelijke relevant zijn en passen binnen de kaders van de voorliggende beheersverordening.

2.1.3

Besluit algemene regels ruimtelijke ordening

Op rijksniveau is in de eerdergenoemde SVIR vastgesteld dat voor een beperkt aantal onderwerpen de bevoegdheid om algemene regels te stellen moeten worden ingezet. Een aantal van die onderwerpen betreffen de Waddenzee en waddengebied, defensie, kustfundament, ecologische hoofdstructuur, buisleidingen van nationaal belang voor vervoer van gevaarlijke stoffen en primaire waterkeringen buiten het kustfundament. De onderwerpen hebben in elk geval betrekking op de Waddenzee. De SVIR bepaalt welke kaderstellende uitspraken zodanig zijn geformuleerd dat deze bedoeld zijn om beperkingen te stellen aan de ruimtelijke besluitvormingsmogelijkheden op provinciaal en/of gemeentelijk niveau. Die uitspraken onderscheiden zich in die zin dat van de provincies en de gemeenten wordt gevraagd om de inhoud daarvan te laten doorwerken in de lokale ruimtelijke besluitvorming. Het Besluit algemene regels ruimtelijke ordening (hierna: Barro) bevestigt in juridische zin die kaderstellende uitspraken. Het Barro geeft de concrete uitwerking van de nationale belangen in de lokale ruimtelijke plannen, waaronder een beheersverordening. Voor een aantal onderwerpen is een nadere regeling opgesteld door het Rijk.

CONCLUSIE Eerder is reeds aangegeven dat de noodzakelijke ruimtelijke normen uit het Barro zijn verwerkt in de voorliggende beheersverordening. Ook ten aanzien van het thematisch beleid heeft een doorvertaling plaatsgevonden. Hierbij kan onder meer worden gedacht aan de regeling dat geen delfstoffenwinning mag plaatsvinden, met uitzondering van de bestaande delfstoffenwinning. Ook mogen geen windturbines worden gebouwd.

2.1.4

Regeling algemene regels ruimtelijke ordening

De Regeling algemene regels ruimtelijke ordening (hierna: Rarro) is gebaseerd op het Besluit algemene regels ruimtelijke ordening. In titel 2.6 van het Barro is bepaald dat bij ministeriële regeling verschillende militaire terreinen, gebieden, objecten en zones worden aangewezen, waar het bevoegd gezag bij de vaststelling van ruimtelijke plannen rekening mee moeten houden. In het Rarro wordt daar uitvoering aan gegeven. Voor het gebied van de Waddenzee betreft de invloed van de Marine vliegveld De Kooy bij Den Helder en Vlieland op de Waddenzee. Dit geldt ook voor de ligging van onveilige gebieden buiten militaire terreinen in de Waddenzee. In titel 2.6 van het Barro wordt aangegeven wat in een ruimtelijk plan moet worden opgenomen.

Het Rarro geeft een uitwerking van de feitelijke ligging van militaire terreinen, gebieden, objecten en zones. Aangegeven is wat in de regels van een ruimtelijk plan moet worden opgenomen. Voor zover dit van toepassing is op de voorliggende beheersverordening, is het Rarro doorvertaald in de regels en op de verbeelding.

CONCLUSIE

2.1.5

Plan van aanpak Verbetering Beheer Waddenzee - Samenwerkingsagenda Beheer Waddenzee

De Samenwerkingsagenda betreft een plan van aanpak voor optimalisatie van het beheer van de Waddenzee. Het plan van aanpak straalt de ambitie uit om in 2018 te werken als één beheerder met één integraal Beheer- en Inrichtingsplan. Hierdoor is het mogelijk om stapsgewijs toe te werken naar steeds hechtere samenwerkingsverbanden tussen de betrokken beheerorganisaties. Dit vanuit de gezamenlijke verantwoordelijkheid van de verschillende beheerders in het Waddengebied, met de intentie om op basis van de bestaande inzet meer te doen. Transparanter naar de bewoners en gebruikers van het gebied, efficiënter voor de beheerders en slagvaardiger naar (de doelen voor) het gebied. Het plan van aanpak, ook wel de 'samenwerkingsagenda' genoemd, beschrijft hoe de betrokken partijen, vanuit hun eigen verantwoordelijkheid, inhoud willen geven aan de samenwerking. Voor een volledige uiteenzetting wordt verwezen naar: <http://www.rijksoverheid.nl/documenten-en-publicaties/rapporten/2014/07/02/plan-van-aanpak-verbetering-beheer-waddenzee-samenwerkingsagenda-beheer-waddenzee.html>

De Samenwerkingsagenda is een visiedocument. Binnen de kaders van de beheersverordening heeft de Waddenvisie een informerende rol. Er is dan ook geen concrete doorwerking van de Waddenvisie naar de voorliggende beheersverordening.

CONCLUSIE

2.2

Provinciaal beleid

Bij het bestuur voor de Waddenzee is een drietal bevoegde provincies betrokken, te weten de provincie Noord-Holland, de provincie Fryslân en de provincie Groningen. In deze paragraaf worden de ruimtelijke relevante provinciale bevoegdheden uiteen gezet. Per provincie is aangegeven op welke wijze de provinciale belangen zijn gewaarborgd in de voorliggende beheersverordening.

2.2.1

Algemeen

Interprovinciale waddenvisie

De provincies Noord-Holland, Fryslân en Groningen werken samen met onder andere het Rijk, natuur- en recreatieorganisaties en het bedrijfsleven aan het behouden en versterken van de natuur- en landschapswaarden en het ontwikkelen van een duurzame economie in het Waddengebied. Dit doet de provincie door onder andere:

- deelname bestuur Waddengebied;
- opstellen en uitvoeren interprovinciale Waddenvisie;
- opstellen en uitvoeren actieplan Vaarrecreatie Waddenzee;
- deelname Waddenfonds.²

INTERPROVINCIALE
WADDENVISIE

De drie Waddenprovincies Fryslân, Groningen en Noord-Holland hebben een gezamenlijke ontwerpvisie opgesteld op de instandhouding en ontwikkeling van het Waddengebied. Aanleiding daarvoor is de grote verantwoordelijkheid die de provincies voelen om de natuurlijke kwaliteiten en de regionale economie van het Waddengebied verder te versterken. Ook willen de Waddenprovincies de mogelijkheden voor de beleving van het gebied optimaliseren. Deze aanleiding is nog eens versterkt door de recent voor een groot deel gedecentraliseerde - en vaak provinciegrensoverstijgende - bevoegdheden voor ruimtelijke ordening, vitaal platteland, natuur, recreatie en landschap en het Waddenfonds.

Het doel van de Waddenvisie is een gecoördineerde interprovinciale inzet voor het Waddengebied. De Waddenvisie is het vertrekpunt voor toekomstige plannen van de provincies en vormt de basis voor het nieuwe Uitvoeringsplan Waddenfonds 2014-2017. Met de Waddenvisie beogen de drie Waddenprovincies, Fryslân, Groningen en Noord-Holland, gezamenlijk op te trekken en de kwaliteiten van het gebied te beschermen en verder te ontwikkelen. Daarnaast willen zij dat mensen het waddengebied nog meer kunnen beleven en moet er tegelijkertijd ruimte zijn voor ontwikkeling en innovatie. De twee hoofddoelen van deze visie zijn dan ook:

² Voor meer informatie zie:

<http://www.noordholland.nl/web/Themas/Groen/Natuur/Wadden.htm>

1. het versterken en optimaal kunnen beleven van de fysieke en ecologische kwaliteiten van het Waddengebied;
2. het bieden van ruimte voor (sociaal-)economische ontwikkeling, wonen, werken, recreatie en innovatie.

De Waddenvisie is door de Waddenprovincies vastgesteld op 18 november 2013.

De Waddenvisie is een visiedocument. Binnen de kaders van de beheersverordening heeft de Waddenvisie een informerende rol. Er is dan ook geen concrete doorwerking van de Waddenvisie naar de voorliggende beheersverordening.

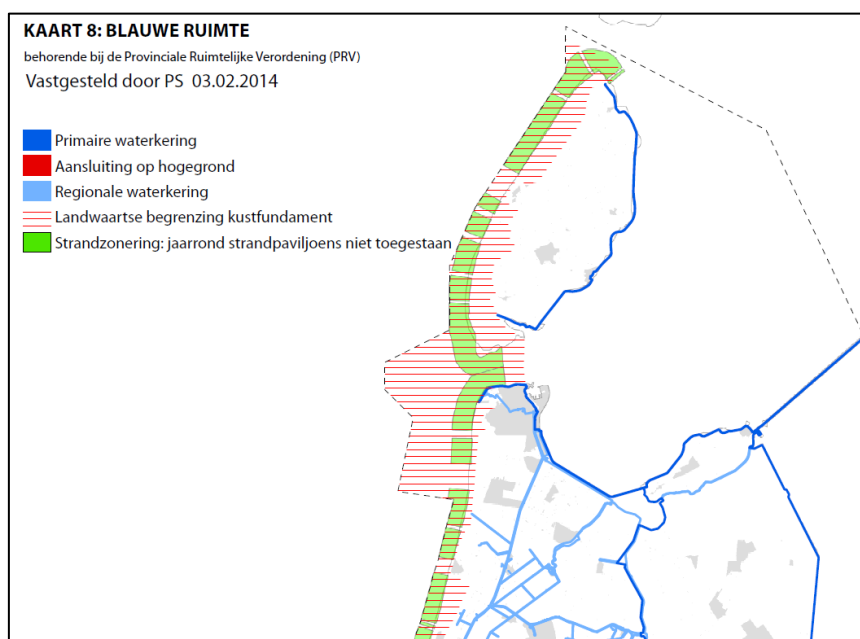
CONCLUSIE

2.2.2

Provincie Noord-Holland

Provinciale ruimtelijke verordening provincie Noord-Holland

Uit de Provinciale ruimtelijke verordening structuurvisie is van belang dat het gestelde in artikel 29 wordt betrokken bij het opstellen van de beheersverordening. Voor primaire waterkeringen langs de kust van de Waddenzee en Noordzee moet een vrijwaringszone van 175 meter buitendijks worden opgenomen. Dit met inachtneming van de voorwaarden als genoemd in artikel 29 ruimtelijke verordening.



Figuur 1. Uitsnede kaart 8 Provinciale ruimtelijke verordening structuurvisie provincie Noord-Holland

In het verordeningengebied van de voorliggende beheersverordening is geen sprake van een doorwerking van het provinciale beleid van de provincie Noord-Holland.

CONCLUSIE

2.2.3

Provincie Fryslân

De Verordening Romte Fryslân (VRF) heeft onder meer betrekking op de positie van de Waddenzee. Voor de Waddenzee (excl. de havenkom bij Harlingen) staan in de verordening bouw- en gebruiksbepalingen die direct doorwerken naar gemeentelijke ruimtelijke plannen. Deze bepalingen regelen o.a. buitendijkse ontwikkelingen bij de Waddeneilanden (waaronder de zeewaartse uitbreiding van jachthavens) en nabij Harlingen. De bepalingen zijn gebaseerd op de Nota Ruimte en de PKB Waddenzee van het rijk, en zijn afgestemd op het provinciale beleid. De artikelen die betrekking hebben op de reserveringszones langs de primaire waterkeringen zijn op de Waddenzee van toepassing. Zo moeten reserveringszones voor versterking van een primaire waterkering buiten aaneengesloten bebouwd gebied in een ruimtelijk plan worden opgenomen.

Naast de VRF is ook de thematische structuurvisie *Grutsk op 'e Romte* van kracht. In *Grutsk op 'e Romte* worden landschappelijke en cultuurhistorische structuren van provinciaal belang in samenhang geanalyseerd en gewaardeerd. Het doel hiervan is behoud en verdere ontwikkeling van de ruimtelijke kwaliteit door middel van informeren, inspireren en adviseren. *Grutsk op 'e Romte* is als procesvereiste in de verordening Romte opgenomen. Dat betekent dat vereist wordt dat bij het opstellen van een ruimtelijk plan een analyse wordt gemaakt van de aanwezige waarden in het plangebied, in het bijzonder van de landschappelijke en cultuurhistorische structuren. En dat afgewogen en gemotiveerd wordt op welke wijze in het plan rekening is gehouden met de provinciale belangen uit *Grutsk op 'e Romte*.

In relatie tot onderhavig plan zijn de beschrijvingen van het Waddensysteem en van het Waddengebied van belang. In paragraaf 4.4. wordt ingegaan op de archeologische en cultuurhistorische betekenis van het plangebied. Tevens wordt daar beschreven op welke wijze de waarden zijn vertaald naar de planregels.

CONCLUSIE

De voorliggende beheersverordening ziet niet op ontwikkelingen binnen het verordeningengebied. Voor zover de VRF ziet op ontwikkelingen zijn dan ook geen regels opgenomen in de voorliggende beheersverordening. De beheersverordening bevat wel een regeling voor de reserveringszone die in het verordeningengebied liggen. Omdat de beheersverordening geen ontwikkelingen mogelijk maakt, voorziet de beheersverordening in een beperkte regeling. In relatie tot *Grutsk op 'e Romte* zijn in de beheersverordening zorgvuldige regelingen opgenomen om de kwaliteiten van het gebied voldoende te borgen.

2.2.4

Provincie Groningen

Het provinciaal beleid van de provincie Groningen is neergelegd in de Omgevingsverordening provincie Groningen 2009 (POV). Voor de Waddenzee zijn de volgende artikelen van toepassing:

Thema	Artikel	Onderwerp
Water	4.10	Waterkeringszone
Natuur	4.21	Duisternis en stilte (rust)
	4.31	Ecologische Hoofdstructuur
	4.47	Waddenzee
Overig	4.51	Rechtstreeks werkende regels

De voorliggende beheersverordening ziet niet op ontwikkelingen binnen het verordeninggebied. Voor zover de POV ziet op ontwikkelingen zijn dan ook geen regels opgenomen in de voorliggende beheersverordening.

CONCLUSIE

De beheersverordening bevat een regeling voor de reserveringszone die in het verordeninggebied ligt. Omdat de beheersverordening geen ontwikkelingen mogelijk maakt, voorziet de beheersverordening in een beperkte regeling.

De duisternis en de rust maken onderdeel uit van het begrip 'landschappelijke waarden'. De genoemde waarden zijn beschermd op basis van de bestemmingsomschrijving van artikel 5 van de regels.

De EHS is beschermd op basis van het begrip 'natuurlijke waarden'. De bestemming en de regels van het verordeninggebied zijn niet gewijzigd, dit is de voorwaarde die is gesteld in artikel 4.31 van de POV. Immers, de bestaande situatie is vastgelegd in de beheersverordening.

