



GEMEENTE EDAM-VOLENDAM

Voorstel no. 87-2015

Agenda no. 6

De raad van de gemeente Edam-Volendam;

Gelezen het voorstel van burgemeester en wethouders van 8 september 2015;

Overwegende dat het ontwerp van de beheersverordening Buitengebied Edam-Volendam gedurende vier weken ter inzage heeft gelegen;

Dat de van de terinzagelegging conform de in de wet voorgeschreven wijze een openbare kennisgeving heeft plaatsgevonden;

Dat naar aanleiding van het ontwerp van de beheersverordening 7 inspraakreacties zijn ingediend;

Gelet op artikel 3.38 van de Wet ruimtelijke ordening en artikel 121 en 139 van de Gemeentewet.

B e s l u i t :

1. In te stemmen met de "Reactienota beheersverordening Buitengebied Edam-Volendam" en reclamanten conform deze nota te antwoorden;
2. De beheersverordening "Buitengebied Edam-Volendam" met bijbehorende toelichting, regels en bijlagen ongewijzigd vast te stellen, zoals digitaal verbeeld en vervat in de planbestanden met ID-code NL.IMRO.0385.BHVbuitengebiedEV-vg01;
3. Geen exploitatieplan als bedoeld in artikel 6.12 van de Wet ruimtelijke ordening voor het onder 2 genoemde besluit vast te stellen.
4. De beheersverordening in werking te laten treden op de dag na de bekendmaking in het gemeenteblad.
5. Te bepalen dat gelijktijdig met de inwerkingtreding van deze beheersverordening Het voorbereidingsbesluit voor het buitengebied (kenmerk raadsvoorstel: 41-2015) vastgesteld door de gemeenteraad op 21 mei 2015 en in werking getreden op 1 juni 2015 voor wat betreft het werkingsgebied van onderhavige beheersverordening wordt ingetrokken. Voorts te bepalen dat het voorbereidingsbesluit voor het overige gebied van het bewuste voorbereidingsbesluit in werking blijft.

Aldus besloten door de gemeenteraad van
Edam-Volendam in zijn openbare vergadering
d.d. 29 oktober 2015.

De griffier,
mr. M. van Eßen

De voorzitter,
W.J.F.M. van Beek

Raadsvergadering d.d. 29 oktober 2015

Voorstel no. 87-2015

Agenda no. 6

Zaak no. D - 1416491

Aan
de Raad.

Voorstel:

Uw raad wordt voorgesteld:

1. In te stemmen met de "Reactienota beheersverordening Buitengebied Edam-Volendam" en reclamanten conform deze nota te antwoorden;
2. De beheersverordening "Buitengebied Edam-Volendam" met bijbehorende toelichting, regels en bijlagen ongewijzigd vast te stellen, zoals digitaal verbeeld en vervat in de planbestanden met ID-code NL.IMRO.0385.BHVbuitengebiedEV-vg01;
3. Geen exploitatieplan als bedoeld in artikel 6.12 van de Wet ruimtelijke ordening voor het onder 2 genoemde besluit vast te stellen.
4. De beheersverordening in werking te laten treden op de dag na de bekendmaking in het gemeenteblad.
5. Te bepalen dat gelijktijdig met de inwerkingtreding van deze beheersverordening het voorbereidingsbesluit voor het buitengebied (kenmerk raadsvoorstel: 41-2015) dat op 21 mei 2015 is vastgesteld door de gemeenteraad en in werking is getreden op 1 juni 2015, voor wat betreft alleen het werkingsgebied van onderhavige beheersverordening wordt ingetrokken. Voorts te bepalen dat het voorbereidingsbesluit voor het overige gebied van het bewuste voorbereidingsbesluit in werking blijft.

