

Politieke avond Westerveld

Voorstel

Vergadering van 3 december 2019
Beleid

Vaststelling bestemmingsplan "Buitengebied Westerveld 2018" - Besluitvorming College/besluitvorming Raad

Auteur

Beknopte samenvatting

Het college stelt de gemeenteraad voor het bestemmingsplan "Buitengebied Westerveld 2018" gewijzigd vast te stellen. Met de vaststelling van dit bestemmingsplan worden verschillende bestemmingsplannen die in het buitengebied van kracht zijn, in één bestemmingsplan ondergebracht. Het bestemmingsplan voorziet tevens in de reparatie van het op 17 juli 2019 vernietigde bestemmingsplan "Buitengebied Agrarische gronden". Laatstgenoemd bestemmingsplan maakt deel uit van de samenvoegingen in het bestemmingsplan Buitengebied Westerveld 2018. Het vernietigingsbesluit vloeit voort uit de "PAS-uitspraak", waarbij de Raad van State heeft bepaald dat aan de wettelijke regeling voor de programmatische aanpak van stikstof (PAS) geen ontwikkelingsruimte met een toename van stikstofdepositie mag worden ontleend. Met de gewijzigde vaststelling van het bestemmingsplan "Buitengebied Westerveld 2018" wordt aan deze voorwaarde voldaan.

In de Reactienota zienswijzen worden verschillende aspecten nader belicht en worden de zienswijzen behandeld.

Besluit

Besluitpunt 1

De gemeenteraad besluit:

1. De ingekomen zienswijzen ontvankelijk te verklaren en in te stemmen met de beantwoording en voorstellen zoals opgenomen in de Reactienota zienswijzen;
2. In te stemmen met de beoordeling van 'Rho adviseurs voor leefruimte', dat met de vaststelling van het bestemmingsplan wordt voldaan aan het bepaalde in artikel 2.7 1e lid, juncto artikel 2.8 1e en 3e lid van de Wet natuurbescherming;
3. Het bestemmingsplan "Buitengebied Westerveld 2018" conform het ontwerpbesluit gewijzigd vast te stellen.

Motivering

Aanleiding en context

Op 5 juli 2012 werd voor het gehele buitengebied een nieuw bestemmingsplan vastgesteld. Op 6 augustus 2014 werd het bestemmingsplan gedeeltelijk vernietigd. In verband hiermee wordt in een drietal stappen gewerkt aan het herstellen van dit bestemmingsplan, waarbij uiteraard rekening is en wordt gehouden met de uitspraken van de Raad van State. Eerst werden verschillende reparatieplannen vastgesteld. De tweede stap betreft de vaststelling van het nu voorliggende bestemmingsplan Buitengebied 2018, waarmee de reparatieplannen en het deel van het oorspronkelijk bestemmingsplan dat niet werd vernietigd, worden samengevoegd (consolidatie), zodat er voor het buitengebied weer één bestemmingsplan gaat gelden.

Het bestemmingsplan Buitengebied Westerveld 2018 voorziet tevens in de reparatie van het bestemmingsplan Buitengebied Agrarische gronden dat op 17 juli 2019 door de Raad van State werd vernietigd. Dit plan maakt deel uit van de samenvoegingen in het bestemmingsplan Buitengebied 2018. Het vernietigingsbesluit vloeit voort uit de zogenaamde "PAS-uitspraak", waarbij de Raad van State heeft bepaald dat de landelijke wettelijke regeling voor de programmatische aanpak van stikstof (PAS) niet rechtsgeldig is en dat geen ontwikkelingsruimte kan worden toebedeeld op basis van de PAS. De vernietiging van het bestemmingsplan Buitengebied Agrarische gronden heeft tot gevolg dat de voor de gemeentelijke herindeling van 1998 geldende bestemmingsplannen buitengebied van de voormalige gemeenten Havelte, Diever, Dwingeloo en Vledder, voor de agrarische percelen in het buitengebied weer van kracht zijn geworden. Deze bestemmingsplannen zijn sterk verouderd en kunnen afbreuk doen aan het huidig ruimtelijk beleid. Het ontwerpbestemmingsplan Buitengebied Westerveld 2018 biedt gedurende 12 weken voorbescherming. De voorbescherming wordt overgenomen door de vaststelling van dit bestemmingsplan.

