

bericht op brief van: 21 mei 2013
uw kenmerk:
ons kenmerk: 13013566
afdeling: Ruimte
bijlage(n): 1
behandeld door: J.R.F. de Keijzer
doorkiesnummer: (0118) 63 17 74
onderwerp: vastgesteld bestemmingsplan "Buitengebied Hulst" van de gemeente Hulst

De raad van de gemeente Hulst
Postbus 49
4560 AA HULST

verzonden: 25 JUNI 2013

Middelburg, 25 juni 2013

Geachte leden van de raad,

Op 16 mei 2013 heeft uw raad het bestemmingsplan "Buitengebied Hulst" gewijzigd vastgesteld. Op 21 mei 2013 hebben wij het raadsvoorstel, - besluit, erratum, amendement en notitie "Buitengebied Hulst, aanlevering stukken raad" per e-mail ontvangen.

Tegen het ontwerp-bestemmingsplan hebben wij geen zienswijze ingediend.

Wij hebben geconstateerd dat het bestemmingsplan gewijzigd is vastgesteld. Gelet op de provinciale belangen die in het geding zijn, achten wij het noodzakelijk een aanwijzing op grond van artikel 3.8 lid 6 jo artikel 4.2 lid 1 van de Wet ruimtelijke ordening (hierna Wro) te geven, ertoe strekkende dat enkele plandelen welke op de verbeelding zijn aangewezen geen onderdeel blijven uitmaken van het bestemmingsplan zoals dit is vastgesteld. Het betreft enkele percelen met de bestemming "Agrarisch met waarden – Natuur- en landschapswaarden" ter plaatse van het Groot Eiland en enkele percelen met de bestemming "Water" ter plaatse van de "Graauwse Kreek", zoals aangegeven op de bijlage die bij dit besluit is gevoegd.

De reactieve aanwijzing is gericht tegen het vastgestelde bestemmingsplan. Ten tijde van het vaststellen van deze reactieve aanwijzing hadden wij niet de beschikking over het authentieke plan, te weten de verbeelding en de regels zoals vastgesteld door de gemeenteraad. Wij zijn van mening dat burgemeester en wethouders in verzuim zijn gebleven de verbeelding en de regels onverwijld aan ons toe te zenden. Verwijzingen naar de verbeelding in dit besluit zijn dan ook gebaseerd op de ons ter beschikking staande gegevens, zoals het ontwerpplan en de stukken behorend bij het raadsvoorstel en nog niet op de definitieve authentieke versie van het plan.

In ons aanwijzingsbesluit moet in de eerste plaats worden aangegeven welke provinciale belangen met het oog op een goede ruimtelijke ordening het gebruik van het instrument aanwijzing noodzakelijk maken en in de tweede plaats moet worden aangegeven welke feiten, omstandigheden en overwegingen aan het besluit ten grondslag liggen die ons beletten het betrokken belang met inzet van andere aan ons toekomende bevoegdheden te beschermen (artikel 4.2 lid 1 jo artikel 3.8 lid 6 Wro).

Bestemmingsplan Buitengebied Hulst

Het bestemmingsplan "Buitengebied Hulst" betreft hoofdzakelijk een consoliderend plan. Het bestemmingsplan voorziet in een algehele, digitale herziening van de vigerende bestemmingsplannen voor het buitengebied. Het doel van het bestemmingsplan is te komen tot een actueel bestemmingsplan, dat voldoet aan alle eisen die op grond van de Wro aan het bestemmingsplan worden gesteld. De bestaande situatie (geldend beleid en feitelijke situatie) vormt het uitgangspunt van het nieuwe plan. Enkele afgeronde procedures worden meegenomen. Voor nieuwe ruimtelijke ontwikkelingen dient een separate procedure gevolgd te worden. De actuele ruimtelijke inzichten van Rijk, provincie en gemeente worden meegenomen. Verder regelt het plan wat moet maar niet meer dan nodig.