Voor de Waddenzee is in de regels van de beheersverordening een verbod opgenomen voor de exploratie en exploitatie naar aardgas. Ook mogen geen nieuwe leidingen, buiten de bestaande leidingenstrook, worden aangelegd. Artikel 4.47 van de POV is hiermee gewaarborgd.

Van artikel 4.51 POV zijn uitsluitend een aantal verbodsbepalingen opgenomen, waar zover ze van betekenis zijn voor het verordeninggebied.

2.3

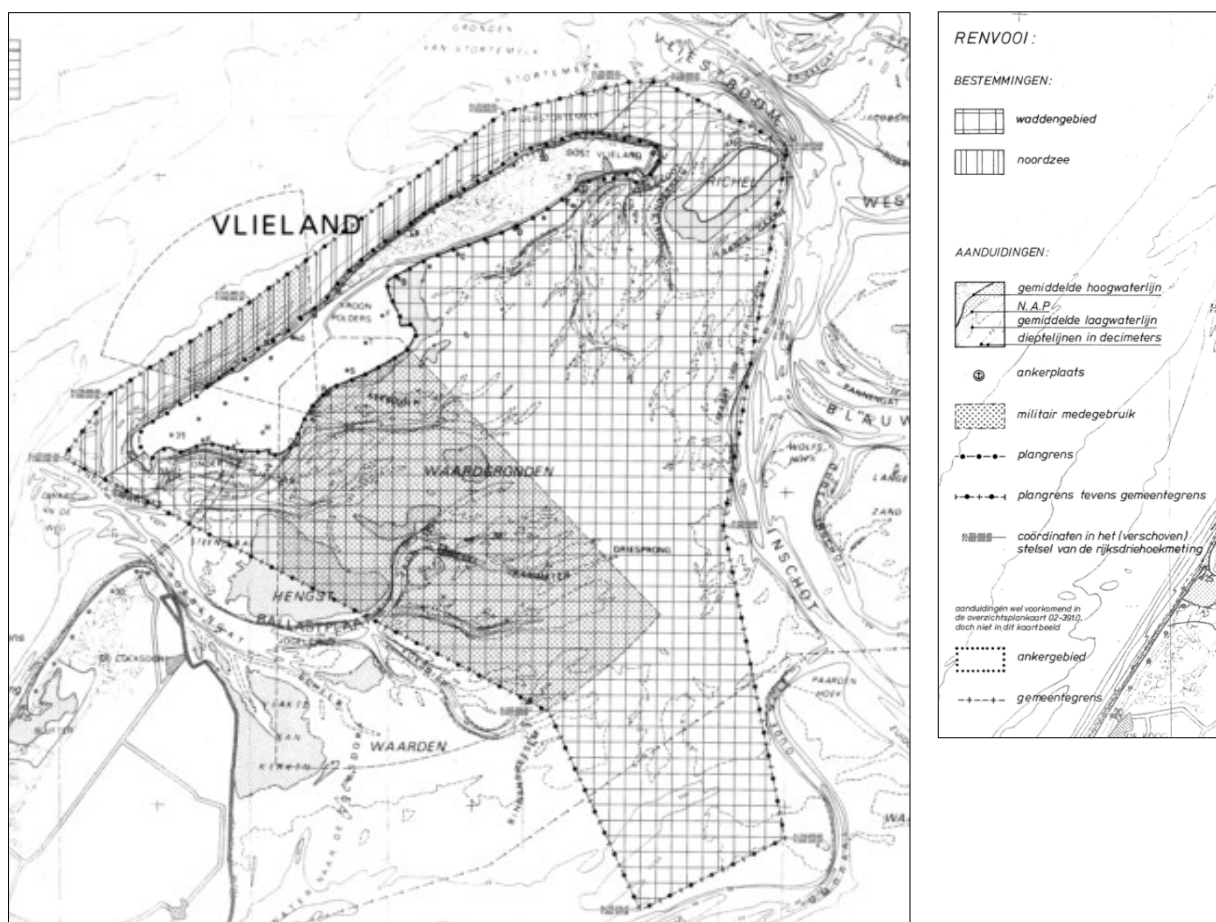
Gemeentelijk beleid

2.3.1

Bestemmingsplannen voor de Waddenzee

Iedere in dit project deelnemende gemeente heeft een bestemmingplan of een beheersverordening voor de Waddenzee vastgesteld.

Uit de toelichting op de plansystematiek van de geldende bestemmingsplannen blijkt dat er binnen het plangebied twee bestemmingen zijn opgenomen. Het deel van de Waddenzee dat valt binnen de toenmalige planologische kernbeslissing is bestemd als 'Waddengebied'. Het overige deel is bestemd als 'Noordzee'. In de voorschriften is een breed scala aan toegestaan gebruik opgenomen. Dit gebruik is afgestemd op de toegestane activiteiten in het Waddengebied. Voorts zijn een aantal vrijstellingen en een aanlegvergunningstelsel opgenomen. Voor enkele gemeenten geldt een bestemmingsplan die ook andere bestemmingen mogelijk maakt. Dit heeft onder meer tot gevolg dat ook een agrarische bestemming op zomerpolders en kwelders kan rusten. In andere gevallen geldt een bestemming met een andere naamgeving, bijvoorbeeld de bestemming 'Waddenzee'.



Figuur 2. Weergave van de plankaart geldend bestemmingsplan Waddenzee van de gemeente Vlieland

2.3.2

Gemeentelijke wensen

In het proces van de totstandkoming van de voorliggende beheersverordening heeft een aantal werkbijeenkomsten plaatsgevonden. De deelnemers hebben met elkaar overlegd in een projectgroep over diverse aandachtspunten binnen

het verordeningsgebied. De uitkomsten van deze bijeenkomsten zijn verwerkt in verslagen, waarop de deelnemers hun goedkeuring hebben kunnen geven.

Per deelnemer is de gelegenheid geboden om specifieke wensen kenbaar te maken ten aanzien van de inhoud van de beheersverordening. Deze 'wensenlijst' is voorgelegd aan de projectgroep. De projectgroep heeft een gezamenlijk standpunt ingenomen over de 'wensenlijst'. Dit gezamenlijke standpunt is vastgelegd in een door de deelnemers goedgekeurd verslag en vervolgens verwerkt in de beheersverordening, in de onderstaande tabel is aangegeven op welke wijze de wensen van de individuele deelnemers al dan niet zijn verwerkt.

Bij de vaststelling van de voorliggende beheersverordening is het bestaand gebruik, zoals dat is geïnventariseerd in het kader van het Beheerplan Natura 2000-gebied Waddenzee, door middel van een bijlage aan de regels toegevoegd.

Beleid per thema

3

De thematische beleidsuitgangspunten en doelstellingen voor de Waddenzee en het waddengebied zijn beschreven in de Derde Nota Waddenzee (vastgesteld in 2007). In dit hoofdstuk wordt per thema het beleid uiteengezet. Het beleid is, voor zover ruimtelijk relevant en passend binnen de kaders van de beheersverordening, gewaarborgd in de beheerverordening. Per beleidsthema is dan ook aangegeven of er sprake is van ruimtelijk relevant beleid, zoals dat kan worden opgenomen in een beheersverordening. Hiervoor wordt verwezen naar de onderstaande tabel. In de aansluitende kolom is aangegeven of het beleid ook daadwerkelijk in de beheersverordening is opgenomen.

Onderwerp en Inhoud	Wel ruimtelijk relevant	Niet ruimtelijk relevant	Verwerkt in beheersverordening
Sociaal-economisch beleid			
De belangrijkste duurzame ontwikkelingen zijn:			
Veiligheid tegen overstroming is duurzaam gehandhaafd. De primaire waterkering blijft voldoen aan de eisen van de Wet op de waterkering.	x		Voor zover gelegen binnen het verordeningengebied, zijn primaire waterkering voorzien van de dubbelbestemming 'Waterstaat - Waterkering'.
De luchtverbinding tussen eilanden en vasteland ten behoeve van de veiligheid en gezondheid van de inwoners van de Waddeneilanden is gegarandeerd. De stilte en rust boven de Waddenzee worden gegarandeerd doordat alleen boven een bepaalde hoogte gevlogen mag worden.		x	Stilte en rust zijn indirect vastgelegd via het begrip 'landschappelijke waarden'.
De bereikbaarheid van de havens in en grenzend aan de Waddenzee is gewaarborgd.	x		Geen noodzaak tot verwerking.
De economische bedrijvigheid in en rond de Waddenzee biedt de bevolking werk en inkomen en heeft een duurzaam karakter.		x	n.v.t.
Er is een situatie bereikt van duurzaam toerisme die ecologisch houdbaar, economisch levensvatbaar en sociaal acceptabel is.		x	n.v.t.
In het waddengebied is een optimale natuur- en landschapsbeleving mogelijk.	x		Via het hoofddoel beschreven in de bestemmingsomschrijving van de bestemming 'Water' en het bijbehorend begrippenkader is voorzien in de juridische waarborg.
De Waddenzeehavens hebben zich duurzaam ontwikkeld op een wijze die recht doet aan hun		x	n.v.t.

Onderwerp en Inhoud	Wel ruimtelijk relevant	Niet ruimtelijk relevant	Verwerkt in beheersverordening
specifieke ligging en mogelijkheden. Hierbij hebben de havens zich op een afgestemde manier gedifferentieerd en gespecialiseerd.			
De Waddenzee wordt benut voor diverse vormen van visserij op een dusdanige wijze dat zich een rijke en gevarieerde visstand heeft ontwikkeld en dat de overige (bodem)fauna en (bodem)flora en de landschappelijke kwaliteiten van de Waddenzee hier niet onder lijden.	x		Via de bestemmingsomschrijving van de bestemming 'Water' is dit gebruik voldoende gewaarborgd.
De milieubelasting op de Waddenzee veroorzaakt door militaire activiteiten is verminderd.		x	n.v.t.
De traditionele belangen van de lokale bevolking in het waddengebied in de vorm van diverse vormen van duurzaam kleinschalig historisch medegebruik van natuurlijke hulpbronnen zijn gewaarborgd. Hiermee is bijgedragen aan de positieve beleving van het gebied.	x		Via de bestemmingsomschrijving van de bestemming 'Water' en door middel van het begrip 'eigen gebruik' is dit gebruik voldoende gewaarborgd.
Het Regionaal College Waddengebied (RCW) heeft dit beleid uit de Derde Nota Waddenzee geconcretiseerd in het Beheer- en Ontwikkelingsplan (mei 2009). Het Beheer- en Ontwikkelingsplan bevatten de gezamenlijke visie van Rijk, provincies, gemeenten en waterschappen op beheer en ontwikkeling van het waddengebied. De beheervisie is vooral gericht op de Waddenzee. http://www.waddenzee.nl/Beheer_en_Ontwikkelingsplan.2151.0.html			
Landschap en cultuur			
Het beleid gericht op de duurzame bescherming en/of een zo natuurlijk mogelijke ontwikkeling van:			
De waterbewegingen en de hiermee gepaard gaande geomorfologische en bodemkundige processen.		x	Via het hoofddoel beschreven in de bestemmingsomschrijving van de bestemming 'Water' en het bijbehorende begrippenkader is voorzien in de juridische waarborg
De kwaliteit van water, bodem en lucht. De water- en bodemkwaliteit dienen zodanig te zijn dat verontreinigingen slechts een verwaarloosbaar effect hebben op flora en fauna.		x	n.v.t.
De flora en de fauna.	x		Verder uitgewerkt in een voor- toets, als beschreven in paragraaf 4.5 van deze toelichting.
De landschappelijke kwaliteiten, met name rust, weidsheid, open horizon en natuurlijkheid inclusief duisternis.	x		Via het hoofddoel beschreven in de bestemmingsomschrijving van de bestemming 'Water' en het bijbehorende begrippenkader is voorzien in de juridische waarborg.
In de bodem worden aanwezige archeologische waarden en in het gebied aanwezige cultuurhistorische waarden.	x		Via de dubbelbestemming(en) 'Waarde - Archeologie' is een

Onderwerp en Inhoud		Wel ruimtelijk relevant	Niet ruimtelijk relevant	Verwerkt in beheersverordening
rische waarden beschermd.				passend beschermingsregiem opgenomen.
De veiligheid van de bewoners van het waddengebied wordt gewaarborgd door een goede verdediging tegen de zee. De bereikbaarheid van de havens en de eilanden wordt gewaarborgd.		x		Zie hiervoor de beantwoording als opgenomen in het sociaal-economisch beleid.
De beleving van de natuurlijke en landschappelijke kwaliteiten van de Waddenzee door bewoner en bezoeker van het waddengebied wordt als uitgangspunt genomen bij verdere beleidsuitwerking.			x	Dit is indirect vastgelegd door het opnemen van het begrippenkader voor natuurlijke en landschappelijke waarden.
Bebouwing	Er mag in de Waddenzee geen bebouwing worden opgericht of geplaatst, met uitzondering van: - tijdelijke bebouwing ten behoeve van wetenschappelijk onderzoek en monitoring, - bouwwerken noodzakelijk voor de veiligheid van het scheepvaartverkeer in de Waddenzee, - bouwwerken voor alternatieve mosselzaadbronnen, - bouwwerken voor een adequate afwatering van het vasteland, - wadwachtposten en - in de derde nota benoemde uitzonderingen op zeewaartse havenuitbreiding. Daarnaast gelden ten aanzien van bouwwerken voor opsporing en winning van gas onder de Waddenzee specifieke voorwaarden. Onder bebouwing worden alle gebouwen en bouwwerken verstaan, met uitzondering van windturbines. Het rijk zet zich in om verstoring van de nachtelijke duisternis door groot-	x		Bestaande bouwwerken zijn in elk geval toegestaan. het betreft hier de vergunde bouwwerken. Daarnaast is via het afwijken van de bouwregels het volgende mogelijk: - tijdelijke bebouwing voor wetenschappelijk onderzoek en monitoring; - bouwwerken ten behoeve van het kustbeheer, de zeeveiligheid en/of veiligheid van het scheepvaartverkeer; - bouwwerken, geen gebouwen zijnde, tot een bouwhoogte van ten hoogste 10 m; - wadwachtposten. Bij realisatie van bouwwerken via de afwijkingsbevoegdheid is als voorwaarde opgenomen dat dient te zijn voorzien in van een goede inpassing in het landschap ter bescherming van de unieke openheid. Niet is voorzien in het behoud van de nachtelijke duisternis. De beheersverordening maakt immers geen nieuwe ontwikkelingen mogelijk.

