Gemeente Texel

.txl

Advies

Zaaknummer 3543298

Bindend advies omgevingsvergunning (bopa) gebruik vogelwachtershuisje Oorsprongweg/de Slufter

Programma

8	Goed wonen
8.1	Ruimte en leefomgeving

Advies

Voorgesteld wordt te besluiten:

1. Mee te werken aan het gebruik van het vogelwachtershuisje aan de Oorsprongweg 1X in De Cocksdorp voor een 24-uurs gebruik door vogelwachters, jaarlijks in de periode van 1 april – 1 september voor 10 jaar (van 2025 tot 2035).
2. Hiervoor een positief bindend advies af te geven.

Toelichting

Het vogelwachtershuisje bij de Slufter aan de Oorsprongweg is de afgelopen 10 jaar gebruikt voor vogelwachters op basis van een omgevingsvergunning. Deze vergunningstermijn is geëindigd en kan niet verlengd worden. Staatsbosbeheer wil het gebruik voortzetten en vraagt een nieuwe omgevingsvergunning daarvoor aan. De activiteit is echter in strijd met het omgevingsplan. Daarom is een omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit (bopa) aangevraagd. Om die vergunning te kunnen verlenen is een positief bindend advies van de raad nodig.

Bijlagen

1. Aanvraag omgevingsvergunning
2. Onderbouwing etfal
3. Situatietekening
4. Evaluatie

Consequenties

Financieel	☐	Inkoop/Aanbesteding	☐	Belanghebbenden	☑
Personeel/Organisatie	☐	Deregulering	☐	Structuurvisie	☐
Juridisch	☑	Majeure risico's	☐		
Beleid	☑	Beheer	☐		

Bindend advies omgevingsvergunning gebruik vogelwachtershuisje Oorsprongweg/de Slufter

Samenvatting

Het college heeft besloten mee te werken aan het gebruik van het vogelwachtershuisje bij de Slufter voor een gebruik door vogelwachters gedurende het broedseizoen en vraagt de gemeenteraad hiervoor een positief bindend advies af te geven.

Aanvraag omgevingsvergunning
De aanvraag omgevingsvergunning gaat over het gebruik van het vogelwachtershuisje aan de Oorsprongweg 1X in De Cocksdorp voor een 24-uurs gebruik door vogelwachters, jaarlijks in de periode van 1 april – 1 september voor 10 jaar (van 2025 tot 2035). Het gaat om een buitenplanse omgevingsplanactiviteit.
Het 24 uurs-gebruik van en verblijf in van het vogelwachtershuisje is in strijd met de regels van het omgevingsplan. Het plan kent geen mogelijkheid hiervan af te wijken. In de afgelopen 10 jaar heeft het college hieraan meegewerkt met een tijdelijke omgevingsvergunning op basis van de Wabo en zgn. kruimelregeling. Deze kan niet meer worden toegepast.

Meewerken aan het plan
Van toepassing nu is de Omgevingswet en meewerken kan nu met een buitenplanse omgevingsplanactiviteit. De gemeenteraad moet hiermee wel instemmen. Dat kan door een positief bindend advies af te geven. Alleen dan kan de vergunning door het college worden verleend.
Om mee te kunnen werken aan de aanvraag moet er sprake zijn van een evenwichtige toedeling van functies aan locaties. Dit wil zeggen dat het plan moet passen in de omgeving en moet bijdragen aan een goede leefomgeving. Daarvoor is bij de aanvraag een onderbouwing aangeleverd waaruit dit blijkt. Gelet op de belangen van natuur en toerisme, en de rol die Natuurmonumenten hier mede in heeft, heeft de aanwezigheid van een vogelwacht bij een aantal belangrijke natuurgebieden een belangrijke toegevoegde waarde. Hiermee kan op goede wijze invulling worden gegeven aan de bescherming van de gebieden, onder andere via informatieverstrekking, toezicht en monitoring. Het gebruik van het vogelwachtershuisje leidt niet tot (een landschappelijke) verstoring. De aanvraag is positief beoordeeld.

Vervolgstappen
Als de gemeenteraad akkoord gaat met dit plan geeft zij een positief bindend advies. De omgevingsvergunning om af te kunnen wijken van het omgevingsplan kan dan verleend worden. Belanghebbenden kunnen dan bezwaar indienen tegen de omgevingsvergunning en daarna nog in beroep bij de bestuursrechter.

Bindend advies omgevingsvergunning gebruik vogelwachtershuisje Oorsprongweg/de Slufter

Argumenten tot advies

Bij de toegang van het natuurgebied de Slufter aan het einde van de Oorsprongweg staat al lange tijd een vogelwachtershuisje van Staatsbosbeheer (SBB) (met vergunning). Dit huisje heeft huisnummer 1X. Het college heeft een omgevingsvergunning (voor het gebruik) verleend waardoor vogelwachters de afgelopen 10 jaar gedurende 24 uur per dag in het huisje konden verblijven ten behoeve van toezicht, monitoring en voorlichting in het natuurgebied.