Samenvatting:

Voor een belangrijk deel van het buitengebied van Edam-Volendam is het noodzakelijk over een actueel planologisch kader te beschikken. Volgens de Wet ruimtelijke ordening (Wro) kan de gemeente in plaats van een bestemmingsplan ook een beheersverordening vaststellen. Daartoe is bijgaande beheersverordening Buitengebied Edam-Volendam opgesteld. Het plangebied van de beheersverordening bestaat uit het buitengebied van de gemeente Edam-Volendam met uitzondering van het gebied van het Inpassingsplan N244 van de provincie Noord-Holland en een deel van het gebied De lange Weeren. Om in de tussentijd binnen een korte tijdspanne toch over een adequate planologische basis voor het buitengebied te beschikken, wordt als tussenstap naar een nieuw bestemmingsplan Buitengebied de beheersverordening als instrument ingezet. De beheersverordening als planologisch kader legt de bestaande planologische situatie vast voor het buitengebied van Edam-Volendam. Deze bestaat grotendeels uit een verwijzing naar de van toepassing zijnde bestemmingsplannen in het buitengebied, waaronder tevens wordt begrepen het bestemmingsplan Buitengebied 1995. De beheersverordening is conserverend van aard, doch deze biedt wel (bebouwings- en gebruiks)mogelijkheden conform de genoemde bestemmingsplannen. Ook is het aanlegvergunningstelsel van het voorbereidingsbesluit in de beheersverordening overgenomen, teneinde ongewenste ontwikkelingen te voorkomen. Zoals gesteld vormt de beheersverordening een planologische tussenstap naar het bestemmingsplan Buitengebied welke thans wordt voorbereid. Het bestemmingsplan Buitengebied zal in ruimer verband moeten worden opgepakt. Zo maakt een bedrijfsenquête er deel van uit. Ook zal daarvoor een Plan-MER-procedure moeten worden gevolgd. Onderhavige beheersverordening leent zich geleidelijk op de te volgen strategie en qua planfiguur niet voor opname van nieuwe ontwikkelingen. Die zullen in het bestemmingsplan Buitengebied worden meegenomen. De Wro schrijft geen procedure voor ten aanzien van het vaststellen van een beheersverordening. Er is toch gekozen voor een inspraakproces. Op basis van de inspraakverordening heeft de beheersverordening met ingang van 2 april 2015 gedurende vier weken ter inzage gelegen. Voor de inspraakreacties en de beantwoording daarvan wordt verwezen naar de "Reactienota beheersverordening Buitengebied Edam-Volendam".

Financiële consequenties en dekkingsmiddelen:

De beheersverordening voorziet niet in nieuwe ontwikkelingen waarvan de financieel-economische uitvoerbaarheid dient te worden aangetoond. Ook vormt de beheersverordening geen basis voor een bouwplan, zoals bedoeld in het Besluit ruimtelijke ordening. Er is dan ook geen noodzaak tot het vaststellen van een exploitatieplan, aangezien er geen sprake is van kosten die verhaald moeten worden. Aan de uitvoering van deze beheersverordening zijn dus in beginsel geen kosten voor de gemeente verbonden. Kosten voor het opstellen van deze beheersverordening worden gedekt uit de betreffende begrotingspost.

Gevolgte Procedure:

De Wro schrijft geen procedure voor ten aanzien van de vaststelling van de beheersverordening. Gezien de belanghebbende partijen die actief zijn in het buitengebied, is toch gekozen voor een inspraakproces. Daartoe heeft de verordening met ingang van 2 april 2015 gedurende vier weken ter inzage gelegen. De terinzagelegging is op de gebruikelijke wijze bekendgemaakt in de plaatselijke nieuwsbladen de NiVo, Ons Streekblad en op de gemeentelijke website. Voor de inspraakreacties en de beantwoording daarvan wordt verwezen naar de "Reactienota beheersverordening Buitengebied Edam-Volendam" die als bijlage bij de beheersverordening is gevoegd. Vooroverleg als bedoeld in artikel 3.1.1 Bro is wettelijke niet verplicht en is, in verband met de terugtreding van verschillende overheidsdiensten en mede gezien het neutrale karakter van de beheersverordening (er verandert weinig tot niets; slechts het bestaande gebruik en bebouwing wordt vastgelegd en de bestaande bestemmingsplannen worden van toepassing verklaard) niet gevoerd. Voor het toekomstige bestemmingsplan Buitengebied waarin nieuwe ontwikkelingen worden meegenomen, wordt t.z.t. wel het wettelijke overleg gevoerd.

