

Nadere toelichting Bijzonder Provinciaal Landschap (BPL)

In de Omgevingsverordening NH2020 is een artikel opgenomen over Bijzonder Provinciaal Landschap (BPL). Dit artikel heeft als doel om het BPL in Noord-Holland te beschermen en waar mogelijk te versterken en te ontwikkelen. In deze notitie een nadere toelichting op de effecten van dit nieuwe Bijzonder Provinciaal Landschap. Daarnaast een toelichting op de uitgangspunten die zijn gebruikt om tot de begrenzing van de BPL-gebieden.

1. Effecten BPL

Het Bijzonder Provinciaal Landschap (BPL) omvat gebieden in Noord-Holland die landschappelijk, aardkundig, ecologisch of cultuurhistorisch van bijzondere waarde zijn. Het BPL is zo concreet mogelijk beschreven in kernkwaliteiten per deelgebied. De voormalige beschermingsregimes Bufferzones, Aardkundig Monument en Weidevogelleefgebied zijn geborgd in de kernkwaliteiten. Deze paragraaf geeft inzicht in de verschillen tussen het nieuwe regime BPL in de Omgevingsverordening en de oude regels in de Provinciale Ruimtelijke Verordening (PRV) en de Provinciale Milieuverordening (PMV)

Samengevat zijn de effecten binnen BPL het volgende:

- In gebieden die nu al een specifiek beschermingsregime (PRV/PMV) hebben en straks BPL worden, krijgen de gemeenten in Noord-Holland Noord over het algemeen meer afwegingsruimte, als de kernkwaliteiten dat toelaten. Het gaat dan om kleinschalige ontwikkelingen (11 woningen of minder en 500 m² bebouwing of minder)
- In gebieden die nu in landelijk gebied zijn en nog geen specifiek beschermingsregime hebben, en straks als BPL worden begrensd:
 - is er voor kleinschalige woningbouwontwikkelingen in Noord-Holland Noord meer ruimte, als de kernkwaliteiten het toelaten;
 - zijn (grootschalige) nieuwe stedelijke ontwikkelingen uitgesloten, tenzij groot openbaar belang. Dit is een verzwaring ten opzichte van de huidige regels in de PMV/PRV;
- Verandert er voor bestaande agrarische bouwpercelen niets ten opzichte van de huidige PRV;
- Is er voor overige ruimtelijke ontwikkelingen (niet zijnde stedelijke ontwikkelingen) afwegingsruimte, als de kernkwaliteiten dat toelaten.

Hieronder volgt eerst een beschrijving van de huidige situatie voor stedelijke ontwikkelingen. Daarna een toelichting op de nieuwe situatie na invoering van de Omgevingsverordening NH2020. Tenslotte een korte beschrijving van de effecten voor agrarische bouwpercelen.

Huidige situatie stedelijke ontwikkelingen

In deze paragraaf schetsen we de huidige situatie, zoals opgenomen in de bestaande verordeningen (PRV en PMV). Daarbij focussen we op nieuwe stedelijke ontwikkelingen in de hele provincie, om zo ook de context ten behoeve van toekomstig BPL en de samenhang uit te leggen. Van een nieuwe stedelijke ontwikkeling is sprake bij een ruimtelijke ontwikkeling van een bedrijventerrein of zeehaventerrein, of van kantoren, detailhandel, woningbouwlocaties of andere stedelijke voorzieningen (Besluit ruimtelijke ordening). Van belang is om bij nieuwe stedelijke ontwikkelingen onderscheid te maken tussen:

- 'Grootschalige' stedelijke ontwikkelingen: nieuwe stedelijke ontwikkelingen die onder de reikwijdte van de (rijks)ladder voor duurzame verstedelijking vallen;
- Kleinschalige stedelijke ontwikkelingen: nieuwe stedelijke ontwikkelingen die niet onder de reikwijdte van de ladder vallen. Conform de rijksregelgeving en jurisprudentie is dit het geval bij:

- Ontwikkeling van 11 woningen of minder
- Ontwikkeling van een terrein met een ruimtebeslag van minder dan 500 m2 of een gebouw met een bruto-vloeroppervlakte van minder dan 500 m2 bij andere stedelijke voorzieningen dan woningen