De verleende omgevingsvergunning kon door het college worden verleend op basis van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) in combinatie met Bijlage II van het Besluit omgevingsrecht. In die bijlage staat in artikel 4 dat het college bevoegd is omgevingsvergunningen te verlenen om voor een periode van maximaal 10 jaar van het bestemmingsplan af te wijken. Van die bevoegdheid heeft het college gebruik gemaakt.

Het jaar 2024 was het laatste jaar dat SBB van de vergunning gebruik kon maken. Een verlenging van de vergunning is niet mogelijk. SBB heeft de wens het gebruik voort te zetten. Daarom is een nieuwe omgevingsvergunning aangevraagd. Omdat sinds 1 januari 2024 de Omgevingsweg van kracht is (opvolger van de Wabo) zijn de regels voor de vergunningverlening iets anders geworden.

Er is een omgevingsvergunning aangevraagd om af te wijken van de regels van het omgevingsplan. De aanvraag moet worden aangemerkt als de activiteit *afwijken regels van het omgevingsplan*. Dit is de buitenplanse omgevingsplanactiviteit (bopa). Hiervoor is het nodig dat de aanvraag wordt voorzien van een goede onderbouwing waaruit blijkt dat er sprake is van een evenwichtige toedeling van functies aan locaties (‘etfal’). De vergunning kan door het college worden verleend als de gemeenteraad een positief bindend advies afgeeft.

<u>Vogelwachtershuisje de Geul</u>
Aan de Mokweg nabij de Geul heeft SBB ook een vogelwachtershuisje dat in het broedseizoen door vogelwachters wordt gebruikt. De vergunning hiervoor is later verleend en loopt nog tot en met 2026. Hiervoor hoeft nu dus geen nieuwe vergunning verleend te worden en het is nu geen onderdeel van dit bestuurlijk advies.

Feitelijke situatie
Het vogelwachtershuisje staat in het (tijdelijk) omgevingsplan, deelgebied bestemmingsplan Buitengebied Texel 2103, in de functie (bestemming) ‘Natuur – kuststrook’.

Ten behoeve van toezicht, monitoring en voorlichting aan bezoekers van de Slufter zet SBB gedurende het broedseizoen vrijwilligers in. Deze vrijwilligers verblijven telkens een week in het gebied en gebruiken daarbij het vogelwachtershuisje. Dit verblijf is 24-uur per dag. Het huisje is zeer klein en heeft minimale voorzieningen. Dit gebruik past echter niet in de regels van het omgevingsplan.

Huidige situatie (verbeelding + luchtfoto):





Waarom moet er worden afgeweken van het omgevingsplan?
Het vogelwachtershuisje past in de geldende bestemming, te weten landschap- en natuurbescherming en landschaps- en natuurontwikkeling. Het 24-uurs verblijf door vogelwachters (waaronder overnachtingen) echter niet. Het is overigens geen verblijfsrecreatie, omdat het verblijf niet is gericht recreatie.

Het omgevingsplan bevat geen mogelijkheden om af te wijken van het beoogde gebruik. Dit gebruik kan dan op twee manieren mogelijk worden gemaakt. Ten eerste kan dat met een wijziging van het omgevingsplan. Ten tweede kan medewerking worden verleend met een bopa. Met een bopa kunnen de regels van het omgevingsplan of de verbeelding echter niet worden gewijzigd. De bopa maakt het mogelijk om af te wijken van de regels of de verbeelding.

Deze bopa is nu aangevraagd. De afwijking wordt gevraagd voor een nieuwe periode van 10 jaar. Om af te kunnen wijken van het tijdelijk deel van het omgevingsplan is het noodzakelijk dat wordt afgewogen of hier sprake is van een ‘evenwichtige toedeling van functies aan locaties’ (‘etfal’). Dit is de vroegere ruimtelijke onderbouwing. Deze is bij de aanvraag gevoegd.

De aanvraag wordt behandeld met de reguliere procedure. De wettelijke beslistermijn hiervan is 8 weken. Verlenging van die termijn met 6 weken is mogelijk. Onder de Omgevingswet kan er geen vergunning van rechtswege ontstaan.

Omdat het gaat om een tijdelijke vergunning hoeft deze niet verwerkt te worden in het omgevingsplan. Het is echter een overweging om dat hier wel te doen als de activiteit op zichzelf ook kan worden toegestaan na de termijn van de vergunning. Voordeel daarvan is dat dan niet opnieuw een afwijkvergunning hoeft te worden verleend.