Onderwerp en Inhoud		Wel ruimtelijk relevant	Niet ruimtelijk relevant	Verwerkt in beheersverordening
	schalige lichthinder van bijvoorbeeld kassencomplexen te voorkomen.			
Archeologie	Onderzoek naar en berging van archeologisch waardevolle scheepswrakken en verdrinken en onderslibde nederzettingen in de Waddenzee kan onder voorwaarden worden toegestaan, als deze door toedoen van natuurlijke fysische processen aan de oppervlakte van de zeebodem komen. Onderzoek van archeologische waarden dat de bodem niet beroert en anderszins niet leidt tot aantasting van de te beschermen en te behouden waarden en kenmerken van de Waddenzee is onder voorwaarden toegestaan. Menselijke activiteiten in de Waddenzee mogen in beginsel niet leiden tot aantasting van in de bodem aanwezige archeologische waarden.	x		Via de dubbelbestemming(en) 'Waarde - Archeologie' is een passend beschermingsregiem opgenomen.
Militaire activiteiten				
In de derde nota Waddenzee is het volgende aangegeven over militaire activiteiten:				
Het rijk acht een substantiële vermindering of een verplaatsing van militaire activiteiten uit het waddengebied niet reëel. De bestaande activiteiten worden van dusdanig maatschappelijk belang geacht dat zij op de bestaande locaties worden gehandhaafd en dat een doelmatig functioneren gewaarborgd moet zijn.		x		In overeenstemming met het Barro en het Rarro is het noodzakelijke verwerkt in de beheersverordening. Zie ook paragraaf 2.1.3 en 2.1.4.
Aanpassingen van bestaande militaire activiteiten	- het gedeelte van de laagvliegroute voor gevechtsvliegtuigen boven de Waddenzee is opgeheven; - de minimum vlieghoogte voor militaire vliegtuigen boven de Waddenzee is verhoogd van 300 meter naar 450 me-		x	De genoemde onderwerpen zijn uitsluitend voor zover dit noodzakelijk is op basis van het Barro en het Rarro. Zie ook paragraaf 2.1.3 en 2.1.4.

Onderwerp en Inhoud		Wel ruimtelijk relevant	Niet ruimtelijk relevant	Verwerkt in beheersverordening
	ter; - vluchten met militaire helikopters en de verschillende naderingswijzen van de schietrange op de Vliehors vormen hierop een uitzondering; - het aanvliegen van de schietrange op de Vliehors geschiedt zo veel als mogelijk vanaf de Noordzee in plaats van over de Waddenzee; - het Cavallerieschietkamp Vlieland is buiten gebruik gesteld. Voor het overige wordt verwezen naar paragraaf 2.4.			
Duurzame wadden				
Duurzame vormen van bedrijvigheid, toerisme, landbouw, visserij, en een duurzame levensstijl, passen bij uitstek bij het Waddengebied. Het is Nederlands grootste natuurgebied met een geheel eigen identiteit. Randvoorwaarden worden hier niet alleen door de overheid gesteld, maar ook door eb, vloed, wind en water. Het dynamische landschap stelt een natuurlijke grens aan ongebreidelde groei maar biedt ook kansen voor unieke economische activiteiten.			x	n.v.t.
De derde nota Waddenzee benadrukt de voorrang voor natuur in het gebied met beperkt menselijk medegebruik. Economische activiteiten moeten dan ook een duurzaam karakter hebben.		x		De beheersverordening voorziet niet een regeling voor ontwikkeling van economische activiteiten.
Klimaat				
Met het oog op klimaatverandering en zeespiegelstijging gaat het rijk nader onderzoeken op welke wijze vorm gegeven kan worden aan het zoveel mogelijk ruimte geven aan natuurlijke processen. Het rijk zal hierover in overleg treden met betrokken provincies, gemeenten en waterschappen.			x	n.v.t.
Toerisme en recreatie				
Het recreatiebeleid op de Waddenzee is gericht op het beheersbaar maken en houden van het recreatief medegebruik en het ontwikkelen van		x		Via het toestaan van dagrecreatief medegebruik als ondergeschikt gebruik aan de bestem-

Onderwerp en Inhoud		Wel ruimtelijk relevant	Niet ruimtelijk relevant	Verwerkt in beheersverordening
duurzame vormen van recreatie, waarbij de natuurlijke draagkracht van het gebied uitgangspunt is. Voor het recreatief medegebruik geldt een zonering waarbij de voor verstoring gevoelige gebieden worden ontzien. Er mogen geen nieuwe jachthavens in of direct grenzend aan de Waddenzee worden aangelegd.				mingsomschrijving van de bestemming 'Water' en het bijbehorende begrippenkader is voorzien in de juridische waarborg.
Behalve in het bestaande snelvaargebied bij Oudeschild mag de Waddenzee niet worden gebruikt voor waterskiën, jetskiën en vergelijkbare gemotoriseerde activiteiten.		x		De genoemde onderwerpen zijn geregeld door middel van eigen wet- en regelgeving.
Kitesurfen	Kitesurfen is een vorm van watersport waarbij de sporter op een kleine surfplank staat en zich voort laat trekken door een kite (of: vlieger). Kitesurfen op de Waddenzee was tot 2006 verboden. Voor de Waddenzee geldt namelijk het Binnenvaartpolitiereglement (Bpr). Daarin is bepaald dat kitesurfen verboden is op alle wateren waarvoor dit reglement geldt. De beheerder kan echter in het kader van het Bpr. delen van de vaarweg aanwijzen waar kitesurfen wel mogelijk is. In principe gebeurt deze aanwijzing op verzoek van derden. Hierbij wordt vooral gekeken of de activiteit risico's oplevert voor andere gebruikers van de vaarweg. Maar ook met natuurbelangen wordt rekening gehouden. Rijkswaterstaat heeft op vijf gebieden in de Waddenzee aangewezen waar kitesurfen is toegestaan. Kitesurfers mogen het hele jaar overdag gebruik maken van de volgende locaties: a. Westzijde veerdam Nes (gemeente Ameland);	x		Het genoemde onderwerp is geregeld door middel van eigen wet- en regelgeving.

Onderwerp en Inhoud		Wel ruimtelijk relevant	Niet ruimtelijk relevant	Verwerkt in beheersverordening
	b. Groene Strand (gemeente Terschelling); c. Westerzeedijk (gemeente Harlingen); d. Hoek van de Bant (gemeente Dongeradeel) e. kitesurflocatie Dijkmanshuizen bij Texel; f. vuurtoren (gemeente Texel) g. Paal 17 Noordzee (gemeente Texel)			
Wadlopen	Om de veiligheid van gidsen en deelnemers tijdens een wadlooptocht te waarborgen en om de natuurwaarden te beschermen, is de provinciale Wadloopverordening 1996 in werking getreden. De Wadloopverordening wordt voor de drie waddenprovincies Groningen, Friesland en Noord-Holland uitgevoerd door de provincie Fryslân. Zowel de gidsen van wadlooporganisaties als individuele lopers zijn verplicht een wadloopvergunning aan te vragen. Voor het houden van (natuureducatieve) excursies dient een ontheffing te worden aangevraagd.	x		De genoemde activiteiten vallen onder het begrip 'dagrecreatief medegebruik', wat is toegestaan als ondergeschikt gebruik aan de bestemmingsomschrijving van de bestemming 'Water'.
Verkeer en infrastructuur				
Scheepvaart	De waterstaatswerken, waaronder het vaargeulonderhoud ten behoeve van de scheepvaart, zijn beperkt in omvang, volgen de natuurlijke morfologische ontwikkelingen en vinden uitsluitend plaats indien de bereikbaarheid van de havens, de Waddeneilanden of de verkeersveiligheid in het gebied zijn. De bereikbaar-	x		In de bestemmingsomschrijving van de bestemming 'Water' zijn zowel de beroepsscheepvaart als de bestaande vaargeulen opgenomen als toegestaan hoofdgebruik.

Onderwerp en Inhoud		Wel ruimtelijk relevant	Niet ruimtelijk relevant	Verwerkt in beheersverordening
	heid van havens en eilanden wordt gewaarborgd in de vorm van aanlegmogelijkheden voor veerboten en streefdieptes/normering voor de vaargeulen. Voor beide geldt het naar de streefdiepte/normering van 2006 te actualiseren uitgangspunt dat vaartuigen die op dat moment gezien hun diepgang en afmetingen de havens bij gemiddelde zeestand en wind konden aandoen dit ook in de toekomst moeten kunnen. Hierbij wordt rekening gehouden met de economische en technische ontwikkelingen in de scheepvaart.			
	In aansluiting op natuurlijke ontwikkelingen in de vaargeuldiepte zijn incidenteel verdere verdiepingen van de hoofdvaargeulen mogelijk, onder de voorwaarde dat dit past binnen het afwegingskader zoals aangegeven in de derde nota Waddenzee.	x		Uitsluitend het baggeren van de bestaande vaargeul tot de vergunde diepte is toegestaan. overige activiteiten worden aange-merkt als ontwikkeling.
	Het rijk draagt zorg voor de betonning en bebakening van de vaarroutes in de Waddenzee.	x		De genoemde onderwerpen zijn geregeld door middel van eigen wet- en regelgeving.
Kabels en buisleidingen	De aanleg van kabels en buisleidingen door de Waddenzee dient van geval tot geval te worden beoordeeld, als uitgangspunt geldt hierbij dat in beginsel aangesloten dient te worden bij bestaande leidingzones. De bestaande kabel- en leidingstraten staan weergegeven op de toelichtende kaart 15 behorende bij de derde nota	x		Voor de kabels en leidingen is de dubbelbestemming 'Leiding - leidingenstrook' opgenomen. Zie hiervoor paragraaf 4.2 van deze toelichting.

Onderwerp en Inhoud		Wel ruimtelijk relevant	Niet ruimtelijk relevant	Verwerkt in beheersverordening
	Waddenzee.			
Havens en bedrijventerreinen	Er mogen geen nieuwe havens en bedrijventerreinen worden aangelegd in of direct grenzend aan de Waddenzee. Bestaande havens en bedrijventerreinen direct grenzend aan de Waddenzee, uitgezonderd Den Helder, mogen niet zeewaarts worden uitgebreid. Voor de haven van Harlingen is wel voorzien in een zeewaartse uitbreiding, onder voorwaarden zoals genoemd in het Barro.	x		De beheersverordening voorziet niet een regeling voor ontwikkeling van havens en bedrijventerreinen.
Baggerspecie	Er mag in de Waddenzee alleen baggerspecie afkomstig uit de Waddenzee en de rechtstreeks daarmee in verbinding staande havens worden verspreid. Deze baggerspecie dient te voldoen aan de geldende kwaliteitsnorm volgens het nationale beleid voor de waterhuishouding. Voor de verspreiding van baggerspecie in de Waddenzee gelden richtlijnen om de invloed op het ecosysteem en andere gebruiksfuncties te minimaliseren. Het rijk draagt zorg voor een uit ecologisch oogpunt optimale situering.	x		n.v.t.
Water en milieu				
De water- en bodemkwaliteit dienen zodanig te zijn dat verontreinigingen slechts een verwaarloosbaar effect hebben op flora en fauna. De belasting van de Waddenzee met verontreinigingen en nutriënten moet worden teruggebracht overeenkomstig het landelijk waterkwaliteits- en Noordzeebeleid.			x	n.v.t.
Nadere informatie over lozingen in de Waddenzee:		x		In de bestemmingsomschrijving van de bestemming 'Water' is het

Onderwerp en Inhoud		Wel ruimtelijk relevant	Niet ruimtelijk relevant	Verwerkt in beheersverordening
http://www.infomil.nl/onderwerpen/klimaat-lucht/handboek-water/wetgeving/waterwet/handelingen/vergunningsplichtig/storten-stoffen-zee/ . Van toepassing zijn de Waterwet en het Waterbesluit. Vergunningen worden verstrekt op rijksniveau.				lozen van afvalstoffen, afvalwater en/of koelwater via de bestaande lozingspunten toegestaan.
Energie en delfstoffen				
Offshore installaties	Er mogen in de Waddenzee geen booreilanden en andere offshore-installaties worden geparkeerd. Het kabinet maakt hierop een uitzondering voor de bestaande tijdelijke parkeerfaciliteit in het Gat van de Stier tussen Den Helder en Texel. Op deze locatie mogen, in afwachting van onderhouds- en reparatiewerkzaamheden in de haven van Den Helder, maximaal twee offshore-installaties worden geparkeerd voor maximaal drie maanden per jaar.	x		In de specifieke gebruiksregels van de bestemming 'Water' is het gebruik van gronden ten behoeve van het parkeren van al dan niet tijdelijke offshore-installaties niet toegestaan, met uitzondering van bestaande parkeerlocaties.
Diepe delfstoffen	Nieuwe opsporing en winning van diepe delfstoffen op locaties in de Waddenzee is niet toegestaan. Onder de winning van diepe delfstoffen valt onder meer het winnen van steenzout.	x		In de specifieke gebruiksregels van de bestemming 'Water' is het gebruik van gronden ten behoeve van het exploreren, het winnen, en/of exploiteren van delfstoffen uitgesloten, met uitzondering van het bestaande situaties.
Windturbines	Er mogen in de Waddenzee geen windturbines worden geplaatst.	x		Dit is uitgesloten in de bouwregels van de bestemming 'Water'.
Ontgrondingen	De zandwinning in de Waddenzee is beperkt tot het bij het regulier onderhoud van vaargeulen en bij incidentele verdere verdiepingen van delen van de hoofdvaargeulen vrijkomende zand en vrijkomend zand bij ontgrondingen ten behoeve van op grond van de derde nota	x		Datgene wat is toegestaan op grond van het Barro is mogelijk gemaakt in de bestemmingsomschrijving van de bestemming 'Water'.

Onderwerp en Inhoud		Wel ruimtelijk relevant	Niet ruimtelijk relevant	Verwerkt in beheersverordening
	Waddenzee toegestane bouwwerken. De schelpenwinning in de Waddenzee wordt gereguleerd door contingentering en zonering.			
Natuur				
De duurzame bescherming en ontwikkeling van de Waddenzee als natuurgebied en het behoud van het unieke open landschap is de hoofddoelstelling. Om dit te bereiken is het beleid gericht op de duurzame bescherming en/of een zo natuurlijk mogelijke ontwikkeling van:			x	n.v.t.
De waterbewegingen en de hiermee gepaard gaande geomorfologische en bodemkundige processen.			x	Via het hoofddoel beschreven in de bestemmingsomschrijving van de bestemming 'Water' en het bijbehorende begrippenkader is voorzien in de juridische waarborg.
De kwaliteit van water, bodem en lucht. De water- en bodemkwaliteit dienen zodanig te zijn dat verontreinigingen slechts een verwaarloosbaar effect hebben op flora en fauna.			x	n.v.t.
De flora en de fauna.				Verder uitgewerkt in een voor- toets, als beschreven in paragraaf 4.5 van deze toelichting.
De landschappelijke kwaliteiten, met name rust, weidsheid, open horizon en natuurlijkheid inclusief duisternis.		x		Via het hoofddoel beschreven in de bestemmingsomschrijving van de bestemming 'Water' en het bijbehorende begrippenkader is voorzien in de juridische waarborg.
Natura 2000-gebieden	De Europese Unie heeft het initiatief genomen voor Natura 2000. Dit is een samenhangend netwerk van beschermde natuurgebieden in Europa. Voor Nederland gaat het in totaal om 162 gebieden, waaronder het waddengebied. Voor alle Natura 2000-gebieden moeten beheerplannen opgesteld worden. Het beheerplan Natura 2000 Waddengebied gaat over de zeven Natura 2000-gebieden: Noordzee-	x		Via het hoofddoel beschreven in de bestemmingsomschrijving van de bestemming 'Water' en het bijbehorende begrippenkader is voorzien in de juridische waarborg.