Beoordelingskader

Provinciale Staten hebben op 28 september 2012 het Omgevingsplan Zeeland 2012-2018 (hierna Omgevingsplan) en de verordening ruimte provincie Zeeland (hierna vrpz) vastgesteld. In het Omgevingsplan is met betrekking tot natuurgebieden als doelstelling opgenomen de bescherming, beheer en ontwikkeling van typisch Zeeuwse natuurwaarden, waarmee een bijdrage wordt geleverd aan het behoud van de (inter) nationale biodiversiteit en de omgevingskwaliteit. De provincie beschermt alle bestaande natuurgebieden en de agrarische gebieden van ecologische betekenis planologisch (verwezen wordt naar kaart 13 – EHS en Natura 2000). Rond natuurgebieden geldt een zone van 100 meter waar bij nieuwe ontwikkelingen wordt beoordeeld of er gevolgen zijn voor de natuur. De gemeenten dienen de bestaande natuurgebieden en de agrarische gebieden van ecologische betekenis via een passende bestemming te beschermen. Verwezen wordt naar pagina 75 van het Omgevingsplan.

In artikel 2.12 vrpz is een regeling neergelegd voor de Zeeuwse Ecologische Hoofdstructuur. Het doel is een planologisch beschermingsregime te bieden voor de op kaart 8 behorende bij artikel 2.12 vrpz aangewezen natuurgebieden. Voor de begrenzing van deze gebieden is aangesloten bij de begrenzing van de gebieden in het Natuurbeheerplan Zeeland 2011. Ook de wezenlijke kenmerken en waarden van deze gebieden zijn in het Natuurbeheerplan vermeld. Het provinciale belang is gelegen in behoud en ontwikkeling van een bovenlokaal netwerk van natuurgebieden en bescherming van deze gebieden via het ruimtelijk spoor. Voorts levert dit een bijdrage aan het behoud van belangrijke kenmerken van de provincie (open, 'groen en blauw' estuaria, deltagebied). De bedoelde gebieden zijn tevens belangrijk voor de recreatie in Zeeland.

Uit artikel 2.12, lid 1 vrpz (instructieregel) volgt de plicht voor de gemeenteraad voor de aangewezen gebieden een bestemmingsplan of beheersverordening vast te stellen waarin de primaire natuurfunctie wordt geregeld. De omschrijving in het eerste lid dat voor de bedoelde gebieden primair de bestemming Natuur, Bos, Beschermde- of Waardevolle dijk moet worden aangewezen, sluit niet uit dat in bedoelde gebieden ook andere functies kunnen worden toegelaten. In de eerste plaats kan daarbij worden gedacht aan bestaand gebruik en bestaande bebouwing zoals bedoeld in het tweede lid. Voorts is het toegestaan binnen bedoelde gebieden bebouwing of vormen van grondgebruik toe te laten indien deze de wezenlijke kenmerken of waarden van een gebied per saldo niet significant aantasten (lid 4). Voor zover het gebieden betreft die onder de werking van de Natuurbeschermingswet dan wel de Boswet vallen zal ook via het beschermingsregime van deze wetten een beoordeling plaatsvinden. Het is tevens toegestaan om in een bestemmingsplan een afwijkingsbevoegdheid of aanlegbepalingen op te nemen mits de afwegingscriteria zoals vermeld in het vijfde en zesde lid onderdeel zijn van de regeling. Voor het toestaan van functies van groot openbaar belang, die per saldo tot een significante aantasting leiden, zijn in het zesde lid waarborgen en criteria aangegeven.

Beoordeling

Graauwse Kreek

De in het ontwerp-bestemmingsplan Buitengebied opgenomen bestemming "Natuur" ter plaatse van de Graauwse Kreek is in het vastgestelde plan gewijzigd naar "Water" naar aanleiding van een amendement. In de toelichting op het amendement wordt gesteld dat de Graauwse Kreek als voornaamste functies water bergen en water afvoeren heeft wat goed past binnen de huidige bestemming "Water". Verder wordt gesteld dat de natuurwaarden van de kreek niet zodanig zijn dat de aanwijzing natuur noodzakelijk is, en dat aanwezige natuurwaarden niet worden bedreigd door het huidige beheer van de kreek en de aanpalende gronden. Verwezen wordt naar een uitspraak van de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State. Tot slot wordt nog aangegeven dat er steeds meer beschermende regelgeving is zoals de Flora en Fauna wet, de Keur van het Waterschap, het Lozingsbesluit, etc. De raad acht de bestemming "Natuur" niet alleen overbodig maar geeft aan dat dit ook een bedreiging vormt voor mogelijke en nodige toekomstige ontwikkelingen rondom deze kreek.