Na de uiteindelijke vaststelling van de beheersverordening bestaat er overigens geen mogelijkheid meer om bezwaar of beroep in te dienen.

Communicatieaspecten / burgerparticipatie / publicatievereisten:

De Wro kent geen voorbereidingsprocedure voor de beheersverordening. De beheersverordening is vergelijkbaar met andere verordeningen die een gemeente kan vaststellen. Op basis van de gemeentelijke inspraakverordening is er wel inspraak gevoerd voor de duur van vier weken. Dit is bekendgemaakt in de plaatselijke nieuwsbladen de NiVo en Ons Streekblad en op de gemeentelijke website. De beheersverordening was analoog in te zien. Tevens was de beheersverordening digitaal raad te plegen op de website van de gemeente. De resultaten van de inspraak staan in de "Reactienota beheersverordening Buitengebied Edam-Volendam" die als bijlage is gevoegd bij de beheersverordening. Na vaststelling krijgen reclamanten conform deze nota een antwoord op hun inspraakreactie. De beheersverordening treedt in werking op de dag na de bekendmaking in het gemeenteblad. Naast het gemeenteblad zal de bekendmaking van de vaststelling ook worden geplaatst in de plaatselijke nieuwsbladen, de Staatscourant en op de gemeentelijke website. Voorts wordt de beheersverordening op de landelijke voorziening ruimtelijkeplannen.nl worden geplaatst. Er is tegen de beheersverordening geen bezwaar bij de gemeenteraad of beroep bij de bestuursrechter mogelijk.

Relatie met kerntakendiscussie

Het vaststellen van beheersverordeningen is een wettelijke kerntaak van de gemeente.

Toetsing van het voorstel aan wettelijke kaders met analyse van de juridische risico's:

Het voorstel is in overeenstemming met wet- en regelgeving. Tegen de vaststelling van een beheersverordening kan, in tegenstelling tot de vaststelling van een bestemmingsplan of de afgifte van een omgevingsvergunning, geen bestuurlijk rechtsmiddel worden aangewend. De vaststelling van de verordening kan slechts indirect (door middel van de op basis van de verordening afgegeven vergunningen) door de bestuursrechter worden getoetst. De achterliggende gedachte van de wetgever is hierbij geweest dat slechts de bestaande (planologische dan wel feitelijke situatie) wordt vastgelegd, zodat de bewoners en gebruikers van het gebied waarop de beheersverordening van toepassing is, (planologisch) niet in een slechtere toestand kunnen komen. Bestaande rechten blijven immers zoveel mogelijk gehandhaafd.

Juridische risico's kunnen derhalve wel nog optreden in het kader van de vergunningverlening in het kader van bezwaar en beroep. Doch dit is geen ongebruikelijke gang van zaken en kan gezien worden als een reguliere risico.

Eventuele alternatieven en keuzebepaling:

Het alternatief is om geen beheersverordening vast te stellen. Dit betekent dat er tussentijds geen sprake is van een actueel juridisch planologisch kader. Ook kunnen geen leges in rekening worden gebracht bij het verlenen/weigeren van omgevingsvergunningen.