Onderwerp en Inhoud		Wel ruimtelijk relevant	Niet ruimtelijk relevant	Verwerkt in beheersverordening
	kustzone, Waddenzee, Texel, Vlieland, Ameland, Terschelling en Schiermonnikoog. Het beheerplan beschrijft wat in het gebied wel en wat er niet kan om de natuur te behouden en daar waar nodig te verbeteren. Verder staan in het beheerplan de middelen en de maatregelen, die nodig zijn om de natuurdoelen te bereiken, en wie de maatregelen moet uitvoeren. Ook activiteiten die buiten het gebied plaatsvinden, maar die invloed hebben op het gebied, worden in het beheerplan beschreven. Het beheerplan laat ook zien wat de relatie is met andere plannen, zoals de Kader Richtlijn Water (KRW) en PKB Waddenzee, en hoe de maatregelen uit het beheerplan worden gehandhaafd. Tot slot geeft het beheerplan inzicht in de monitoring. De beheerplannen voor het Natura 2000 gebied Waddenzee zijn bijna af. Voor nadere informatie wordt verwezen naar http://www.waddenzee.nl/Bibliotheek.2607.0.html#c11932.			
Beheerrege- ling Rottum 2011-2016	Rijkswaterstaat Noord-Nederland, het ministerie van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie (Directie Regionale Zaken vestiging Noord), Staatsbosbeheer en de provincie Groningen hebben gezamenlijk een nieuwe beheerregeling vastgesteld		x	n.v.t.

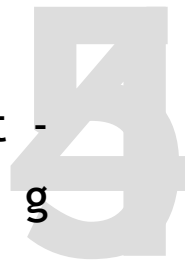
Onderwerp en Inhoud		Wel ruimtelijk relevant	Niet ruimtelijk relevant	Verwerkt in beheersverordening
	voor Rottumerplaat, Rottumeroog en Zuiderduin, geldend voor de jaren 2011 tot 2016.			
Veiligheid				
De veiligheid van de bewoners van het waddengebied wordt gewaarborgd door een goede verdediging tegen de zee.		x		Voor zover gelegen binnen het verordeningengebied, zijn primaire waterkering voorzien van de dubbelbestemming 'Waterstaat - Waterkering'. De reserveringszones zijn gewaarborgd door de gebiedsaanduiding "veiligheidszone - dijk".
De bereikbaarheid van de havens en de eilanden wordt gewaarborgd.		x		n.v.t.
Menselijke ingrepen gericht op de waarborging van de veiligheid voor de bewoners en gebruikers van het waddengebied zijn in beginsel toegestaan.			x	Via een afwijkingsmogelijkheid in de bestemming 'Water' is het oprichten van een wadwachtpost mogelijk.
Visserij				
Mosselvisserij	De mosselcultuur wordt in staat gesteld om op experimentele schaal en onder begeleiding van onderzoek diverse innovatieve plannen in de praktijk tot uitvoer te brengen die bijdragen aan de winning van mosselzaad vanuit alternatieve bronnen, of winning die plaatsvindt met alternatieve winningsmethoden. Als na onderzoek blijkt dat deze vorm van zaadwinning ecologische en economische voordelen biedt ten opzichte van de traditionele mosselzaadvisserij, dan is opschaling naar toepassing op een commerciële schaal mogelijk. De uitgifte van tijdelijke proefgebieden voor het verzaaien van mosselen, met een maximum van 500 ha, is in het kader van de optimalisatie van de mos-	x		De beroepsvisserij is toegestaan als een ondergeschikt gebruik aan de bestemmingsomschrijving van de bestemming 'Water'.

Onderwerp en Inhoud		Wel ruimtelijk relevant	Niet ruimtelijk relevant	Verwerkt in beheersverordening
	selpercelen toegestaan. De totale omvang van de kweekpercelen blijft gehandhaafd en wordt niet verder uitgebreid. Mosselzaadvisserij mag alleen in het voor- en najaar plaatsvinden, aan de hand van een visplan dat wordt gemonitord.			
Kokkelvisserij	De mechanische kokkelvisserij in de Waddenzee is niet toegestaan.	x		Dit gebruik is uitgesloten in de specifieke gebruiksregels van de bestemming 'Water'.
Schelpdieren algemeen	Het handmatig rapen van schelpdieren voor eigen gebruik is toegestaan tot een maximum van 10 kg per persoon per dag. Met het commercieel rapen van Japanse oesters wordt een kleinschalig experiment gestart. Het commercieel rapen van mosselen is verboden.	x		Het genoemde gebruik is toegestaan als een ondergeschikt gebruik aan de bestemmingsomschrijving van de bestemming 'Water'.
Sluiting van gebieden voor vormen van visserij	Een oppervlakte ter grootte van 26% van het litoraal in de Waddenzee is permanent gesloten voor bodemberoerende visserij (mosselzaadvisserij, kokkelvisserij, visserij met bodemvistuigen met wekkerkettingen). Hiervoor is in de derde nota Waddenzee een toelichtende kaart opgenomen. In de voor bodemberoerende visserij gesloten gebieden is de garnalenvisserij niet toegestaan op de wadplaten (het litoraal). De visserij met overige sleepnetten, al dan niet voorzien van wekkerkettingen, is op de wadplaten (het litoraal) in het gehele gebied van de derde nota Waddenzee niet toegestaan. Zeegrasvelden en een omliggende	x		De genoemde onderwerpen zijn geregeld door middel van eigen wet- en regelgeving.

Onderwerp en Inhoud		Wel ruimtelijk relevant	Niet ruimtelijk relevant	Verwerkt in beheersverordening
	straal van ten minste 40 meter mogen niet worden bevestigd. Stabiele litorale mosselbanken en een omliggende straal van 40 meter mogen niet worden bevestigd.			
Sleepnet-visserij	Zolang er geen aanwijzingen zijn dat de sleepnet-visserij met of zonder wekkerkettingen in het sublitoraal significante ecologische effecten op het sublitorale systeem heeft, blijft deze vorm van visserij toegestaan. Het aantal vergunningen wordt echter niet meer uitgebreid.	x		De genoemde onderwerpen zijn geregeld door middel van eigen wet- en regelgeving.
Vaste vistuigen	De visserij met vaste vistuigen zal worden gereguleerd in de vorm van het instellen van visvakken of via de reguliere vergunningsvoorwaarden. De uitgifte van nieuwe visvakken is in de Waddenzee niet aan de orde. De visserij met staand want op de wadplaten wordt afgebouwd om de verdrinking van vogels in deze netten verder terug te dringen, tenzij deze visserij zodanig kan worden uitgevoerd dat verdrinking van vogels en bijvangst van zeezoogdieren in deze netten wordt geminimaliseerd. In de overige delen van de Waddenzee wordt onderzoek verricht naar de ecologische inpasbaarheid.	x		De genoemde onderwerpen zijn geregeld door middel van eigen wet- en regelgeving.
Pierenwinning	In elk geval op Texel is een bedrijf gevestigd dat een vergunning heeft om pieren te winnen.	x		Het genoemde gebruik is toegestaan als een ondergeschikt gebruik aan de bestemmingsomschrijving van de bestemming 'Water'.
Beleidsbesluit	In oktober 2004 heeft het		x	De genoemde onderwerpen zijn

Onderwerp en Inhoud		Wel ruimtelijk relevant	Niet ruimtelijk relevant	Verwerkt in beheersverordening
schelpdiervis- serij 2005- 2020	Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit het beleidsbesluit Schelpdiervisserij 2005 - 2020 'Ruimte voor een zilte oogst - Naar een omslag in de Nederlandse schelpdiercultuur' gepubliceerd. Het beleidsbesluit schelpdiervisserij schetst het nieuwe beleid voor alle vormen van schelpdiervisserij in de Nederlandse zoute wateren. De belangrijkste kustwateren in dit verband zijn de Waddenzee, Oosterschelde, Westerschelde en de Voordelta.			geregeld door middel van eigen wet- en regelgeving.

Toets aan de wet- en regelgeving



Vanuit de diverse wet- en regelgeving worden beperkingen gelegd op de gebruiksmogelijkheden van gronden. In de navolgende paragrafen zijn de voor het verordeningengebied relevante ruimtelijke en milieukundige aspecten thematisch uiteen gezet.

4.1

Externe veiligheid

Bij externe veiligheid gaat het om de risico's als gevolg van inrichtingen met gevaarlijke stoffen, wegen waarover gevaarlijke stoffen worden getransporteerd en buisleidingen waardoor transport van gevaarlijke stoffen plaatsvindt. Het beleid is er op gericht te voorkomen dat te dicht bij gevoelige bestemmingen activiteiten met gevaarlijke stoffen plaatsvinden. Dit is verankerd in diverse wet- en regelgeving, zoals het Besluit externe veiligheid inrichtingen (Bevi, met bijbehorende Regeling), het Besluit externe veiligheid transportroutes (Bevt, met bijbehorend Basisnet) en het Besluit externe veiligheid buisleidingen (Bevb, met bijbehorende Regeling).

De belangrijkste risicomaten zijn het plaatsgebonden risico, weergegeven in de 10^{-6} -jaar/contour (grenswaarde voor kwetsbare objecten en een richtwaarde voor beperkt kwetsbare objecten) en het groepsrisico (ontwikkelingen in het invloedsgebied getoetst aan een oriënterende waarde en aanvullende verantwoordingsplicht).

Buisleidingen

In het verordeningengebied ligt een aantal leidingen waardoor gevaarlijke stoffen worden getransporteerd. Het Bevb bevat regels op grond waarvan leidingen, inclusief bijbehorende belemmeringenstroken, juridisch-planologisch moeten worden vastgelegd in ruimtelijke plannen. Op de betreffende gronden gelden beperkingen ten aanzien van de gebruiksmogelijkheden.

In het verordeninggebied zijn de volgende leidingen aanwezig:

Gemeente	Leiding + leidingbeheerder	Diameter [inch]	Werkdruk [bar]	Belemmeringenstrook in m
Ameland	Aardgastransportleiding N-505-27 (Gasunie)	8,62	40,00	4
Delfzijl	Aardgastransportleiding A-542 (Gasunie)	42,01	70,60	5
	Aardgastransportleiding A-660 (Gasunie)	47,99	79,90	5
Dongeradeel	Aardgastransportleiding N-505-27 (Gasunie)	8,62	40,00	4
Eemsmond	Aardgastransportleiding 36 - 31609 (Noordergastransport)	35,98	111,00	5
Harlingen	Aardgastransportleiding N-579-01 (Gasunie)	8,62	40,00	4
	Aardgastransportleiding 01-GAS-20-ZW (Vermilion)	20,00	190,00	5
Terschelling	Aardgastransportleiding N-502-35 (Gasunie)	6,61	40,00	4
Texel	Aardgastransportleiding N-579-01 (Gasunie)	8,62	40,00	4
Vlieland	Aardgastransportleiding N-579-01 (Gasunie)	8,62	40,00	4
	Aardgastransportleiding N-579-02 (Gasunie)	4,49	40,00	4

Het plaatsgebonden risico levert geen planologische beperkingen op aangezien de risicocontouren niet buiten de leidingen vallen. Ook kan een verantwoording van het groepsrisico achterwege blijven vanwege de afwezigheid van ((beperkt) kwetsbare) objecten in het gebied en ook het uitblijven van nieuwe ontwikkelingen.

Overige risicobronnen

In het verordeninggebied liggen geen risicovolle inrichtingen. Wel liggen kleine delen van het gebied binnen de invloedssfeer van risicovolle inrichtingen op het vasteland. De oprichting van risicovolle inrichtingen is niet mogelijk op grond van de beheersverordening.

Daarnaast vindt op de Waddenzee vervoer van gevaarlijke stoffen plaats (zie figuur 3).

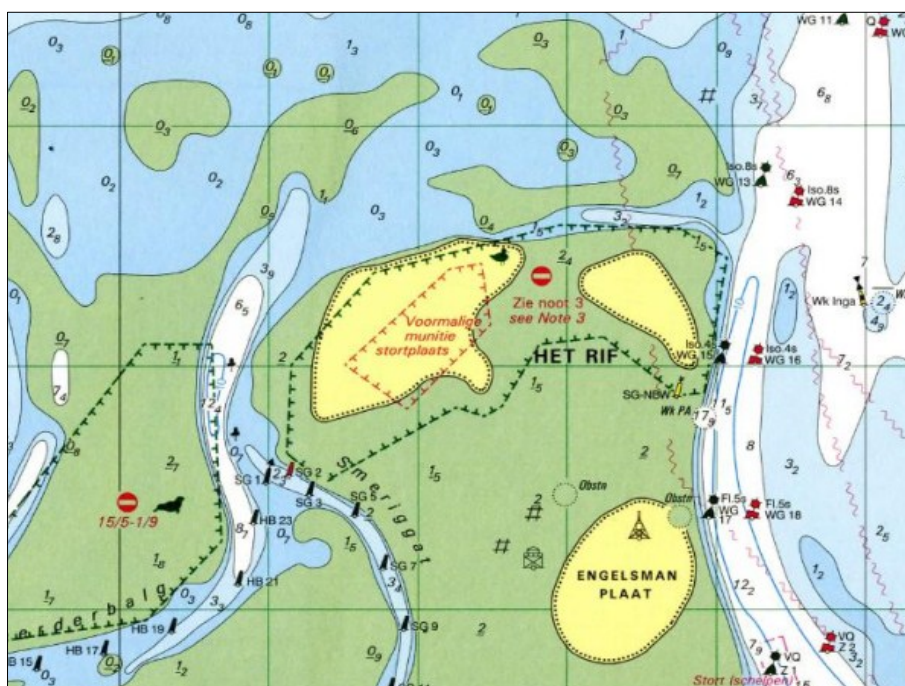


Figuur 3. Transportroutes gevaarlijke stoffen over water (bron: Basisnet Water)

De groene vaarwegen leggen geen planologische beperkingen op het gebied. De rode vaarwegen zorgen voor belemmeringen in de oprichting van (beperkt) kwetsbare objecten. Daarnaast geldt er een verantwoordingsplicht bij ontwikkelingen in het invloedsgebied.