In de PRV is een verbod op kleinschalige ontwikkelingen in landelijk gebied opgenomen. De gedachte achter dit verbod is dat er voor kleinschalige ontwikkelingen altijd ruimte kan worden gevonden binnen bestaand stedelijk gebied. Bovendien is de bedoeling van dit verbod dat het landelijk gebied niet verrommelt. Voor grote nieuwe stedelijke ontwikkelingen die onder de ladder van duurzame verstedelijking vallen, vereist de PRV dat hierover door gemeenten regionaal wordt afgestemd. Naast deze algemene regels is er in de PRV en PMV een aantal regimes opgenomen met regels voor specifieke gebieden. Per regime gelden er specifieke regels over welke ontwikkelingen er mogelijk zijn en onder welke voorwaarden. In de praktijk zijn ‘grootschalige’ nieuwe stedelijke ontwikkelingen niet mogelijk binnen de bestaande regimes.

Hieronder een schematisch overzicht van de huidige regels in de PRV/PMV over nieuwe stedelijke ontwikkelingen.

	Stedelijke ontwikkelingen
1. Regels voor de hele provincie	<ul style="list-style-type: none"> ● ‘Grootschalige’ stedelijke ontwikkelingen (=rijksladder): <ul style="list-style-type: none"> ○ regionale afspraken ● Kleinschalige stedelijke ontwikkelingen (<i>alleen in landelijk gebied</i>): <ul style="list-style-type: none"> ○ alleen binnen bestaand bouwblok ○ geen toename woningen ○ uitzondering: 2^{de} woning bij 1500 sloop
2. Aanvullende regels voor specifieke gebieden in de provincie	<p>Beschermingsregimes (PRV):</p> <ul style="list-style-type: none"> ● Natuurnetwerk Nederland ● Erfgoederen van uitzonderlijke universele waarde (Unesco werelderfgoed) ● Weidevogelleefgebied ● Bufferzones ● Aardkundig waardevolle gebieden <p><i>Specifieke regels per regime over welke ontwikkelingen er mogelijk zijn en onder welke voorwaarden.</i></p> <p>Beschermingsregimes (PMV):</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ Aardkundige monumenten ○ Stillegebieden <p><i>Specifieke verbodsbepalingen met mogelijkheid tot ontheffing opgenomen</i></p>

Nieuwe situatie stedelijke ontwikkelingen

In de concept-ontwerp Omgevingsverordening NH2020 nemen we de eis van regionale afstemming van ‘grootschalige’ stedelijke ontwikkelingen over uit de PRV. Voor kleinschalige woningbouwontwikkelingen (11 woningen of minder) in het landelijk gebied bieden we meer ruimte in Noord-Holland Noord. Die kleinschalige woningbouw in Noord-Holland Noord moet dan wel aan de kern of in of aan een lint worden gerealiseerd. Ook moet er regionaal worden afgestemd over kleinschalige woningbouw.

In het BPL in Noord-Holland Noord geldt als aanvullende eis dat deze kleinschalige woningbouwontwikkelingen en overige kleinschalige ontwikkelingen de kernkwaliteiten niet mogen aantasten. De kernkwaliteiten worden per BPL-gebied uitgewerkt en vastgesteld als bijlage bij de Omgevingsverordening. De afweging of er een aantasting is van de kernkwaliteiten ligt bij de

gemeente¹. In BPL gebieden is er ten opzichte van de huidige regimes hierdoor meer afwegingsruimte voor kleinschalige woningbouwontwikkelingen.

In de MRA geldt in het hele landelijk gebied, dus ook in BPL, het uitgangspunt dat voor kleinschalige woningbouwontwikkelingen altijd een plek is te vinden binnen bestaand stedelijk gebied.

Overige kleinschalige stedelijke ontwikkelingen (tot 500 m²) zijn alleen mogelijk op een bestaand bouwvlak, met uitzondering van schuilstallen. Dit geldt voor de het landelijk gebied in de hele provincie. ‘Grootschalige’ nieuwe stedelijke ontwikkelingen zijn niet toegestaan in BPL, tenzij er sprake is van groot openbaar belang. Overige kleinschalige stedelijke ontwikkelingen (niet zijnde woningbouw), zijn alleen mogelijk op een bestaand bouwvlak, mits de kernkwaliteiten niet worden aangetast.