De derde stap, waarbij een volledige planprocedure wordt doorlopen, betreft het in het bestemmingsplan buitengebied verwerken van verleende omgevingsvergunningen en wijzigingsplannen. Bij deze afrondende stap is tevens sprake van een beleidsdarme actualisatie, zodat er voor de inwerkingtreding van de Omgevingswet een adequaat bestemmingsplan "Buitengebied Westerveld 2019" voor het buitengebied tot stand komt. Het voorontwerp is in inspraak gebracht en wordt de komende maanden omgevormd tot een ontwerpbestemmingsplan.

Beoogd resultaat

Het aantal bestemmingsplannen voor het buitengebied wordt verminderd. De raadpleegbaarheid van planologische informatie wordt sterk verbeterd. Het bestemmingsplan voorziet in de reparatie van het bestemmingsplan "Buitengebied Agrarische gronden".

Argumentatie

Samenvoegen van bestemmingsplannen

Voor het samenvoegen van de verschillende geldende bestemmingsplannen in het bestemmingsplan Buitengebied 2018 is niet gekozen voor een administratieve consolidatie, maar voor een juridische consolidatie, zodat de 'oude' bestemmingsplannen formeel worden vervangen en dus niet meer geraadpleegd behoeven te worden. De reparatie van het bestemmingsplan "Buitengebied Agrarische gronden" is in de consolidatie meegenomen.

De raadpleegbaarheid en inzichtelijkheid van bestemmingen in het buitengebied worden hierdoor sterk verbeterd. Om een juridische consolidatie tot stand te brengen, moet de wettelijke voorbereidingsprocedure worden gevolgd. Dit houdt in dat het ontwerpbestemmingsplan ter inzage is gelegd met de mogelijkheid om zienswijzen kenbaar te maken. In de bekendmaking is aangegeven dat het in dit geval om een samenvoeging van geldende bestemmingsplannen gaat en dat in dit bestemmingsplan geen planologische veranderingen worden meegenomen. Dit wil zeggen dat de vigerende planologische situatie bij de vaststelling van dit bestemmingsplan ongewijzigd blijft.

Kennelijke fouten in de geldende bestemmingsplannen of onjuiste overname van een geldend bestemmingsplan kunnen wel aanleiding zijn om bij de vaststelling van het bestemmingsplan wijzigingen aan te brengen.

Zienswijzen met betrekking tot het gebruik van gewasbeschermingsmiddelen

Het oorspronkelijk ontwerpbestemmingsplan werd op 24 mei 2018 ter inzage gelegd. Tijdens de inzage termijn werden zienswijzen ingediend die gericht zijn op planologische wijzigingen ten opzichte van de samengevoegde vigerende bestemmingsplannen en daarmee, gelet op de bekend gemaakte consoliderende strekking van dit bestemmingsplan, geen aanleiding geven om het ontwerpbestemmingsplan gewijzigd vast te stellen. Bijzondere omstandigheid was echter dat ruim 60 inwoners, de stichting Bollenboos gevestigd te Diever en Milieudefensie Westerveld gevestigd te Havelte, in hun zienswijzen een dringend beroep doen op het college en de raad om in het bestemmingsplan beperkende maatregelen op te nemen ten aanzien van het gebruik van gewasbeschermingsmiddelen in de landbouw. Bij de vaststelling, op 27 juni 2017, van het bestemmingsplan Buitengebied agrarische gronden werden de toen ingediende vergelijkbare zienswijzen van de stichting Bollenboos en Milieudefensie ongegrond verklaard. In het betreffende raadsvoorstel werd hierover het volgende opgenomen: "De zienswijzen van stichting Bollenboos en Milieudefensie Westerveld hebben aanleiding gegeven om bij Hekkelman Advocaten advies in te winnen over de wens om in het bestemmingsplan spuitvrije zones op te nemen. Het advies om geen spuitvrije zone op te nemen hebben wij in de beantwoording van de betreffende zienswijzen overgenomen. Dit doet evenwel niet af aan de zorgen die uit de zienswijzen naar voren komen. Overleg tussen de inwoners en de agrarische sector om op vrijwillige basis tot afspraken te komen, ondersteunen wij van harte. Landelijk onderzoek is gaande en de uitkomst daarvan zal moeten uitwijzen of er aanscherping van regelgeving nodig is". De dringende zienswijzen hebben aanleiding gegeven voor hernieuwd onderzoek naar de juridische mogelijkheden om aan de zienswijzen tegemoet te komen. De vaststelling van het ontwerpbestemmingsplan Buitengebied 2018 werd in verband daarmee uitgesteld.