Tijdpad van realisatie:

Na vaststelling van de beheersverordening door de raad op 8 oktober 2015 treedt de beheersverordening in werking 1 dag volgend op de bekendmaking in het gemeenteblad. Bekendmaking zal zo mogelijk binnen veertien dagen na vaststelling plaatsvinden. De Wro bevat geen regels met betrekking tot de inwerkingtreding van de beheersverordening. Omdat dit een door de gemeenteraad vast te stellen gemeentelijke verordening betreft, zijn op de bekendmaking en inwerkingtreding van de beheersverordening de regels van de gemeentewet van toepassing. Het betreft met name artikel 139 e.v. Ingevolge het 2e lid van dat artikel geschiedt bekendmaking van de verordening door plaatsing in het gemeenteblad. Ter aanvulling wordt in artikel 3.38 lid 1 Wro bepaald dat de kennisgeving van de vaststelling ook langs elektronische weg moet geschieden. Op grond van artikel 1.2.1. Bro stellen burgemeester en wethouders de beheersverordening aan eenieder elektronisch beschikbaar via de landelijke voorziening, ruimtelijkeplannen.nl.

Evaluatie van voorstel na vooraf vast te stellen periode:

Is niet aan de orde c.q. van toepassing.

Personele aspecten:

Dit project wordt uitgevoerd binnen de bestaande formatie.

Toelichting op het voorstel:

Inleiding

In het kader van de actualisatieslag bestemmingsplannen is het buitengebied een van de gebieden waarvoor een nieuw bestemmingsplan wordt opgesteld. Op dit moment wordt gewerkt aan het bestemmingsplan Buitengebied. Gezien de complexiteit, de veelomvattendheid van het gebied, de veelal tegenstrijdige belangen, de noodzaak van een (agrarische) bedrijfsenquête en het feit dat ook een PlanMER-procedure daarvoor moet worden gevolgd, is er meer tijd nodig voor een bestemmingsplan. Het bestemmingsplan Buitengebied zal in ruimer verband moeten worden opgepakt en zal nog enige tijd vergen. Verschillende onderzoeken zijn daarvoor nodig. Het streven is er op gericht een voorontwerp van het bestemmingsplan Buitengebied in het laatste kwartaal van dit jaar beschikbaar te hebben voor inspraak en overleg. Daarna zal ook de Plan-MER worden opgesteld. Als tussenstap c.q. overgangsmaatregel naar het bestemmingsplan Buitengebied is de beheersverordening een geschikt instrument om voor het buitengebied toch tussentijds te beschikken over een actueel planologisch kader. De beheersverordening leent zich gelet op de te volgen strategie en qua planfiguur niet voor opname van nieuwe ontwikkelingen. De beheersverordening is wel voor wat betreft de juridische status gelijk aan het bestemmingsplan. Ontwikkelingen zullen wel in het bestemmingsplan Buitengebied worden meegenomen, voor zover van toepassing. De beoordeling van de effecten daarvan worden ondermeer meegenomen in de Plan-MER. Tevens zal een goede afstemming in het kader van de gemeentelijke fusie plaatsvinden. Ter afronding van de planMER-procedure zal het bestemmingsplan volgend jaar in ontwerp ter inzage worden gelegd voor het indienen van zienswijzen. Daarna zal het bestemmingsplan aan de raad ter vaststelling worden aangeboden. Kortom de beheersverordening zal na verloop van de hiervoor noodzakelijke tijd weer worden vervangen door het nieuwe bestemmingsplan voor het buitengebied, waaraan op dit moment wordt gewerkt.

Op grond van artikel 3.1 juncto 3.38 Wro is uw raad bevoegd in plaats van een bestemmingsplan tot het vaststellen van onderhavige beheersverordening.

Gebied

Het werkingsgebied van de beheersverordening bestaat uit het buitengebied van de gemeente Edam-Volendam met uitzondering van het gebied van het Inpassingsplan N244 van de provincie Noord-Holland en een deel van het gebied De lange Weeren.

Noodzaak

De keuze voor een beheersverordening hangt samen met de huidige ongewenste situatie waarbij er geen (actueel) regime geldt, terwijl er wel een actualisatieplicht geldt. Het buitengebied van de gemeente bezit grote landschappelijke, natuurlijke en cultuurhistorische waarden. Tevens vervult het een belangrijke functie voor de gebruikers: zowel agrariërs, bewoners, als bewoners van de kernen Edam-Volendam en omliggende gemeenten die het gebied recreatief gebruiken. Om die reden is het van belang dat er een beschermend planologisch regime komt.