De begrenzing van de BPL-gebieden is gebaseerd op de grenzen van de huidige beschermingsregimes (PRV en PMV) en landschappelijk logische grenzen. De landschappelijk logische grenzen zijn onder andere gebaseerd op het Kwaliteitsbeeld Landschap NH2050. Door deze uitgangspunten te hanteren kan het zo zijn dat er gebieden als BPL worden begrensd, die op dit moment niet binnen een bestaand regime uit de PRV/PMV liggen. In deze gebieden:

- Is er ten opzichte van de huidige regels meer afwegingsruimte voor kleinschalige woningbouw, omdat dit voor de hele provincie het geval gaat zijn. Aanvullende voorwaarde is wel dat de kernkwaliteiten niet worden aangetast;
- Is er ten opzichte van overige kleinschalige stedelijke ontwikkelingen een aanvullende eis om de kernkwaliteiten niet aan te tasten;
- Is er ten opzichte van de huidige regels minder mogelijk als het gaat om ‘grootschalige’ stedelijke ontwikkelingen. Die zijn in BPL niet toegestaan, mits groot openbaar belang kan worden aangetoond.

Hieronder een schematisch overzicht van de regels in de concept-ontwerp Omgevingsverordening

	Stedelijke ontwikkelingen
1. Regels voor de hele provincie	<ul style="list-style-type: none"> • Woningbouw: <ul style="list-style-type: none"> ○ regionale afspraken ○ In NHN: ook voor kleinschalige woningbouw regionale afspraken ○ Kleinschalig in NHN: alleen in of aan de kern/het dorpslint; ○ In MRA: kleinschalige woningbouw alleen binnenstedelijk; ○ uitzondering: 2^{de} woning bij 1500 sloop. • Bedrijventerreinen/ kantoren/detailhandel/recreatie: <ul style="list-style-type: none"> ○ regionale afspraken • Overige kleinschalige stedelijke functies (<i>regel betreft alleen het landelijk gebied</i>): <ul style="list-style-type: none"> ○ alleen op bestaand bouwvlak
2. Aanvullende regels voor specifieke gebieden in de provincie	<p>Beschermd landelijk gebied (beschermingsregimes):</p> <ul style="list-style-type: none"> • Natuurnetwerk Nederland • Erfgoederen van uitzonderlijke universele waarde (Unesco werelderfgoed) • Bijzonder provinciaal landschap (BPL) <p><i>Alle met gebiedsgericht beschreven kernkwaliteiten (UNESCO/BPL) of wezenlijke kernmerken en waarden (NNN)</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Stillegebieden

¹ voor NNN en Unesco Werelderfgoed geldt hetzelfde principe: ontwikkelingen zijn mogelijk als de wezenlijke kenmerken en waarden respectievelijk kernkwaliteiten niet worden aangetast.

Agrarische bouwpercelen

In de PRV is voor agrarische bouwpercelen in het landelijk gebied nu een maximale grootte van 2 hectare opgenomen. Indien het primaire productieproces dit vereist is een bouwperceel van meer dan 2 hectare mogelijk, als de uitbreiding geen afbreuk doet aan de landschappelijke waarden van de omgeving.

In de Omgevingsverordening NH2020 wordt bovenstaande regel overgenomen. Voor Bijzonder Provinciaal Landschap (BPL) betekent dit het volgende. Bij uitbreiding van een bestaand agrarisch bouwperceel tot 2 hectare hoeft niet aan de kernkwaliteiten van het BPL te worden getoetst. Voor een uitbreiding boven de 2 hectare in BPL geldt dat de uitbreiding de kernkwaliteiten niet mag aantasten. Dit is in feite de vertaling van het vereiste in de huidige PRV dat de uitbreiding geen afbreuk doet aan de landschappelijke waarden van de omgeving.