Het nader onderzoek heeft uiteindelijk tot de conclusie geleid, dat er momenteel geen juridisch houdbare planologische regeling mogelijk is. Deze conclusie is gebaseerd op het "Van Doorne-advies" van 4 juni 2019, waaruit blijkt dat het generiek opnemen van spuitvrije zones in een bestemmingsplan geen stand zal houden bij de Raad van State. Deze conclusie ligt in het verlengde van het advies van Hekkelman uit 2017 dat werd ingewonnen in het kader van het bestemmingsplan buitengebied Agrarische gronden. Uit beide adviezen blijkt dat er geen mogelijkheden zijn om generieke spuitvrije zones op te nemen in een bestemmingsplan. In het "Van Doorne-advies" zijn de uitkomsten van de rapporten van de RIVM in de afweging meegenomen. Het college heeft met de Provincie en het Rijk afspraken gemaakt over het samen optrekken bij het zoeken naar passende oplossingen, zowel in de sfeer van regelgeving als door middel van afspraken met de agrarische sector. In dit verband kan ook worden gewezen op de Kamerbrief van 7 oktober 2019 van minister Schouten (DGA/19187269) over de uitvoering van enkele moties en toezeggingen met betrekking tot het gebruik van gewasbeschermingsmiddelen nabij woningen.

Reparatie bestemmingsplan Buitengebied Agrarische gronden

Voordat de besluitvorming omtrent het bestemmingsplan Buitengebied 2018 alsnog kon plaats vinden, werd het bestemmingsplan Buitengebied Agrarische gronden door de Raad van State op 17 juli 2019 vernietigd. Dit plan maakt deel uit van de samenvoegingen in het bestemmingsplan Buitengebied 2018. Het vernietigingsbesluit vloeit voort uit de zogenaamde "PAS-uitspraak", waarbij de Raad van State heeft bepaald dat de landelijke wettelijke regeling voor de programmatische aanpak van stikstof (PAS) niet rechtsgeldig is en dat geen ontwikkelingsruimte kan worden toebedeeld op basis van de

PAS. Voor het bestemmingsplan buitengebied Agrarische gronden werd in de daaraan ten grondslag gelegde passende beoordeling rekening gehouden met ontwikkelingsruimte die de PAS biedt. De vernietiging van het bestemmingsplan Buitengebied Agrarische gronden heeft tot gevolg dat de voor de gemeentelijke herindeling van 1998 geldende bestemmingsplannen buitengebied van de voormalige gemeenten Havelte, Diever, Dwingeloo en Vledder, voor de agrarische percelen in het buitengebied weer van kracht zijn geworden. Deze bestemmingsplannen zijn uiteraard zeer verouderd en bieden planologische rechten die sterk afbreuk kunnen doen aan het huidige ruimtelijk beleid, zelfs ten opzichte van het bestemmingsplan buitengebied dat in 2012 werd vastgesteld. Een snelle reparatie, waarbij rekening wordt gehouden met de uitspraak van de Raad van State, is daarom zeer urgent. Een snelle reparatie is alleen mogelijk als in het bestemmingsplan wordt vastgelegd dat geen toename van ammoniakemissie en/of stikstofdepositie mag plaats vinden. Mede omdat het bestemmingsplan Buitengebied Agrarische gronden inmiddels ruim twee jaar oud is, kan de nodige reparatie het beste worden meegenomen in het nog vast te stellen ontwerpbestemmingsplan Buitengebied 2018. De reparatie ziet uitsluitend op de uitspraak van de Raad van State. Het consoliderend karakter van het bestemmingsplan Buitengebied 2018 blijft overeind staan en is als uitgangspunt voor de beantwoording van de zienswijzen gehanteerd.