Is meewerken aan de aanvraag wenselijk?
Bij de aanvraag is een evaluatie van de afgelopen jaren gevoegd, opgesteld door SBB. In de onderbouwing bij de aanvraag is een uitgebreidere toelichting gegeven. Hieruit blijkt dat er sprake is van een evenwichtige toedeling van functies aan locaties. De aanvraag is positief beoordeeld en geadviseerd wordt om hieraan mee te werken.

De afgelopen jaren heeft uitgewezen dat de permanente aanwezigheid van de vogelwachters in het gebied gedurende het broedseizoen een toegevoegde waarde heeft. De druk op de natuurgebieden neemt toe en het is belangrijk dat in goede banen te leiden en ook goede voorlichting te geven. Daarin wordt voorzien met deze vogelwacht. Ook dragen de vogelwachters bij aan de natuurdoelstellingen die SBB heeft voor het natuurgebied, bijvoorbeeld via de monitoring.

Met betrekking tot de evaluatie wordt opgemerkt dat er de afgelopen jaren bij de gemeente geen meldingen zijn ontvangen over het vogelwachtershuisje.

Natuur en toerisme zijn beide zeer belangrijk voor Texel en ze moeten elkaar versterken. De natuurbeheerorganisaties, zoals SBB, spelen daarbij een belangrijke rol. De locatie het vogelwachtershuisje ligt bij het kwetsbare natuurgebied de Slufter en bij het deel dat niet voor publiek toegankelijk is. Vanaf het naastgelegen uitkijkpunt is er goed zicht op het gebied. De aanwezigheid van de vogelwacht gedurende het (kwetsbare) broedseizoen draagt er aan bij dat de natuur en het toerisme op een goede wijzen samen gaan, namelijk door informatieverstrekking en voorlichting, en toezicht. Hiermee kan het gebied beter beschermd worden.

Het gebruik van het bestaande vogelwachtershuisje voor de vogelwacht leidt niet tot een landschappelijke verstoring, het huisje is immers een bestaand en legaal bouwwerk. De aanwezigheid van de vogelwachters zelf leidt ook niet tot verstoring of andere negatieve effecten. Een andere, betere oplossing lijkt op voorhand ook niet beschikbaar. Alternatieve opties zijn daarom niet concreet onderzocht.

Alles overwegende is het college ervan overtuigd dat de aanwezigheid van vogelwachters nabij enkele belangrijke natuurgebieden, gedurende het broedseizoen en gedurende het hele etmaal, een belangrijke toegevoegde waarde heeft. Dit versterkt ook de gemeentelijke doelstellingen ten aanzien van natuur en toerisme. Hiermee is het beoogde gebruik van het vogelwachtershuisje goed en aanvaardbaar. Dit maakt dat het college positief is over de aanvraag en daaraan medewerking wil verlenen.

Van belang is wel er geen nieuwe activiteiten op de locatie bijkomen. De verkoop van artikelen en eet- en drinkwaren dient achterwege te blijven. Dat kan een aantrekkende werking hebben op bezoekers en dat is niet gewenst. In de te verlenen omgevingsvergunning zal hierover een voorschrift worden opgenomen. Ook wordt er aan gehecht dat goed wordt bijgehouden welke resultaten de vogelwacht oplevert. Dat vraagt ook om een registratie van meer feitelijke gegevens (aantal bezoekers, aantal verstoringen, etc.). Een voorschrift van die strekking wordt aan de omgevingsvergunning verbonden.

Rol van de gemeenteraad
Als een aanvraag niet past binnen het (tijdelijk) omgevingsplan en er hiervoor ook geen afwijkingsmogelijkheid in de beoordelingsregels van het plan zitten dan kan ‘buitenplans’ worden afgeweken. Het college beslist op de aanvraag.

De gemeenteraad kan aangegeven bij welke buitenplanse afwijkingen zij betrokken wil worden. Voor die (vooraf) aangewezen gevallen moet de raad dan een bindend advies afgeven. Nadat dit bindend advies positief is kan het college de vergunning verlenen. Het bindend advies is de opvolger van de ‘verklaring van geen bedenkingen’.

Op 13 juli 2022 heeft de raad vastgesteld voor welke afwijkingen zij advies wil geven. Kort gezegd gaat het dan om alle afwijkingen waarvoor geen beleid is vastgesteld en die niet zijn aan te merken zijn als gevallen waarop de oude ‘kruimelregeling’ (artikel 4, Bijlage II van het Besluit omgevingsrecht) van toepassing was. Dit komt overeen met de gevallen die voorheen voor een verklaring van geen bedenkingen aan de raad werden voorgelegd.