In de Waddenzee is een voormalige munitiestortplaats aanwezig zoals aangegeven op figuur 4. De locatie is op de verbeelding aangeduid. Om te voorkomen dat de voormalige munitiestortplaats kan leiden tot mogelijke gevaarlijke situatie (bijvoorbeeld ontploffingsgevaar) is inde regels opgenomen dat alle grondroerende werkzaamheden ter plaatse van de aanduiding verboden zijn.

VOORMALIGE MUNITIE
STORTPLAATS



Figuur 4. Ligging voormalig munitieopslagdepot in de Waddenzee

Vanwege de afwezigheid van ((beperkt) kwetsbare) objecten en ook het uitblijven van nieuwe ontwikkelingen kan een nadere beschouwing van het groepsrisico achterwege blijven en zijn er geen beperkingen vanuit het plaatsgebonden risico.

CONCLUSIE

4.2

Kabels en leidingen

Nast de leidingen zoals bedoeld in paragraaf 3.1, zijn in het gebied ook een aantal andere kabels en leidingen aanwezig. Het betreft telecomleidingen, (riool)waterleidingen en elektriciteitsleidingen.

Hoogspanningsleiding

In het verordeningengebied ligt een ondergrondse hoogspanningsleiding. Deze loopt vanaf de Eemshaven in noordelijke richting naar Noorwegen (NorNed-leiding).

Voor de ondergrondse hoogspanningsleidingen geldt alleen een belemmeringsstrook aan weerszijde van de leiding. Binnen deze strook gelden planologische beperkingen ten aanzien van het gebruik en het bouwen.

Overige (planologisch niet-relevante) leidingen

Bij nieuwe ruimtelijke ontwikkelingen dient rekening te worden gehouden met de aanwezige leidingen in een gebied, waaronder telecom- en (riool)waterleidingen. Bij graafwerkzaamheden dient op grond van Wet informatie-uitwisseling ondergrondse netten een graafmelding te worden gedaan om schade aan leidingen te voorkomen.

Overzicht aanwezige planologisch niet relevante leidingen per gemeente:

Gemeente	Leiding
Ameland	Telecomleiding (2x)
Dongeradeel	Telecomleiding (3x)
Eemsmond	Electraleidingen (4x) Telecomleiding
Schiermonnikoog	Telecomleiding (3x)
Terschelling	Telecomleiding (7x) Waterleiding
Texel	Telecomleiding (2x) Rioolwaterleiding Waterleiding
Vlieland	Telecomleiding (2x) Electraleiding

CONCLUSIE

Op grond van deze beheersverordening vinden geen ontwikkelingen plaats. Om deze reden kan een nadere beschouwing van dit aspect achterwege blijven. De aanwezige leidingen zijn beschermd via de dubbelbestemming 'Leiding - Leidingenstrook'. De dubbelbestemming biedt geen ruimte om nieuwe leidingen mogelijk te maken. Bestaande leidingen, gelegen buiten de leidingenstrook, zijn in de betreffende bestemming mogelijk gemaakt.

4.3

Defensie

Rond de Waddenzee vinden diverse militaire activiteiten plaats. In hoofdstuk 1 is reeds beschreven dat als gevolg van de militaire activiteiten specifieke regels dienen te worden opgenomen in de beheersverordening. Het betreft:

- invloed militaire (luchtvaart)terrein bij Den Helder Marine vliegveld De Kooy en Vlieland;
- onveilige gebieden buiten militaire terreinen.

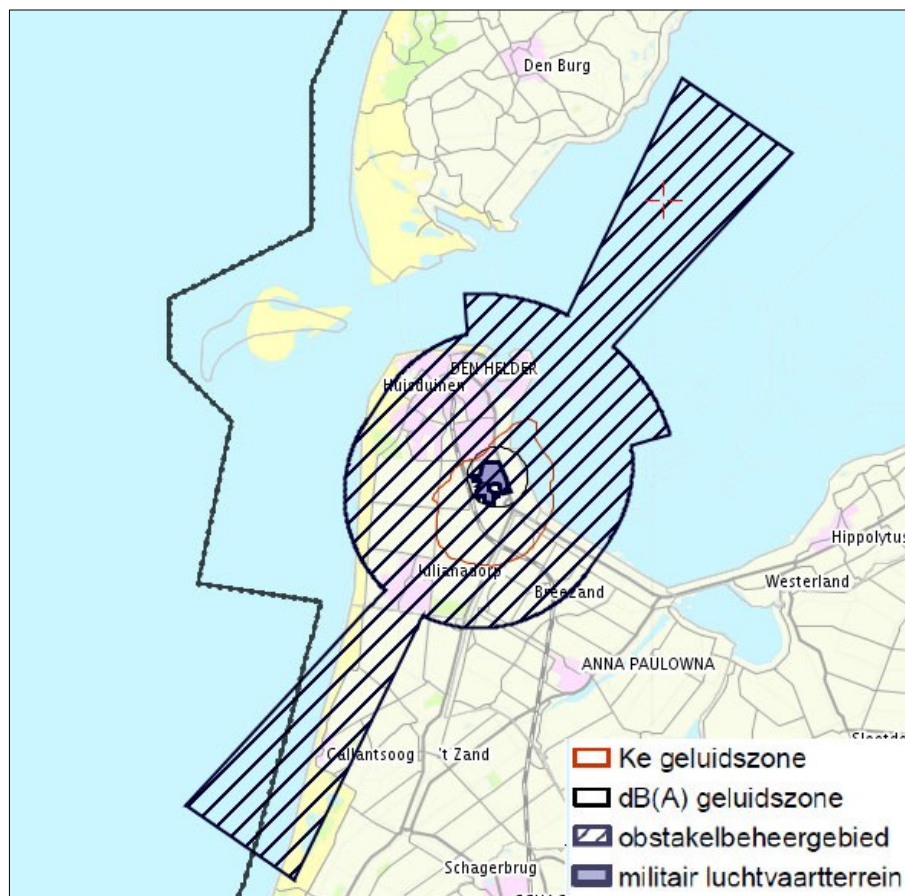
Ten aanzien van Vlieland wordt opgemerkt dat door het Ministerie van Defensie is besloten om het patiëntenvervoer door de Search and Rescue helikopters van de Koninklijke Luchtmacht vanaf luchtvaartterrein Vlieland medio 2015 te beëindigen. Het vervoer zal door een civiele instantie worden overgenomen. In dit kader wordt de militaire aanwijzing van het luchtvaartterrein in de loop van 2015 ingetrokken en zal de Provincie Fryslân de landingsplaats als burgerluchtvaartterrein aanwijzen. Ten tijde van het vaststellen van de voorliggende beheersverordening is het voorgaande nog niet in werking.

Een en ander is weergegeven op de als bijlage bij de voorliggende toelichting gevoegde kaart 'Militaire en burgerluchtvaart'.

Obstakelbeheergebied

Rond het Marine vliegveld De Kooy bij Den Helder ligt een obstakelbeheergebied waarbinnen hoogtebeperkingen gelden op grond van het Besluit militaire luchthavens (artikel 16). Overige zones, waaronder geluidzones, liggen niet binnen het verordeninggebied.

Daarnaast gelden er hoogtebeperkingen voor bouwwerken binnen de (militaire) laagvliegroutes.

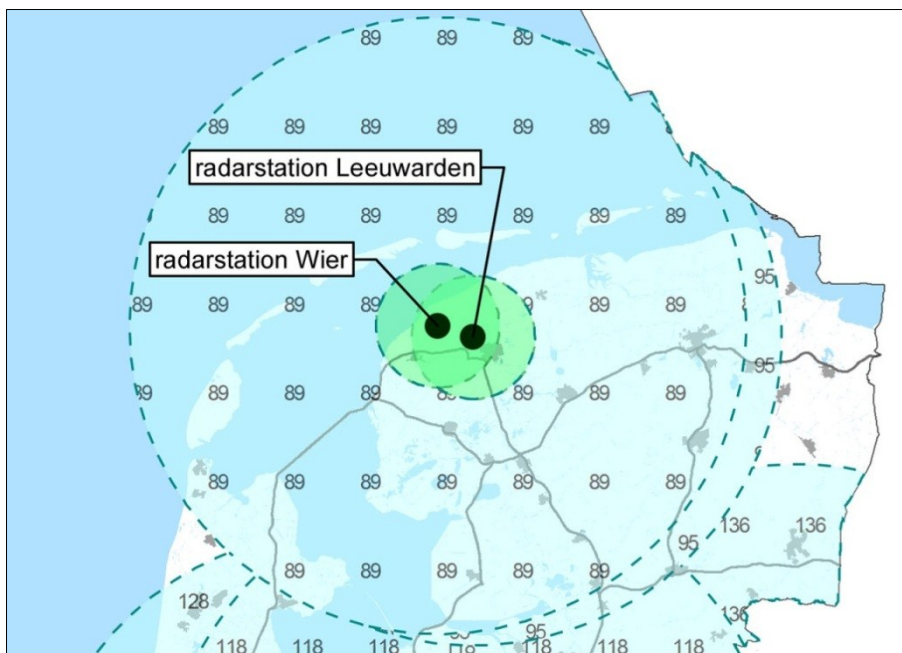


Figuur 5. Obstakelbeheergebied (bron: ruimtelijkeplannen.nl)

Radarverstoringsgebied

Tevens liggen in het gebied radarverstoringsgebieden van het radarstation Leeuwarden en radarstation Wier (zie navolgende kaart). Deze radarsystemen dienen een vrij zicht te hebben om goed te kunnen functioneren. Objecten in de omgeving kunnen resulteren in een verstoring van het radarbeeld waardoor hoogtebeperkingen gelden in deze gebieden.

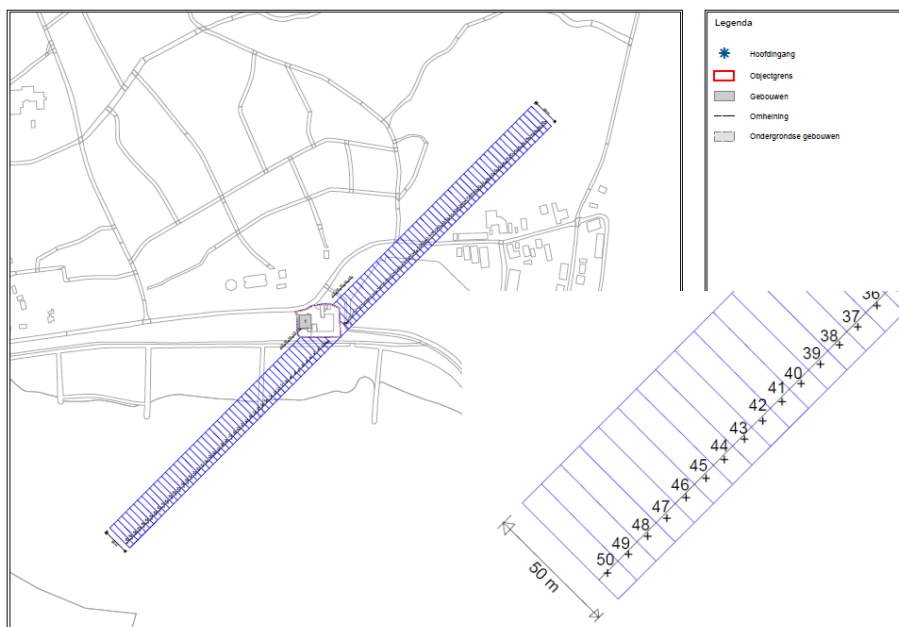
Binnen de groene gebieden geldt een hoogtebeperking van 30 meter (Leeuwarden) of 24 meter (Wier) met oplopend 0,25 graden tot een punt gelegen op 15 kilometer afstand van de antenne. Voor windmolens geldt buiten deze gebieden een aanvullende hoogtebeperking van 89 meter.



Figuur 6. Beperkingengebied Radarstations

Funnel SAR-helikopter Vlieland

Op Vlieland ligt een helihaven voor de SAR-helikopter. Voor een deel heeft dit gevolgen voor het verordeningengebied, in de zin dat de funnel behorende bij de helihaven bouwbeperkingen met zich meebrengt. Bij het wijzigen van een militaire naar een burgerluchtvaartterrein zal dit niet anders worden. Om die reden voorziet de voorliggende beheersverordening dan ook in een regeling.



Figuur 7.

Binnen de blauwe gebieden geldt een hoogtebeperking die stapsgewijs toeneemt, naar mate de funnel verder is gelegen van de feitelijke helihaven.

CONCLUSIE

De van toepassing zijnde wet- en regelgeving geeft aan dat in een ruimtelijk plan obstakelbeheergebieden, radarverstoringgebieden en funnels moeten worden opgenomen. Om hieraan tegemoet te komen, zijn diverse regelingen (gebiedsaanduidingen) opgenomen in het artikel aangaande de 'Algemene aanduidingsregels'. Inzichtelijk is gemaakt welke beperkingen vanuit militaire doeleneinden en de helihaven invloed kunnen hebben op het verordeningengebied. Op grond van deze beheersverordening vinden geen ontwikkelingen plaats. Bovendien maken de regels van de beheersverordening geen bouwwerken mogelijk met een bouwhoogte van meer dan 10 m. Om deze reden zijn dan ook geen bouwbeperkingen opgenomen in de diverse gebiedsaanduidingen. De opgenomen regelingen hebben dan ook geen directe gevolgen voor het verordeningengebied.

4.4

Archeologie en cultuurhistorie

4.4.1

Beleid en wetgeving³

De zorgplicht voor het archeologisch erfgoed is vastgelegd in de Monumentenwet 1988 (gewijzigd in 2007 via de Wet archeologische monumentenzorg) en daarmee samenhangend onder meer in de Ontgrondingenwet en de Wet ruimtelijke ordening (Wro). De wet regelt op hoofdlijnen:

- Bescherming van archeologisch erfgoed in de bodem.
- Inpassing van archeologisch erfgoed in de ruimtelijke ordening.
- Financiering onderzoek: de veroorzaker betaalt.

De inpassing in de ruimtelijke ordening van de cultuurhistorische resten, waaronder archeologische resten in de (water)bodem, is nader uitgewerkt in onder andere het Besluit algemene regels ruimtelijke ordening (Barro) en het Besluit ruimtelijke ordening (Bro).

Op basis van de genoemde wet- en regelgeving moet bij het vaststellen van een beheersverordening rekening te houden met de cultuurhistorische waarden in het gebied, waaronder de aanwezige dan wel te verwachten archeologische waarden. De cultuurhistorische waarden betreffen verder de historisch (steden)bouwkundige waarden en de historisch geografische waarden.