Met betrekking tot bovenstaande geven wij aan dat in het, op 1 oktober 2012 in werking getreden, Besluit algemene regels ruimtelijke ordening, eerste aanvulling (AMvB Ruimte), een verplichting is opgenomen tot het stellen van regels bij provinciale verordening ter bescherming van de ecologische hoofdstructuur (EHS). De in de vrpz neergelegde regeling in artikel 2.12 is mede opgesteld ter uitvoering van dit besluit. Zoals in bovenstaande reeds is aangegeven is in artikel 2.12 lid 1 bepaald dat "in een bestemmingsplan wordt voor de op kaart 8, behorende bij deze verordening, aangegeven gebieden met de aanduiding Bestaande natuur, primair de bestemming Natuur, Bos, Beschermde of Waardevolle dijk aangewezen". Op kaart 8 van de vrpz is de Graauwse Kreek aangeduid als bestaande natuur. Dit impliceert dat dit gebied primair bestemd moet worden voor "Natuur". De bestemming "Water" is hiermee in strijd.

Met betrekking tot de natuurwaarden is de Graauwse Kreek in het Natuurbeheerplan getypeerd als 'zoete plas'. Zoete plassen zijn wateren met voedselrijk, vrij helder, (vrijwel) stilstaand water. Het open water, aanwezige waterplanten en rietvegetatie zorgen voor gevarieerde milieuomstandigheden waar visetende en grazende watervogels, vleermuizen en vissen een geschikt leefgebied vinden. Het belang van de natuurwaarden van de Graauwse Kreek wordt naar onze mening bevestigd door de waarnemingen van Staatsbosbeheer die op pagina 10 van de nota "Buitengebied Hulst, aanlevering stukken Raad" zijn aangegeven. Op basis hiervan is de gemeenteraad voorgesteld om de bestemming "Natuur" te handhaven omdat de Graauwse Kreek een belangrijke schakel vormt in het aaneengesloten natuurnetwerk.

De waterhuishoudkundige functie van de Graauwse Kreek kan naar onze mening tevens geborgd worden binnen de bestemming "Natuur". In de in het ontwerp-bestemmingsplan opgenomen bestemmingsomschrijving bij de bestemming "Natuur" zijn de 'water en waterhuishoudkundige voorzieningen opgenomen (artikel 13.1 onder j).

De door de gemeenteraad aangevoerde beschermende regelgeving ziet niet op de planologische bescherming van bestaande natuurgebieden. In artikel 2.12 vrpz zijn daarom instructieregels opgenomen met als doel een planologisch beschermingsregime te bieden voor de aangewezen natuurgebieden.

Met betrekking tot mogelijke en toekomstige ontwikkelingen rondom de kreek wijzen wij op artikel 2.16 vrpz dat regels bevat voor de afwegingszone van 100 meter rond natuurgebieden. Dit artikel heeft betekenis voor nieuwe activiteiten. Niet beoogd is beperkingen te stellen aan bestaand gebruik en bestaande bebouwing. Voorafgaand aan het toestaan van nieuwe activiteiten dient een afweging te worden gemaakt waarbij de natuurwaarden van het naastgelegen natuurgebied moeten worden betrokken.

Concluderend zijn wij van mening dat het opnemen van een bestemming Water ter plaatse van de Graauwse Kreek in strijd is met artikel 2.12 vrpz. Deze bestemming biedt niet het op grond van artikel 2.12 vereiste planologische beschermingsregime voor bestaande natuurgebieden.

Groot Eiland

De in het ontwerp bestemmingsplan Buitengebied opgenomen bestemming "Natuur" ter plaatse van de aangeduide percelen op de bijlage die bij dit besluit is gevoegd is in het vastgestelde bestemmingsplan gewijzigd naar "Agrarisch met waarden – Natuur- en landschapswaarden".

In de nota "Buitengebied Hulst, aanlevering stukken Raad" is aangegeven dat deze wijziging heeft plaatsgevonden als gevolg van ingediende zienswijzen. In de zienswijzen wordt er voor gepleit om de vigerende bestemming van de betreffende percelen op te nemen in het nieuwe bestemmingsplan Buitengebied. In haar overwegingen wordt dit niet nader door de gemeenteraad gemotiveerd.