2. Uitgangspunten begrenzing Bijzonder Provinciaal Landschap (BPL)

Totstandkoming gebieden

De huidige regimes Bufferzones en Weidevogelleefgebied² (PRV) en Aardkundig Monument (PMV) zijn als basis gebruikt voor het aanwijzen en begrenzen van de BPL-gebieden. Omdat het over elkaar leggen van deze regimes vaak leidt tot versnipperde gebieden, is daarnaast waar nodig tot landschappelijk logische begrenzingen gekomen. Voor een juridisch houdbaar regime is een samenhangende onderbouwing/argumentatie tussen gebiedsgrenzen, kernkwaliteiten en regel nodig. Het simpelweg samenvoegen van de grenzen van de huidige regimes levert die onderbouwing niet.

Om tot een logische begrenzing en beschrijving van de kernkwaliteiten te komen zijn het Kwaliteitsbeeld Noord-Holland 2050, de Cultuurhistorische Waardenkaart en de Leidraad Landschap en Cultuurhistorie geraadpleegd. Vervolgens zijn grenscorrecties doorgevoerd op basis van gesprekken met gemeenten en een ambtelijk deskundigenoordeel.

Grens tussen BPL en stedelijke gebieden

Om te komen tot de BPL-begrenzing rond stedelijke gebieden zijn de volgende uitgangspunten gehanteerd. Deze uitgangspunten komen overeen met de uitgangspunten voor de totstandkoming van het werkingsgebied (de kaart) landelijk gebied, die ook in de Omgevingsverordening is opgenomen:

1. Ten eerste zijn de CBS-gegevens voor bevolkingskernen gebruikt:
 - a. De stedelijke hoofd- of basiskernen (>500 woonadressen) maken geen deel uit van het BPL;
 - b. Kleine kernen (<500 woonadressen) en dorpslinten maken wel deel uit van BPL/landelijk gebied;
2. Voor stedelijke voorzieningen zoals sportvelden, begraafplaatsen, parken geldt:
 - a. Indien grenzend aan een hoofd- of basiskern: geen deel van BPL;
 - b. Indien niet grenzend aan een hoofd- of basiskern: wel deel van BPL;
3. Uitzonderingen op 2a:
 - a. Stedelijke voorzieningen grenzend aan de kern die onderdeel uitmaken van de bestaande bufferzone, weidevogelleefgebied of aardkundig monument: wel deel van BPL;

² Daarbij is voor de weidevogelleefgebieden niet zijnde weidevogelkerngebied beoordeeld of deze gebieden bijzondere landschappelijke kwaliteiten hebben. Zo niet, dan maken ze geen onderdeel uit van BPL. Zie bijlage 2.

- b. Stedelijke voorzieningen grenzend aan de kern, met een overwegend groen karakter, die gezien de ligging en kernkwaliteiten wel deel uitmaken van BPL.

Op basis van bovenstaande uitgangspunten maken bijvoorbeeld sportvelden binnen de huidige bufferzone deel uit van BPL. Op grond van de daar aanwezige kernkwaliteiten zijn er wel ontwikkelingen mogelijk, maar dat mogen in principe geen grootschalige stedelijke ontwikkelingen zijn. Op deze manier houden we de bufferfunctie in stand.

BPL-gebieden die nu geen specifiek beschermingsregime hebben

Door bovengenoemde uitgangspunten zijn er gebieden die in de PRV/PMV geen specifiek beschermingsregime hebben, maar straks wel BPL worden begrepsd. Dit is gebeurd om tot een logische landschappelijke begrenzing te komen in gebieden waar de huidige PRV/PMV regimes geen logische landschappelijk samenhang hebben. Dit is het geval in de BPL-gebieden:

- Schagen
- Abbekerk en omgeving
- Opmeer-Wognum
- Noord-Kennemerland

Gebieden met een specifiek beschermingsregime die geen BPL worden

Er zijn ook enkele gebieden die deel uitmaken van één van de bestaande specifieke regimes, maar niet worden opgenomen in BPL:

- Gebieden tussen Petten en Schagen;
- Gebieden op Texel;
- Gebieden tussen Heerhugowaard en Hoorn en ten westen Oosten van Hoorn.