Deze beheersverordening maakt weinig bodemversturende werkzaamheden mogelijk. Dat zou ertoe kunnen leiden om geen beoordelingskader voor mogelijke bodemingrepen op te nemen. Desondanks is ervoor gekozen om via deze beheersverordening voor het hele besluitgebied wel een duidelijk afwegingskader op te nemen, zodat het bevoegd gezag (i.c. de gemeente) in voorko-

³ Deze paragraaf is opgezet met input van de Rijksdienst voor cultureel erfgoed en de archeoloog van Libau/Steunpunt Monumentenzorg Fryslân.

mende gevallen kan beoordelen of de bodemverstoringen werkzaamheden doorgang kunnen vinden.

4.4.2

Waarden in het Waddengebied

Om de omgang met cultuurhistorische resten in de (water)bodem op het niveau van deze beheersverordening te organiseren, is gebruik gemaakt van een eerste globale inventarisatie van bekende en te verwachten waarden⁴. Ook is gebruik gemaakt van een inventarisatie van historisch en geo(morfo)logisch kaartmateriaal en een overzicht van geomorfofenetische veranderingen in de Westelijke Waddenzee⁵.

Ontstaansgeschiedenis Waddenzee

Noord-Nederland was in de laatste ijstijd bedekt met een ijskap die reikte tot de lijn Steenwijk - Gaasterland - Wieringen - Texel. Tussen het (voormalige) eiland Wieringen en Texel schuurde de gletsjer een diep bekken uit en duwde de zandige ondergrond (keileem) zijwaarts op tot stuwwallen. Zo ontstond circa 150.000 jaar geleden het hoge, glooiende landschap van Texel, waaronder de Hoge Berg die tot circa 15 m boven NAP reikt.

Aan het eind van de laatste ijstijd stond de zeespiegel ongeveer 100 meter lager en had de zee zich teruggetrokken tot ongeveer de Doggersbank. Zoals uit vondsten uit het gebied blijkt, trokken in de iets warmere perioden groepen jagers-verzamelaars het Noordzeebekken binnen om er op groot wild te jagen.

Vanaf het eind van de laatste ijstijd begonnen de ijskappen onder invloed van het warmer wordende klimaat af te smelten. Dit warmere geologische tijdvak wordt het holoceen genoemd. Met het stijgen van de zeespiegel begon het tot dan toe bewoonbare dekzandlandschap van het Noordzeebekken (waaronder Noord-Nederland) langzamerhand te verdrinken.

De Waddenzee is voor het overgrote deel tussen 6000-5000 jaar geleden ontstaan. Vanaf 6000 jaar geleden ontstonden ten noorden van de huidige Waddeneilanden enkele strandwallen. Bij Texel verbond deze langgerekte strandwal zich met de eerder genoemde stuwwal. Ten gevolge van de steeds verdergaande zeespiegelstijging veranderde het noordwesten van Fryslân, het huidige Lauwersmeergebied en het overgrote deel van Groningen in een waddengebied.

Vanaf circa 1000 v. Chr. ontstond langs de noordelijke kust een kwelderlandschap. Vanaf 600 v. Chr. zijn de eerste boeren dit gebied ingetrokken om zich

⁴ Mennens in voorbereiding: *Ontstaansgeschiedenis Waddenzee*, Groningen.

⁵ Manders, M., S. van den Brenk en M. Kosian, in voorbereiding: *Rapportage Historisch Geo-Morfologische Kaartenset Waddenzee*, RCE Amersfoort.

te vestigen op de kwelder- en oeverwallen. Eerst in nederzettingen direct op de kwelder - zogenaamde vlaknederzettingen en later bij stijging van de zeespiegel op door mensenhanden opgeworpen verhogingen, de terpen en wierden.

Rond 800 na Chr. zorgden stormvloed en grootschalige overstromingen in het reeds bewoonde kwelderlandschap. Via het Lauwersestuarium (tussen Groningen en Fryslân) kon de zee rond 800 tot ver het kleigebied en het achterliggende veengebied van Groningen en Fryslân binnendringen. Debet daaraan waren ook de eerste ontginningen die in die tijd in het veengebied in gang waren gezet. Ten gevolge van deze inbraken ontstonden de Lauwerszee en de Middelsee. In beide gebieden ontstonden brede, diepe geulen en werden kwelderwallen met terpen en wierden weggeslagen. Bij de inbraak van de Lauwerszee ontstonden het eiland Humsterland en het schiereiland Middag (provincie Groningen).

Vanaf circa 1100 na Chr. werd de kust van Groningen en Fryslân bedijkt. Nog tot in de 13^{de} eeuw kon men de eilanden te voet bereiken over het wad. In december 1287 vond er een grote stormvloed plaats, de Sint-Luciovloed, waarbij de eilanden afgesneden raakten van het kustgebied.

De Dollardboezem heeft zijn grootste omvang aan het begin van de 16^e eeuw gekregen, door de Cosmas en Damianusvloed op 26 september 1509.

Archeologische en cultuurhistorische resten

Uit bovenstaande blijkt dat in het gebied sporen daterend vanaf de vroege prehistorie voor kunnen komen. Het is bekend dat de hogere delen nog tot in de Romeinse Tijd en weer vanaf de middeleeuwen bewoond werden. Vanaf de volle middeleeuwen wordt het gebied van groot belang als knooppunt voor de scheepvaart en overzeese handel. Volgens uit bovenstaande ontwikkeling, het belang van het gebied in de middeleeuwen en nieuwe tijd en de genoemde inventarisatie, is in ieder geval sprake van de volgende structuren en elementen. Het betreft geen uitputtende lijst.

Archeologische waarden

In de Waddenzee komen de volgende archeologische waarden voor:

- resten van het pre- en protohistorisch landschap, met mogelijk resten van bewoning;
- historische scheepswrakken en vliegtuigwrakken;
- verdronken dorpen bij de eilanden Vlieland, Schiermonnikoog en Ameland;
- verdronken dorpen, kerken en kloosters in de Dollard;
- verdwenen eilanden en zandplaten, zoals het middeleeuwse Griend en het eiland Bosch;
- verdronken delen van de kust in Groningen (bij Delfzijl en de Eems-Dollard) en Fryslân (bij Anjum, Wier en vanaf Harlingen tot aan Gaasterland).

Cultuurhistorische waarden

In het buitendijkse gebied van de Waddenzee komen in ieder geval de volgende cultuurhistorische waarden voor:

- strekdammen en landhoofden langs de waddenkust en op Vlieland langs de Noordzeekust;
- restanten van palenrijen en palenschermen langs de zeedijken;
- dobbes, kadijken, sluisjes, rijdsdammen, restanten van een smalspoor, een spoorbruggetje en een bunker uit WO II in het buitendijkse polder- en kweldergebied voor de kust van Ferwerderadiel en tevens wordt opgemerkt dat bunkers in diverse gemeenten voorkomen;
- de havenwerken van een aantal historische havens langs de Waddenzee, zoals Termunterzijl, Noordpolderzijl en Harlingen;
- historische bakens en kapen op platen (Boschplaat, de Noordvaarder, Engelsmanplaat) en eilanden (Rottumeroog, Vlieland, Texel, Ameland, Terschelling, Schiermonnikoog) of op land- en havenhoofden;
- in zee verdwenen dijken ten zuidoosten van Delfzijl, langs de Friese kust bij Harlingen en aan de zuidkant van Terschelling;
- restanten van de dam van Holwerd naar Ameland uit 1871-1872 ten behoeve van landaanwinning;
- de Pollendam uit 1874 ten westen van Harlingen: een belangrijke stroombegeleider om de vaarweg naar Harlingen op diepte te houden;
- rijksgetijmeters bij Roptazijl en Harlingen;
- de Afsluitdijk (1932) en de zeedijk die de voormalige Lauwerszee afsluit (1969).

Cultuurlandschappelijke waarden

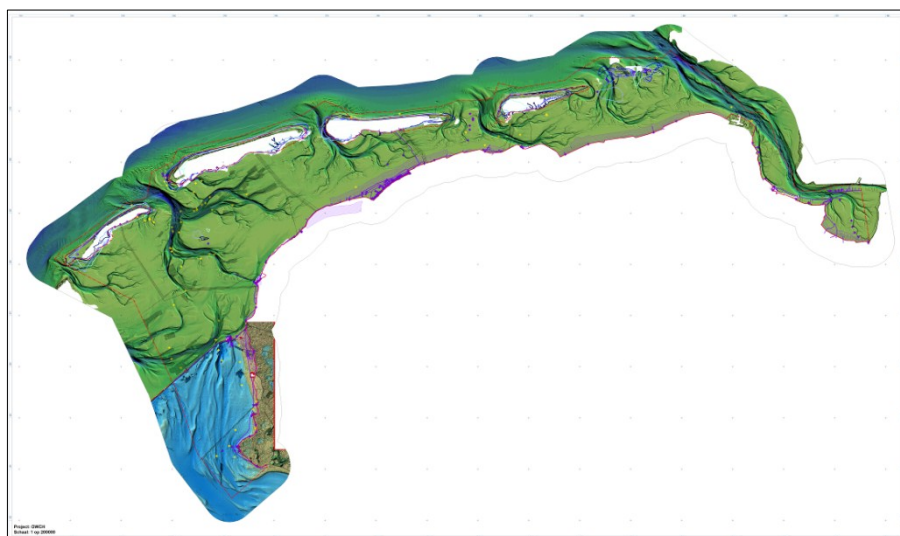
- landaanwinningswerken in de Dollard en langs de waddenkust van Groningen en Fryslân;
- buitendijkse polders voor de kust van Ferwerderadiel;
- de Makkumerwaard voor de kust van Makkum;
- de Punt van Reide ten oosten van Termunten (gemeente Delfzijl) met daarop een wierde en de restanten van schansen en huizen;
- historische vaargeulen.



Figuur 8. Links een palenscherm bij Moddergat (bron: Google Maps). Rechts de resten van palen van een baak op de Engelsmanplaat (bron: www.verdronkengeschiedenis.nl)

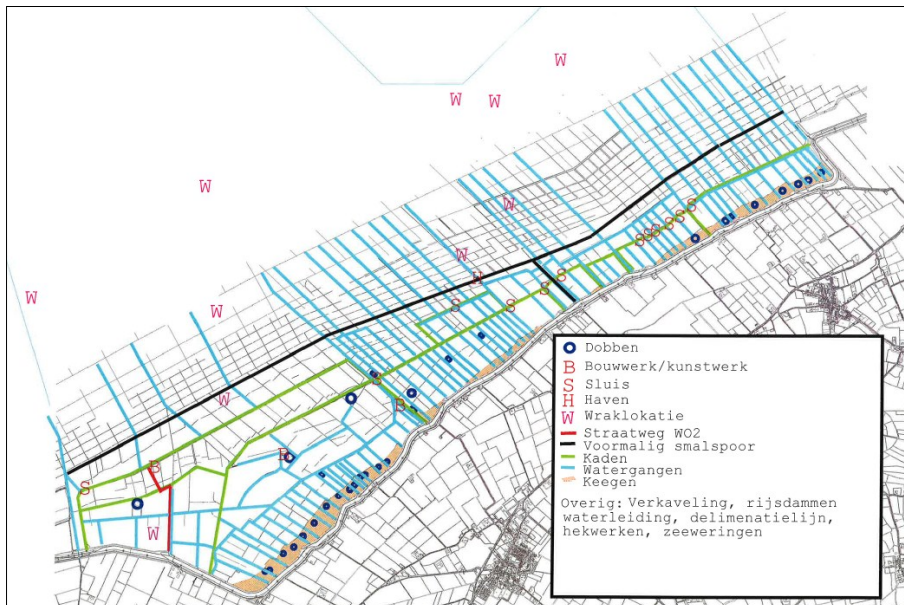
De kennisvergaring over archeologische en cultuurhistorische resten in het waddenzeegebied is nog volop in ontwikkeling. Voor sommige deelgebieden is de kennis al verder ontwikkeld zoals blijkt uit het onderzoek van Marjan Vroom ‘Gras upt Werp’⁶. Het is een landschapshistorische beschrijving over Noord-Friesland Buitendijks. Dit gebied herbergt tal van cultuurhistorische relictten.

Over die relictten heeft de gemeente Ferwerderadiel ook een inventarisatiekaart Erfgoed aangeleverd (zie afbeelding hierna). Dergelijke informatie is betekenisvol en kunnen betrokken worden bij afwegingen zodra de ruimtelijke inrichting moet veranderen.



Figuur 9. Overzichtskaart met archeologische, cultuurhistorische en cultuurlandschappelijke waarden van de Waddenzee en het deel van het IJsselmeer behorend bij de gemeente Súdwest-Fryslân (blauw - buiten onderhavig plangebied) (bron: RAAP/Periplus 2014)

⁶ Marjan Vroom, ‘Gras upt Werp’ Landschapsbiografie en draagvlakanalyse voor het huidige beheer van het kwelderlandschap van Noord-Friesland Buitendijks. Masterscriptie Land- schapsgeschiedenis Rijksuniversiteit Groningen, augustus 2013.



Figuur 10. Cultuurhistorische aspecten in het buitendijks gebied van Ferwerderadiel (bron: inventarisatie Erfgoed 2013, aangeleverd door gemeente Ferwerderadiel)

4.4.3

Waarden vertaald naar beschermingsregeling

Monumenten

Verspreid over het gebied komt een groot aantal scheepswrakken voor, onder andere samenhangend met visserij, handel op de Oostzee en de activiteiten van de Verenigde Oostindische Compagnie.



Figuur 11. Archeologische monumentenkaarten van de gemeenten Texel en Eemsmond met daarop aangegeven de genoemde terreinen (rode vlakjes) (bron: ARCHIS van de RCE)

Van slechts een deel van deze wrakken is de exacte locatie bekend. Een voorbeeld daarvan bevindt zich ten oosten van Texel, in het gebied van de Rede van Texel, waar een cluster van scheepswrakken is aangewezen als wettelijk beschermd archeologisch rijksmonument. Ook is een planologisch te beschermen terrein voor de kust van Eemsmond aangewezen.

Er komen binnen het besluitgebied enkele gebouwde rijksmonumenten voor zoals de kaap van Rottumeroog. Deze objecten zijn op grond van de monumentenwet beschermd en hoeven vanwege hun zichtbaarheid geen aanvullende planologische bescherming.

Andere waarden

Buiten de monumenten zijn er verschillende andere archeologische resten bekend binnen het besluitgebied. De inventarisatie daarvan is bekend bij de Rijksdienst voor het Cultureel Erfgoed (RCE), maar is niet in deze beheersverordening gepubliceerd. Dat zou mogelijk kunnen leiden tot ongewenste bezoeken van deze locaties. Maar er zijn vermoedelijk ook archeologische waarden die nog niet bekend zijn.