De betreffende percelen zijn op kaart 8, behorende bij artikel 2.12 vrpz aangeduid als 'bestaande natuur' en dienen primair bestemd te worden als "Natuur". Tevens moet in het bestemmingsplan het daarbij behorende beschermingsregime worden opgenomen. De opgenomen bestemming "Agrarisch met waarden – Natuur- en landschapswaarden" biedt niet het vereiste planologische beschermingsregime voor bestaande natuurgebieden.

Het feit dat de gronden in het vigerende bestemmingsplan geen natuurbestemming hebben, doet aan bovenstaande niets af. In artikel 2.12 vrpz zijn instructieregels opgenomen die de gemeenteraad bij de vaststelling van bestemmingsplannen in acht dienen te nemen. De verplichting om bedoelde percelen primair een natuurbestemming te geven, sluit overigens niet uit dat in bedoelde gebieden ook andere functies kunnen worden toegelaten. Hierbij kan onder andere worden gedacht aan bestaand grondgebruik en bestaande bebouwing, zoals bedoeld in artikel 2.12 lid 2.

Concluderend zijn wij van mening dat het opnemen van een bestemming "Agrarisch met waarden – Natuur- en landschapswaarden" ter plaatse van aangeduide percelen op de bijlage die bij dit besluit is gevoegd in strijd is met artikel 2.12 vrpz.

Conclusie

Voor enkele op de bijlage die bij dit besluit is gevoegd aangeduide percelen voorziet het vastgestelde bestemmingsplan Buitengebied Hulst niet in het op grond van de vrpz vereiste planologische beschermingsregime voor bestaande natuurgebieden. Deze percelen maken onderdeel uit van de op kaart 8 behorende bij artikel 2.12 vrpz aangeduide Zeeuwse Ecologische Hoofdstructuur. Artikel 2.12. (instructieregel) omvat de plicht voor de gemeenteraad voor de aangewezen natuurgebieden een bestemmingsplan vast te stellen waarin de primaire natuurfunctie wordt geregeld. De gemeenteraad is bij de vaststelling van het bestemmingsplan hieraan voorbij gegaan en handelt hiermee in strijd met de vrpz. Het provinciale belang, met het oog op een goede ruimtelijke ordening, zoals hiervoor omschreven, is met name gelegen in behoud en ontwikkeling van een bovenlokaal netwerk van natuurgebieden. Wij achten het noodzakelijk dat dit belang doorwerkt in bestemmingsplannen. Uit het raadsbesluit kunnen wij ook geen overtuigende argumenten ontlelen om dit belang terzijde te stellen.

Toepassing aanwijzing ex artikel 3.8 lid 6 jo artikel 4.2 lid 1 Wro

Ten aanzien van de in artikel 3.8 lid 6 opgenomen voorwaarde dat moet worden aangegeven welke feiten, omstandigheden en overwegingen ons beletten het betrokken belang met inzet van andere bevoegdheden te beschermen, merken wij het volgende op.

De betreffende extra motiveringsplicht is in de wet opgenomen om te voorkomen dat provincie en/of het Rijk het betreffende instrument zouden gebruiken om achteraf in te grijpen, terwijl al vooraf met wettelijke bevoegdheden hetzelfde doel had kunnen worden bereikt. Bij die andere wettelijke bevoegdheden zijn met name de pro-actieve aanwijzing, het provinciale inpassingsplan en het inzetten van algemene regels (de provinciale verordening) relevant.

Wij stellen vast dat provinciale staten, wat de onderhavige belangen betreft, gebruik hebben gemaakt van een pro-actief instrument, te weten de inzet van een provinciale verordening zoals bedoeld in artikel 4.1 Wro. Het bestemmingsplan is daarmee in strijd. Door vaststelling van het plan in strijd met de vrpz heeft uw raad, naar ons oordeel, gehandeld in strijd met het wettelijk stelsel. Met het geven van deze aanwijzing willen wij mede tot uitdrukking brengen dat het bestemmingsplan op onjuiste wijze is vastgesteld. De bestreden onderdelen dienen dan ook geen onderdeel uit te blijven uitmaken van het plan zoals het is vastgesteld. Inwerkingtreding van het plan zoals het is vastgesteld, achten wij ook in strijd met de rechtszekerheid. Wij geven u dringend in overweging het plan op korte termijn te herzien met inachtneming van de vrpz. Hierover zullen wij binnenkort met uw gemeente in overleg treden. Mocht dit overleg niet tot het gewenste resultaat leiden dan zullen wij de inzet van andere provinciale instrumenten overwegen.