Actuele bestemmingsplannen of beheersverordeningen zijn nodig om te beschikken over een goed geldende toetsingskader voor Wabo-aanvragen en voor handhavingszaken. In de beheersverordening worden bestaande rechten en regels van de geldende bestemmingsplannen vastgelegd. Met het beschikbaar hebben van een actueel planologisch instrument blijft het innen van leges voor omgevingsvergunningsaanvragen bestaan.

Toepassen in ruime zin

De gemeenteraad kan in plaats van een bestemmingsplan een beheersverordening vaststellen waarin het beheer van dat gebied in overeenstemming met de bestaande feitelijke situatie of planologisch toelaatbare gebruik wordt geregeld. Een beheersverordening is een beheerregeling voor het bestaand gebruik voor een gebied met een lage dynamiek waarin geen echte ruimtelijke ontwikkelingen zijn voorzien binnen de horizon van de verordening.

Als uitgangspunt voor de beheersverordening is gekozen voor het toepassen van gebruik in ruime zin. Gebruik in ruime zin gaat uit van geldende en/of in het gebied van toepassing zijnde bestemmingsplannen met uitzondering van eventueel in een plan opgenomen wijzigingsbevoegdheid. (zie voorts hfst 2.2.1 van de toelichting Beheersverordening). Dit is gedaan om te voorkomen dat het gebied op slot wordt gezet.

Geen exploitatieplan nodig

Het is geen noodzaak dat bij elk ruimtelijk besluit een exploitatieplan wordt vastgesteld. De Wro biedt hiervoor een aantal vereisten en vrijheden aan. Daarnaast kan evenwel in de situatie dat er geen wettelijke noodzaak bestaat om een exploitatieplan vast te stellen, het exploitatieplan toch van mogelijk nut zijn om de gemeente in geval van calamiteiten meer garanties te bieden.

Een exploitatieplan kan worden vastgesteld bij vier verschillende soorten ruimtelijke besluiten. De Wro benoemt het bestemmingsplan, het wijzigingsplan en de omgevingsvergunning waarbij van het bestemmingsplan of de beheersverordening worden afgeweken, als mogelijke ruimtelijke besluiten waarbij een exploitatieplan kan worden vastgesteld (artikel 6.12, lid 2 Wro).

Omdat de beheersverordening alleen bestaande (feitelijke en/of juridische) situatie vastlegt en er dus geen sprake is van nieuwe ruimtelijke ontwikkelingen die niet ook al mogelijk waren volgens de geldende bestemmingsplannen, is er geen noodzaak tot opstellen van een exploitatieplan.

Beleid

Het plan past binnen het huidige gemeentelijke en provinciale beleid. Omdat er geen sprake is van verruiming in planologische mogelijkheden ten opzichte van de huidige in het gebied van toepassing zijnde bestemmingsplannen zijn er geen milieuonderzoeken uitgevoerd dan wel noodzakelijk gebleken.

Inspraak en overleg

De Wet ruimtelijke ordening kent geen wettelijke voorbereidingsprocedure voor het instrument beheersverordening. De achterliggende gedachte is dat de beheersverordening het bestaande gebruik regelt c.q. uit gaat van een voorzetting van het huidige beleid. Er is daarentegen wel voor gekozen een inspraakprocedure te volgen voor de beheersverordening. Op basis van de inspraakverordening heeft de beheersverordening voor een periode van vier weken ter inzage gelegen. Gelet op de voortzetting van het huidige beleid c.q. bestaande gebruik is een termijn van vier weken gerechtvaardigd en redelijk te noemen. De inspraak is bekendgemaakt in de plaatselijke nieuwsbladen de NiVo en Ons Streekblad, de Staatscourant en op de gemeentelijke website. De beheersverordening was analoog in te zien. Tevens was de beheersverordening digitaal raad te

plegen op de website van de gemeente. De resultaten van de inspraak staan in de "Reactienota beheersverordening Buitengebied Edam-Volendam" die als bijlage is gevoegd bij de beheersverordening. U wordt voorgesteld met genoemde reactienota in te stemmen. Na vaststelling krijgen reclamanten conform deze nota een antwoord op hun inspraakreactie.