Om deze bekende en nog niet bekende waarden te beschermen ligt het voor de hand om het gebied te beschermen waar deze waarden voorkomen of mogen worden verwacht. Om deze gebieden te identificeren is gebruik gemaakt van de eerder genoemde inventarisatie van historisch en geo(morfo)logisch kaartmateriaal.

Daarbij zijn voor het westelijke deel van de Waddenzee de historische en recente waterdieptes in kaart gebracht, gebruik makend van historische navigatiekaarten en lodingsgegevens. Wanneer deze gegevens gecombineerd worden, is het mogelijk om erosie- en sedimentatiepatronen in beeld te brengen⁷. In de recent aangezande pakketten zullen zich in principe geen archeologische resten bevinden, afgezien van resten van wrakken daterend in de laatste eeuw, waaronder scheeps- en vliegtuigwrakken uit WOII⁸. In de gebieden waar geen sprake is van recente aanzanding, kan wel sprake zijn van waardevolle archeologische resten.

Het ligt voor de hand om de gebieden waarvan bekend is dat daar geen recente aanzanding heeft plaatsgevonden, te beschermen. Omdat onvoldoende bekend is of er binnen die gebieden onderscheid kan worden gemaakt ten aanzien van de kans op aanwezigheid van archeologische waarden, bestaat er geen aanleiding om binnen deze gebieden onderscheid te maken tussen gebieden met een hoge of lage verwachtingswaarde.

Op basis van de mate van verzanding van het westelijk deel van de Waddenzee zijn gradaties in dieptevrijstelling op basis van NAP gegeven. Dit is verwerkt in de planregels en de betreffende locaties zijn zichtbaar gemaakt op een kaartbeeld dat als bijlage bij de regels is gevoegd.

⁷ Manders, M., S. van den Brenk en M. Kosian, in voorbereiding: *Rapportage Historisch Geo-Morfologische Kaartenset Waddenzee*, RCE Amersfoort.

⁸ De aanwezigheid van in de laatste eeuw vergane wrakken, waaronder scheeps- en vliegtuigwrakken uit WOII, kunnen niet worden uitgesloten. Hierbij dient rekening gehouden te worden met relevante wet- en regelgeving (Defensie, niet-gesprongen explosieven, graf-rust).

Voor het oostelijke deel van de Waddenzee zijn deze dieptegegevens (nog) niet nader in kaart gebracht en geanalyseerd zijn. Daarom geldt er voor het oostelijk deel van de Waddenzee geen dieptevrijstelling.

Binnen het plangebied is een aantal vergunningen afgegeven voor baggeractiviteiten in verband met onder meer de schelpenwinning. Gelet op deze vergunde situaties is het niet opportuun om daar een beschermend regime ten aanzien van archeologie en cultuurhistorie op te leggen. De betreffende gebieden zijn dan ook uitgesloten van een dubbelbestemming. Wel blijven de opmerkingen aan het eind van deze paragraaf van kracht.

Vergunde verstoringen

Binnen het besluitgebied zijn voor diverse gebieden vergunningen verleend voor ontzanding en schelpenwinning. Het ligt voor de hand dat de vergunde gebieden (in ieder geval tot de bodemdiepte waarvoor de vergunning is verleend) niet worden beschermd.

Als gevolg van het bovenstaande is met uitzondering van de gebieden waarvoor baggervergunningen zijn verleend, de 'Waarde - Cultuurhistorische waarden' toegekend. In deze gebieden geldt volgens de planregels een passende bescherming die als volgt is opgebouwd:

1. Bescherming van archeologische waarden voor zover de aanduiding 'archeologisch monument'.
2. Streven naar behoud voor gronden die zijn aangeduid met 'archeologisch waardevol terrein'.
3. Voor ieder ander gebied geldt dat bodemroerende werkzaamheden groter dan 50 m² alleen mogelijk zijn indien op basis van archeologisch onderzoek dit verantwoord kan plaatsvinden. Deze verplichting geldt niet voor de bodems tot aan de aangegeven diepten, zoals die in de bijlage bij de toelichting opgenomen kaart⁹ zijn aangegeven. Hier kunnen tot de aangegeven diepte bodemroerende werkzaamheden worden toegestaan zonder archeologisch onderzoek. Vanwege het dynamische karakter van het wad kan het zijn dat de feitelijke bodemdiepte afwijkt, alsdan blijft de maatvoering van de bijlage bepalend voor het al of niet noodzakelijk zijn van onderzoek.

Opmerking

In algemene zin is de meldingsplicht van toepassing: indien tijdens de uitvoering van de werkzaamheden (ondanks vooronderzoek) onverhoopt toch zaken worden aangetroffen waarvan men redelijkerwijs kan vermoeden dat het mogelijk archeologisch waardevolle objecten betreft, dienen deze te worden ge-

⁹ Vanwege de leesbaarheid en bruikbaarheid van de betreffende kaart, wordt in de planregels een doorverwijzing gemaakt naar de digitale versie van deze kaart.

meld bij de Minister, namens deze bij de Rijksdienst voor het Cultureel Erfgoed¹⁰.

4.5

Ecologie

Vanuit het aspect ecologie vormen de gebiedsbescherming (Natuurbeschermingswet, 1998) en soortenbescherming (Flora en faunawet, 2002) het toetsingskader bij ruimtelijke plannen.

Ten aanzien van de gebiedsbescherming gaat het om de invloed van het ruimtelijk plan op de Natura 2000-gebieden, beschermde natuurmonumenten (waaronder Wetlands) en de Ecologische Hoofdstructuur. Daarnaast geldt vanuit de Flora- en faunawet een zorgplicht voor (beschermde) soorten.

De Waddenzee heeft een grote (unieke) ecologische waarde en is als gebied beschermd. Uit paragraaf 1.3 is reeds gebleken dat op het gebied diverse (beschermende) regels van toepassing zijn die integraal worden opgenomen in de beheersverordening.

Als gevolg van de aanwijzing als Natura 2000-gebied is voor de Waddenzee een beheerplan in voorbereiding. In dit beheerplan - looptijd 2015-2021 - zijn (instandhoudings)doelen vastgelegd ter bescherming van de aanwezige planten- en diersoorten inclusief hun habitatten en de maatregelen om deze doelen te bereiken.

In het kader van de planologische uitvoerbaarheid en het zorgvuldigheidsbeginsel dienen gemeenten bij het opstellen van een nieuwe juridisch/planologische regeling voor hun grondgebied op voorhand rekening te houden met de instandhoudingsdoelen van de Natura 2000-gebieden. Dit is overigens ook in artikel 19j van de Natuurbeschermingswet 1998 bepaald.

Op grond van artikel 19j, lid 2 van de Natuurbeschermingswet 1998 (kortweg: NB-wet) moet een Passende Beoordeling worden gemaakt voor een plan dat afzonderlijk of in combinatie met andere plannen of projecten, significant negatieve gevolgen kan hebben voor de instandhoudingsdoelen van een Natura 2000-gebied.

De beheersverordening heeft een conserverend karakter waardoor geen significante effecten op de Natura 2000-gebieden worden verwacht. Om dit vast te stellen, is een voortoets uitgevoerd. In deze voortoets zijn de mogelijke effecten van de beheersverordening in beeld gebracht op de Natura 2000-gebieden binnen het verordeningengebied, maar ook de nabijgelegen Natura 2000-

¹⁰ Artikel 53 Monumentenwet.

gebieden. Uit de voortoets blijkt dat de beheersverordening niet leidt tot (significant) negatieve effecten, waardoor de beheersverordening als uitvoerbaar mag worden beoordeeld. Er bestaat dan ook geen noodzaak voor het opstellen van een passende beoordeling en bestaat er diensgevolge geen noodzaak voor het opstellen van een planMER op dit punt. De voortoets is als separate bijlage bij deze toelichting opgenomen.

Ten slotte zijn delen van de Waddenzee aangewezen als (al dan niet gehele jaar) voor mensen niet toegankelijk gebied, de zogenoemde artikel 20-gebieden¹¹. De begrenzing van deze gebieden en de periode waarin zij gesloten zijn voor de mens, kunnen binnen het kader van de Nbw 1998 steeds op basis van onderzoek worden aangepast. Daarmee kan de rust van vogels en zeehonden goed worden beschermd. Omdat de Nbw 1998 een goed juridisch kader biedt voor de begrenzing, de bescherming en de handhaving van de artikel 20-gebieden, is in de beheersverordening geen nadere specifieke regeling opgenomen.

4.6

Water

Het waterbeheer van de Waddenzee ligt in handen van Rijkswaterstaat. Door functies als waterafvoer en waterberging tezamen met functies als scheepvaart en natuur, heeft de Waddenzee een hoog beschermingsniveau.

Zoals in de beschrijving van het rijksbeleid en provinciaal beleid (hoofdstuk 2) reeds naar voren is gekomen, kennen diverse waterhuishoudkundige werken een beschermingsregime. Het betreft de volgende voorzieningen:

- Kustfundament (zones tussen en ten noorden van de eilanden).
- (Zones rond) primaire waterkeringen ((zones rond) dijken en duinen op het vasteland).

De bescherming en versterking van deze waterhuishoudkundige werken inclusief bijbehorende zones zijn geborgd in de beheersverordening, door middel van de dubbelbestemming 'Waterstaat - Waterkering' en een gebiedsaanduiding "reserveringszone - dijk". Deze aanduiding borgt het belang van de goede en veilige instandhouding van de waterkeringen.

¹¹ Artikel 20 van de Natuurbeschermingswet 1998. Het ministerie van LNV DRZ Noord is bevoegd om jaarlijks de toegang tot ecologisch waardevolle en verstoringgevoelige gebieden in het Waddengebied te beperken op grond van artikel 20 van de Nb-wet 1998. Deze (tijdelijke) afsluiting van gebieden vindt plaats, indien dit noodzakelijk wordt geacht voor de bescherming van de natuurwaarden van het Waddengebied. Door de (natuurlijke) dynamiek van het Waddengebied vindt vrijwel ieder jaar een actualisatie plaats van de begrenzing en de periode van aanwijzing van deze zogenaamde artikel 20-gebieden.

4.7

Geluid

Ten aanzien van het aspect geluid zijn de regels uit de Wet geluidhinder (Wgh) van toepassing. De Wet geluidhinder voorziet rond de daartoe aangewezen industrieterreinen, langs wegen en langs spoorwegen in geluidzones. Bij oprichting van geluidsgevoelige bebouwing in deze zones dient te worden getoetst aan de wettelijke voorkeursgrenswaarden.

Wat betreft de aspecten wegverkeerslawaaï en spoorweglawaaï zijn er geen planologische beperkingen voor het verordeningengebied. Wel liggen delen van het verordeningengebied binnen de geluidszone (50 dB(A) contour) van een gezoneerd industrieterrein. Het betreft de volgende terreinen:

- Eemshaven;
- Industrieterrein haven Delfzijl;
- Industriehaven Harlingen.

Ook hiervoor geldt dat vanwege de conserverende aard van deze beheersverordening en de afwezigheid van mogelijkheden tot oprichting van geluidsgevoelige bebouwing, er geen belemmeringen zijn omtrent de uitvoerbaarheid. Wel is de geluidszone rond de voorgenoemde industrieterreinen juridisch verankerd in de beheersverordening door het opnemen van de gebiedsaanduiding “geluidzone - industrie” op de verbeelding en in de regels.

4.8

Plan-m.e.r.

Op 1 april 2011 is het Besluit milieueffectrapportage gewijzigd. Het aantal situaties waarvoor een milieueffectrapportage (m.e.r.) verplicht moet worden uitgevoerd is verminderd. Er zijn nu meer situaties waar eerst beoordeeld kan worden of een m.e.r. moet worden uitgevoerd. Het komt er op neer dat voor elk besluit of plan dat betrekking heeft op activiteit(en) die voorkomen op de D-lijst van het Besluit die beneden de drempelwaarden vallen een toets moet worden uitgevoerd of belangrijke nadelige milieugevolgen zijn. Voor deze toets, die dus een nieuw element is in de m.e.r.-regelgeving, wordt de term vormvrije m.e.r.-beoordeling gehanteerd.

De voorliggende beheersverordening heeft een consoliderend karakter. De milieueffecten van de beheersverordening zijn in de voorgaande paragrafen beschreven. Hieruit blijkt dat de activiteiten geen belangrijke nadelige gevolgen voor het milieu hebben (grote afstand tot gevoelige gebieden, de locatie en de omgeving hebben geen bijzondere kenmerken waardoor er een verwaarloosbare kans is op belangrijke nadelige effecten, de activiteit leidt niet tot grote emissies, de ruimtelijke consequenties van het plan zijn beperkt e.d.). De beheersverordening geeft geen aanleiding voor een vervolgonderzoek in het kader van een m.e.r. of een m.e.r.-beoordeling.

4.9

Andere aspecten

Volledigheidshalve wordt opgemerkt dat naast de in dit hoofdstuk benoemde omgevingsaspecten ook de aspecten bedrijvigheid (waaronder de beroepsvisserij, pierenwinning, gaswinning en de winning van zand en schelpen), bodem, luchtkwaliteit en geur een rol spelen in ruimtelijke plannen.

Hierover het volgende:

De beheersverordening heeft een conserverend karakter; de bestaande situatie in het verordeningengebied wordt opnieuw vastgelegd en er worden geen nieuwe ontwikkelingen mogelijk gemaakt. Om deze reden heeft de beheersverordening geen (negatieve) invloed op de voorgenoemde aspecten. Omgekeerd geldt hetzelfde: voor de genoemde aspecten treden geen belemmeringen op in de uitvoerbaarheid van het ruimtelijk plan. Daarbij de opmerking dat uit de geldende wet- en regelgeving geen verplichting voortvloeit tot het opnemen van aanvullende juridisch/planologische regelingen. Een nadere beschouwing van deze omgevingsaspecten is daarom achterwege gelaten.

Juridische vormgeving



5.1

Algemeen

Gezien het laag dynamische karakter van de Waddenzee en een deel van de Noordzee is ervoor gekozen om het geldend ruimtelijk regiem te herzien door middel van het instrument beheersverordening. Binnen het plangebied worden geen ontwikkelingen verwacht.

Hoewel de beheersverordening in beginsel ‘vormvrij’ is, dient wel te worden voldaan aan de wettelijke vereisten van artikel 3:38 Wro e.v. Wordt een beheersverordening voor een verordeninggebied vastgesteld, dan dient het beheer van een gebied overeenkomstig het bestaande gebruik te worden geregeld. De kennisgeving van een besluit tot vaststelling van een beheersverordening geschiedt tevens langs elektronische weg. Voor een beheersverordening geldt een geldigheidstermijn van 10 jaar. Een beheersverordening kan een omgevingsvergunning voor slopen en werken en werkzaamheden bevatten. Ook mogen in een beheersverordening afwijkmogelijkheden worden opgenomen. Uiteraard zijn hier grenzen aan gesteld, immers het beherende karakter van een beheersverordening brengt mee dat de regels geen ontwikkelingen mogen inhouden. Een bestemmingsplan vervalt, op het moment dat een beheersverordening inwerking treedt. Andersom geldt dit ook.