In dit geval gaat het om een aanvraag om voor 10 jaar af te wijken. Dit hoeft normaal gesproken niet voor bindend advies aan de raad te worden voorgelegd. Hier is echter al eerder, onder de Wabo, afgeweken voor de duur van 10 jaar. Deze afwijking wordt nu voortgezet, maar wel met een andere grondslag (de Omgevingswet). Uitgangspunt is dat afwijkingen die voor een langere duur dan 10 jaar zijn en daaraan geen actueel beleid ten grondslag ligt, naar de raad gaan. Dit is de voortzetting van de voormalige kruimelregeling. Dat is ook wat de raad heeft beoogd met de lijst van gevallen die voor bindend advies naar de raad moeten.

Conclusie is dat in het omgevingsplan geen mogelijkheid is opgenomen om aan de aanvraag mee te kunnen werken. Er is ook geen ander beleid waarop de gevraagde afwijking kan worden gebaseerd. Het past niet binnen de criteria van de voormalige kruimelregeling. Dit betekent dat de raad het bindend adviesrecht heeft. Feitelijk wordt de raad gevraagd of zij mee wil werken aan de gevraagde afwijking. Hierbij heeft de raad de mogelijkheid om voorwaarden te stellen. Het college kan niet afwijken van het bindend advies.

Alternatieven

Niet meewerken aan de aanvraag en de raad vragen geen positief advies af te geven.
Wanneer de raad wil afwijken van het collegevoorstel, dan zal de raad het voorstel gemotiveerd moeten amenderen.
Een negatief bindend advies leidt ertoe dat de omgevingsvergunning door het college moet worden geweigerd. Het gevraagde gebruik van het vogelwachtershuisje kan dan niet worden voortgezet.

Consequenties van het advies

- **Juridische consequenties**
  Nadat een bindend advies is afgegeven kan het college beslissen op de aanvraag omgevingsvergunning. Het bindend advies maakt onderdeel uit van het besluit op de aanvraag omgevingsvergunning.
  Tegen het besluit kunnen belanghebbenden bezwaar indienen bij het college. Hierna is er nog beroep mogelijk bij de bestuursrechter.

- **Beleidsmatige consequenties**
  Deze zijn beschreven onder het kopje ‘argumenten tot advies’. Conclusie is dat de aanvraag voldoet aan een evenwichtige toedeling van functies aan locaties en dat de omgevingsvergunning verleend kan worden.

Relevante wet- en regelgeving of jurisprudentie

Omgevingswet, (tijdelijk) omgevingsplan Texel, onderdeel bestemmingsplan Buitengebied Texel 2013 inclusief de reparatieplannen.

Gemeente Texel

(Concept / Voorgenomen)

Raadsbesluit

Zaaknummer 3543298

Bindend advies omgevingsvergunning gebruik vogelwachtershuisje Oorsprongweg/de Slufter

Doelenboom

Programma

8	Goed wonen
8.1	Ruimte en leefomgeving

De raad van de gemeente Texel:

gelezen het advies van burgemeester en wethouders;

gehoord de raadscommissie;

Gelet op

- de aanvraag omgevingsvergunning voor de buitenplanse omgevingsplanactiviteit van 19 december 2024 met zaaknummer 3536344 voor het gebruik van het vogelwachtershuisje aan de Oorsprongweg 1X in De Cocksdorp voor een 24-uurs gebruik door vogelwachters, jaarlijks in de periode van 1 april – 1 september voor 10 jaar (van 2025 tot 2035);
- de Omgevingswet, waaronder de artikelen 16.15 en 16.15a, lid b, onder 1;
- het (tijdelijk) omgevingsplan Texel, onderdeel bestemmingsplan Buitengebied Texel 2013, inclusief de reparatieplannen, specifiek de functie ‘Natuur – kuststrook’;
- het raadsbesluit “Vaststellen besluit bindend adviesrecht onder de Omgevingswet” van 13 juli 2022;

Overwegende

- dat de aanvraag is voorzien van een goede onderbouwing waaruit geconcludeerd kan worden dat er sprake is van een evenwichtige toedeling van functies aan locaties;
- dat er geen belemmeringen worden gezien om aan de aanvraag mee te werken en hiervoor een omgevingsvergunning te verlenen;

Besluit

Een positief bindend advies af te geven over de aanvraag omgevingsvergunning van 19 december 2024 met zaaknummer 3536344 voor het gebruik van het vogelwachtershuisje aan de Oorsprongweg 1X in De Cocksdorp voor een 24-uurs gebruik door vogelwachters, jaarlijks in de periode van 1 april – 1 september voor 10 jaar (van 2025 tot 2035);

Vastgesteld in de openbare raadsvergadering van ..-..-2025,

De griffier, De voorzitter,