Besluit

Gelet op de vorenstaande overwegingen en na afweging van de betrokken belangen geven wij de aanwijzing als bedoeld in artikel 3.8 lid 6 jo artikel 4.2 lid 1 Wro die ertoe strekt dat de plandelen welke op de verbeelding zijn aangewezen voor "Agrarisch met waarden – Natuur- en landschapswaarden" ter plaatse van het Groot Eiland en "Water" ter plaatse van de "Graauwse Kreek, zoals aangegeven op de bijlage die bij dit besluit is gevoegd, geen onderdeel blijven uitmaken van het bestemmingsplan Buitengebied Hulst zoals dit door de gemeenteraad van Hulst op 16 mei 2013 is vastgesteld.

Gelet op het feit dat wij ten tijde van de vaststelling van dit besluit niet de beschikking hadden over de vastgestelde verbeelding en de regels behouden wij ons het recht voor dit besluit op een later tijdstip aan te vullen of te wijzigen.

De aanwijzing is langs elektronische weg vastgelegd en vastgesteld en is beschikbaar onder NL.IMRO.9929.RA0677bpbgHulst-VA01.

Voorafgaand aan het nemen van dit besluit hebben wij mogelijke belanghebbenden niet in de gelegenheid gesteld zienswijzen naar voren te brengen. Wij zijn van mening dat de vereiste spoed, mede gelet op de in artikel 3.8 lid 6 Wro bedoelde krappe termijn, zich daartegen verzet.

Bekendmaking

Wij wijzen u erop dat het bestemmingsplan, met uitsluiting van het aangegeven onderdeel van de verbeelding, samen met ons aanwijzingsbesluit, door burgemeester en wethouders bekend moet worden gemaakt overeenkomstig het bepaalde in artikel 3.8 lid 6 Wro.

Wij wijzen u erop dat ingevolge de laatste volzin van artikel 3.8 lid 6 Wro, de onderdelen van het bestemmingsplan zoals hierboven omschreven, van rechtswege vervallen zodra dit aanwijzingsbesluit onherroepelijk is geworden.

Wij wijzen u ook op artikel 3.8 lid 7 Wro waarin is bepaald dat burgemeester en wethouders mededeling moeten doen van dit aanwijzingsbesluit aan degenen die ten aanzien van het onderdeel van het bestemmingsplan dat bij het aanwijzingsbesluit is betrokken, een zienswijze naar voren hebben gebracht of een aanvraag tot vaststelling hebben ingediend.

Beroep en voorlopige voorziening voor belanghebbenden

Belanghebbenden kunnen schriftelijk beroep instellen tegen dit besluit bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State, Postbus 20019, 2500 EA 's-Gravenhage.

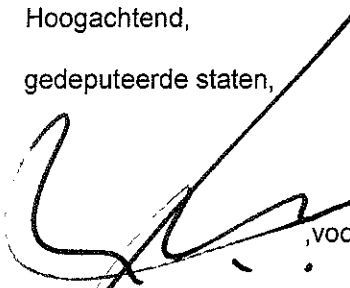
In het beroepschrift neemt u ten minste op uw naam, uw adres, de datum, tegen welk besluit u beroep instelt (zo mogelijk een kopie meezenden) en waarom. Het beroepschrift dient te worden ondertekend. U moet het beroepschrift indienen binnen zes weken na de dag waarop het besluit is bekendgemaakt. Doorgaans is dat de dag na de datum van verzending. Overschrijding van de termijn kan er toe leiden dat met uw beroep geen rekening wordt gehouden.

Als u overweegt beroep in te stellen, kunt u een informatiefolder aanvragen op het telefoonnummer 0118-631400. U kunt de informatie ook downloaden via <http://loket.zeeland.nl/bezwaar/beroep>.

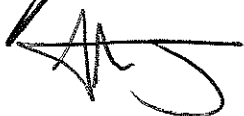
Wij wijzen u erop dat het beroep niet de werking van het besluit schorst. U kunt een verzoek doen tot het treffen van een voorlopige voorziening (artikel 8:81, lid 1 van de Algemene wet bestuursrecht jo. artikel 46, lid 1 van de Raad van State). U richt het verzoek aan de voorzitter van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State. Voor de behandeling van het verzoek is griffierecht verschuldigd.

Hoogachtend,

gedeputeerde staten,



,voorzitter



,secretaris