Voorts is artikel 3.1.1. bro overleg voor beheersverordeningen niet verplicht gesteld in de Wro/bro. Vanwege het neutrale karakter van de beheersverordening (bestaande bestemmingsplannen worden van toepassing verklaard), het feit dat deze bijna geen nieuwe ontwikkelingen kent (behoudens zaken die conform de van toepassing zijnde bestemmingsplannen zijn toegestaan), er geen sprake is van strijd met hoger beleid en de terugtreding van verschillende overheidsdiensten is hiervan afgezien.

Vervolgproces

De Wro bevat geen regels met betrekking tot de inwerkingtreding van de beheersverordening. Omdat dit een door de gemeenteraad vast te stellen gemeentelijke verordening betreft, zijn op de bekendmaking en inwerkingtreding van de beheersverordening de regels van de gemeentewet van toepassing. Het betreft met name artikel 139 e.v. Ingevolge het 2e lid van dat artikel geschiedt bekendmaking van de verordening door plaatsing in het gemeenteblad. Ter aanvulling wordt in artikel 3.38 lid 1 Wro bepaald dat de kennisgeving van de vaststelling ook langs elektronische weg moet geschieden. Op grond van artikel 1.2.1. Bro stellen burgemeester en wethouders de beheersverordening aan een ieder elektronisch beschikbaar via de landelijke voorziening, ruimtelijkeplannen.nl. Na vaststelling van de beheersverordening zal uw besluit op korte termijn gepubliceerd worden. De beheersverordening treedt in werking op de dag na de bekendmaking in het gemeenteblad. Naast het gemeenteblad zal de bekendmaking van de vaststelling ook worden geplaatst in de plaatselijke nieuwsbladen, de Staatscourant en op de gemeentelijke website. Voorts wordt de beheersverordening op de landelijke voorziening ruimtelijkeplannen.nl worden geplaatst. Er staat in het kader van de beheersverordening geen bezwaar bij de gemeenteraad of beroep bij de bestuursrechter open. Zodra een beheersverordening in werking treedt, vervallen voor het gebied waarop de verordening betrekking op heeft de onderliggende geldende bestemmingsplannen.

Intrekking geldend voorbereidingsbesluit voor werkingsgebied van de beheersverordening

Gelijktijdig met de inwerkingtreding van de beheersverordening zal het voorbereidingsbesluit voor het buitengebied (kenmerk raadsvoorstel: 41-2015) dat op 21 mei 2015 is vastgesteld door de gemeenteraad en in werking is getreden op 1 juni 2015, voor wat betreft alleen het werkingsgebied van onderhavige beheersverordening moeten worden ingetrokken. In de beheersverordening is het aanlegvergunningstelsel uit het genoemde het voorbereidingsbesluit overgenomen om ongewenste ontwikkelingen c.q. onherstelbare schade aan landschap/natuur te voorkomen. Teneinde te voorkomen dat er sprake is van een dubbel regiem, is het van belang het voorbereidingsbesluit in te trekken voor wat betreft het werkingsgebied van de beheersverordening. Het voorbereidingsbesluit blijft voor het overige gebied uiteraard in werking.

Resumerend wordt u voorgesteld met de "beheersverordening Buitengebied Edam-Volendam in te stemmen". Als bijlage treft u de beheersverordening aan bij de stukken. In verband met de omvang van de bijlagen waarnaar in de regels wordt verwezen, is er voor gekozen u te verwijzen naar een afzonderlijke link waar u deze bijlagen kunt aantreffen.

Edam-Volendam, d.d. 8 september 2015

Burgemeester en wethouders van Edam-Volendam,	
de secretaris,	de burgemeester,
mr. D.K.W. Hendriks.	W.J.F.M. van Beek.