Ook is artikel 139 van de Gemeentewet van toepassing op de beheersverordening. Hierin is bepaald dat een gemeentelijke verordening niet verbindt dan wanneer zij is bekendgemaakt. Artikel 139 geeft aan op welke wijzen een gemeentelijke verordening bekend moet worden gemaakt. Als dit niet op de juiste wijze gebeurt, dan wordt de beheersverordening onverbindend verklaard en komt de werking van de beheersverordening met terugwerkende kracht te vervallen.

Vanuit de wens van de deelnemers is ervoor gekozen om de beheersverordening zoveel mogelijk vorm te geven in overeenstemming met de Standaarden ruimtelijke ordening 2012. De RO-standaarden bestaan uit: de Standaard Vergelijkbare Bestemmingsplannen 2012 (SVBP2012), de Standaard Toegankelijkheid Ruimtelijke instrumenten 2008 (STRI2012) en de Praktijkrichtlijn bestemmingsplannen 2012 (PRBP2012). De beheersverordening bestaat uit een verbeelding, waarop door middel van bestemmingen is aangegeven waarbinnen de beheersverordening van toepassing is, regels en deze toelichting. De verbeel-

ding en de regels zijn juridisch bindend, deze toelichting is juridisch niet bindend maar helpt bij de interpretatie van de regels.

De voorliggende beheersverordening is digitaal beschikbaar via een Geographic Markup Language (GML). Een GML betreft de koppeling van de verbeelding, toelichting en regels. Daarmee voldoet de beheersverordening aan de digitale verplichting overeenkomstig het bepaalde in artikel 1.2.3 Bro.

5.2

Wat regelt de beheersverordening?

De beheersverordening regelt het bestaande gebruik en de bestaande bouwwerken binnen het plangebied. Er is dan ook sprake van het beheer van het gebied.

Het begrip ‘bestaand’ is in de regels van de beheersverordening als volgt gedefinieerd:

a. bij bouwwerken:

- *een vergund/legaal bouwwerk dat op het tijdstip van het van kracht worden van de beheersverordening aanwezig of in uitvoering is, dan wel gebouwd kan worden krachtens een bouwvergunning/omgevingsvergunning voor het bouwen;*

b. bij gebruik:

- *het vergunde/legale gebruik dat op het tijdstip van het van kracht worden van de beheersverordening bestaat,*

waaronder in ieder geval wordt begrepen de bouwwerken en/of het gebruik dat is aangegeven op de bij deze regels behorende bijlage 1 en 2.

Uit de omschrijving van het begrip blijkt dat wanneer gesproken wordt over bestaand, hiervan uitsluitend sprake is indien het een vergunde/legale situatie betreft. Dit geldt zowel voor bouwwerken als voor het gebruik. De beheersverordening ziet niet op illegale situaties. Aangesloten is op het bestaand gebruik zoals dat is opgenomen beheerplan voor Natura 2000-gebied voor de Waddenzee. Dit gebruik is als bijlage bij de regels gedetailleerd opgenomen.

Daarnaast is de door de gemeenten uitgevoerde inventarisatie onderdeel van het begrip bestaand. De in de beheersverordening opgenomen gemeentelijke inventarisaties zien uitsluitend op de door die gemeenten vergunde situaties. Deze gezamenlijke inventarisatie is in de regels ook opgenomen onder het begrip ‘bestaand’.

Via bijlagen in de regels is de inventarisatie van de bestaande bouwwerken en het bestaande gebruik vastgelegd. De invulling van het begrip bestaand vormt de kapstok voor de regels van de beheersverordening.

Daarnaast zijn bouw- en gebruiksmogelijkheden die op basis van wet- en regelgeving in de Waddenzee is toegestaan, overgenomen in de regels van de beheersverordening. Hierbij valt met name te denken aan de mogelijkheden die het Barro en het Rarro biedt. Zie ook paragraaf 1.4 van de voorliggende toelichting.

De bestemming 'Water' ziet op de Waddenzee en een deel van de Noordzee. De bestemmingsomschrijving omschrijft het toegestane gebruik. De gekozen diepte van 50 m ziet op de diepste zeebodem. Gezien de dynamiek in de bodem is ervoor gekozen om een diepte op te nemen in de regels. Hiermee is uitdrukkelijk niet bedoeld om de winning van diepe delfstoffen te regelen. Voor de winning van diepe delfstoffen dient een eigen, zelfstandig, planologisch kader te worden opgesteld. Dit uiteraard voor zover het een gebruik betreft dat niet is genoemd in bijlage 1 en/of 2 van de regels. Daar waar het wet- en regelgeving ruimte biedt, is een planologisch gebruik toegestaan. Voor ander toegestaan gebruik is expliciet aangegeven dat uitsluitend het bestaande gebruik is toegestaan. De bouwregels waarborgen de bestaande bouwrechten. Via een afwijking van de bouwregels zijn nieuwe bouwwerken toegestaan, waarbij de opgenomen bouw mogelijkheden in overeenstemming zijn met de geldende wet- en regelgeving. Omdat hogere wet- en regelgeving voor de opgenomen bouw mogelijkheden de basis legt, kan niet worden gesproken van ontwikkelingen die niet passen binnen de kaders van de beheersverordening.

Als vangnet voor het niet genoemde bestaande gebruik is artikel 9 Algemene gebruiksregels opgenomen. Dit artikel regelt de volgende situatie; stel dat bestaand gebruik niet expliciet is genoemd in de betreffende bestemming en ook geen deel uitmaakt van de gemeentelijke inventarisatie, is dit gebruik dan toch toegestaan? Artikel 9 bepaalt dat dit gebruik dan ook is toegestaan, voor zowel gronden als bouwwerken gelegen binnen het verordeninggebied. Op deze wijze wordt voorkomen dat vergunde rechten onbedoeld teniet worden gedaan. De vangnetbepaling functioneert op niet op gelijke wijze als het overgangsrecht. Immers, het doel van het plaatsen van vergund gebruik en bouwen onder de werking van het overgangsrecht is gericht op beëindiging. In het voorliggend bedoelde gevallen is dat niet aan de orde.

Een deel van het vergunde/legale gebruik en de vergunde/legale bouwwerken is geregeld via overige wet- en regelgeving. Er kan hierbij worden gedacht aan het Binnenvaartpolitiereglement, wat bijvoorbeeld de kitesurflocaties in de Waddenzee regelt. Veelal is er een samenhang met lokale verordeningen en besluiten. Voor zover overige wet- en regelgeving van toepassing is, maakt dit gebruik en/of bouwen geen onderdeel uit van de voorliggende beheersverordening.

Ook langs de Noordzee zijn kitesurflocaties aanwezig. Deze locaties dienen, anders dan de locaties op de Waddenzee, geregeld te worden op grond van de beheersverordening. Voor de Waddenzee geldt het Binnenvaartpolitiereglement.

ment (Bpr), maar voor de Noordzee niet. De kitesurflocaties langs de Noordzee worden in de vast te stellen beheersverordening op de verbeelding aangeduid. In de beheersverordening is geen overgangsrecht opgenomen. Gezien de inhoud van de opgestelde regeling bestaat hiervoor geen aanleiding. Bovendien is geen sprake van een wettelijke verplichting tot het opnemen van overgangsrecht.

Uitvoerbaarheid



6.1

Economische uitvoerbaarheid

De voorliggende beheersverordening is opgesteld naar aanleiding van de plicht tot actualiseren van de geldende bestemmingsplannen voor de Waddenzee en Noordzee. In het kader van de Grondexploitatiewet (onderdeel van de Wet ruimtelijke ordening) dient een exploitatieplan te worden opgesteld indien sprake is van een bouwplan als bedoeld in artikel 6.2.1 Bro. De voorliggende beheersverordening maakt geen ontwikkelingen mogelijk zoals bedoeld in artikel 6.2.1 Bro. Er hoeft dan ook geen verdere aandacht te worden besteed aan het aantonen van de economische uitvoerbaarheid op basis van een exploitatieplan.

Op basis van deze overweging wordt De voorliggende beheersverordening economisch uitvoerbaar worden geacht.

6.2

Maatschappelijke uitvoerbaarheid

De basisbeheersverordening is voorgelegd aan overheidsinstanties en aan andere belanghebbenden en geïnteresseerden met als uitnodiging om te reageren op de ontwerp-beheersverordening. De resultaten zijn weergegeven in de Reactienota beheersverordening Waddenzee en Noordzee. De reactienota betreft een separate bijlage bij de beheersverordening.

6.3

Handhaving

Een beheersverordening is voor de gemeente een belangrijk instrument om haar ruimtelijk beleid vorm te geven. Door een combinatie van positieve bestemmingen en het uitsluiten van bepaalde activiteiten en functies vindt sturing op (on)gewenste ontwikkelingen plaats. De gemeente dient daarbij in de eerste plaats zelf haar regels na te leven. Daarnaast dient de gemeente er zorg voor te dragen dat anderen dit ook doen. Dit is van cruciaal belang om de in het plan opgenomen ruimtelijk-functionele kwaliteiten op langere termijn daadwerkelijk te kunnen vasthouden en de doelstellingen van het ruimtelijke beleid te kunnen verwezenlijken. Daarbij is handhaving uit oogpunt van rechtszekerheid van belang: alle inwoners en gebruikers dienen door de gemeente op eenzelfde wijze daadwerkelijk aan het plan te worden gehouden.

Gelet hierop wordt dan ook gestreefd naar zo eenvoudig mogelijke regels. Hoe groter de eenvoud (en daarmee de toegankelijkheid en leesbaarheid), hoe groter in de praktijk de mogelijkheden zijn om toe te kunnen zien op de naleving er van. Daarnaast geldt dat hoe minder beperkend regels zijn, hoe kleiner de kans dat het met de regels wat minder nauw genomen wordt. In de praktijk blijkt dat ook alleen die regels worden gerespecteerd waarvan de noodzaak en de redelijkheid door betrokkenen wordt ingezien.

De gemeentelijke overheid is verantwoordelijk voor de handhaving. Controle en toezicht dienen in dat kader plaats te hebben om te kunnen constateren of er ook overtredingen voorkomen. Bij gesignaleerde overtredingen zal in veel gevallen door de gemeente eerst worden geprobeerd om er in overleg een einde te maken. Als dit niet lukt, kunnen handhavingsmiddelen worden toegepast. Het legaliseren van een overtreding of het gedogen van een overtreding valt hier niet onder. De gemeente kan als volgt handhavend optreden:

Preventieve handhaving

Preventieve handhaving is bedoeld om het overtreden van de beheersverordening op voorhand te voorkomen. Voor de doelmatigheid gelden een aantal algemene voorwaarden:

- *Voorlichting:* Duidelijkheid verschaffen over de inhoud en de doelstellingen van de beheersverordening. Hier kan in ieder geval via de inspraak inhoud aan worden gegeven en daarnaast ook in het vooroverleg over concrete aanvragen (om omgevingsvergunning of bij een herziening van de beheersverordening middels een bestemmingsplan).
- *Klachtenregistratie:* Ingekomen klachten kunnen op systematische wijze worden geregistreerd waarmee klachten met toekomstige verbeteracties kunnen worden voorkomen. Middels jaarlijkse verslaglegging ontstaat een beeld van de aard en schaal van de klachten en ontwikkelingen hierin.
- *Toezicht:* Structurele controle in het veld vergt personeelsinzet. Middels het jaarlijks opstellen van een handhavingsuitvoeringsprogramma kan de afweging worden gemaakt tussen het takenpakket en de hiervoor ter beschikking staande middelen. Hieruit volgt een prioritering van taken op het gebied van onder meer het bouwen, het gebruik van gronden en gebouwen, milieu en de Algemene Plaatselijke Verordening.
- *Financiële maatregelen:* De verplichting om extra legeskosten te betalen als pas achteraf een vergunning wordt aangevraagd, kan bijdragen aan een beter naleefgedrag.
- *Heldere lijn:* Door een eenduidige lijn te brengen in de gedragingen van de gemeente, kan het optreden tegen overtredingen gemakkelijker worden gemotiveerd en ontstaat er meer draagvlak omdat op gelijke wijze tegen gelijke gevallen wordt opgetreden.

Repressieve handhaving

Repressieve handhaving zijn de middelen die de gemeente ter beschikking staat waarmee naleving kan worden afgedwongen en correctief tegen normaf-

wijkend gedrag kan worden opgetreden. Dit kan plaatsvinden door publiekrechtelijk, privaatrechtelijk of strafrechtelijk optreden.

Publiekrechtelijke handhaving

De publiekrechtelijke vorm van handhaving bestaat uit het toepassen van bestuursdwang of het opleggen van een dwangsom. Bestuursdwang omvat het (doen) wegnemen of herstellen van hetgeen in strijd is met de te handhaven regels of verplichtingen die uit die regels volgen. Dit houdt meestal in dat illegaal gebouwde bouwwerken worden afgebroken en illegaal gebruik van gronden en opstellen wordt beëindigd. Het kan ook gaan om het beletten van een overtreding; in dat geval heeft een aanzegging tot bestuursdwang of dwangsom een preventieve werking. Voordat tot een dergelijke maatregel wordt overgegaan, moet sprake zijn van een volledige afweging van het belang van de overtreder tegen het openbare belang.

Privaatrechtelijke handhaving

Een overheidsorgaan kan slechts in bepaalde gevallen privaatrechtelijk optreden. Dit kan vrijwel alleen als er sprake is van een privaatrechtelijke relatie tussen de overheid en de burger. Dit kan het geval zijn doordat het overheidsorgaan eigenaar is van grond of gebouwen, als er een privaatrechtelijke overeenkomst bestaat bij verkoop dan wel erfpacht of als er sprake is van een jegens de overheid gepleegde onrechtmatige daad. Hierbij moet het belang van een overheidsorgaan zijn geschaad; enkel het overtreden van een voorschrift is niet voldoende.

Strafrechtelijk optreden

De strafbaarstelling van overtreding van de beheersverordening is opgenomen in de Wet op de Economische Delicten. Daarin worden ook de strafmaxima genoemd. Medewerkers van de politie (algemene opsporingsambtenaren) en daartoe door de Minister van Justitie aangewezen (buitengewone) opsporingsambtenaren zijn bevoegd tot opsporing van strafbare feiten. Het strafrecht wordt als laatste middel in handhaving gezien; bestuursrechtelijk optreden geniet de voorkeur.