Het ontwerpbestemmingsplan Buitengebied 2018 is aangepast en opnieuw ter inzage gelegd met de mogelijkheid om zienswijzen kenbaar te maken. De aanpassingen hebben te maken met enkele intussen in werking getreden deelwijzigingen die hebben plaatsgevonden en de voormelde reparatie van het bestemmingsplan Buitengebied Agrarische gronden. De reparatie houdt in dat in het bestemmingsplan expliciet is vastgelegd dat uitsluitend de ten tijde van de vaststelling van het bestemmingsplan planologisch legaal tot stand gekomen ammoniakemissie is toegestaan. Toename van ammoniakemissie en/of stikstofdepositie is na de vaststelling van het bestemmingsplan niet toegestaan. Dit geldt voor alle agrarische activiteiten van een bedrijf, met inbegrip van beweiding en bemesting. Het bouwen van stalruimte voor vee is slechts toegestaan voor de bestaande veebezetting. Voor interne saldering, waarbij de ammoniakemissie en de stikstofdepositie per saldo niet toeneemt, is een omgevingsvergunning vereist. Dit betekent weliswaar dat het bedrijf vooraf moet aantonen dat de ammoniakemissie en de stikstofdepositie niet zullen toenemen, maar de optie om over te gaan op emissiebeperkende maatregelen blijft op deze wijze wel voor een bedrijf open staan. In de planregels is verder opgenomen dat voor alle bestemmingen in het buitengebied geldt dat het gebruik van gronden en gebouwen niet mag leiden tot een toename van de stikstofdepositie op een Natura 2000-gebied. De passende beoordeling die ten grondslag werd gelegd aan het bestemmingsplan Buitengebied Agrarische Gronden en meegaat in deze consolidatie, wordt in verband hiermee aangepast c.q. aangevuld. Het bestemmingsplan Buitengebied 2018 verzet zich tegen elke uitbreiding van ammoniakemissie en stikstofdepositie op een Natura 2000-gebied en zal de natuurlijke kenmerken van een Natura 2000-gebied niet aantasten. Agrarische bedrijven die de ammoniakemissie willen uitbreiden, zullen een afzonderlijke planologische procedure (bijvoorbeeld projectprocedure) in gang moeten zetten, waarbij door middel van een passende beoordeling moet worden aangetoond dat het plan de natuurlijke kenmerken van een Natura 2000-gebied niet zal aantasten. In een individuele procedure kan in de toekomst mogelijk gebruik worden gemaakt van externe saldering of compensatie.

Wijziging van de passende beoordeling

De passende beoordeling die ten grondslag werd gelegd aan het bestemmingsplan Buitengebied Agrarische gronden en de overige in het bestemmingsplan Buitengebied 2018 samengevoegde plannen, is op het onderdeel 'ammoniak en stikstof' gewijzigd. Het voorkeursalternatief dat in bestemmingsplan Buitengebied 2018 is uitgewerkt, moet als volgt worden gelezen: "De maximale gebruiksruimte die het bestemmingsplan biedt voor een agrarisch bedrijf, wordt begrensd door de ten tijde van de vaststelling van het plan planologisch legaal tot stand gekomen ammoniakemissie en

stikstofdepositie. Voor de gebruiksruimte van alle bestemmingen geldt als grenswaarde, dat de stikstofdepositie op een voor stikstof gevoelig Natura 2000-gebied niet mag toenemen". Het beoordelingsrapport c.q. de gewijzigde passende beoordeling van het vast te stellen bestemmingsplan is onderdeel van het besluit tot vaststelling van het bestemmingsplan.

Reactienota zienswijzen

In de inleiding van de reactienota worden verschillende algemene aspecten behandeld, waaronder de juridische houdbaarheid van een eventuele planologische regeling aangaande het gebruik van gewasbeschermingsmiddelen.

Het eerste ontwerpbestemmingsplan heeft vanaf 24 mei 2018 tot en met 4 juli 2018 ter inzage gelegen. Van de mogelijkheid om zienswijzen kenbaar te maken is gebruik gemaakt. De zienswijzen werden binnen de gestelde termijn ingediend en worden geacht tevens gericht te zijn tegen het tweede ontwerpbestemmingsplan. De zienswijzen zijn in de reactienota behandeld.

De aangepaste versie van het ontwerpbestemmingsplan heeft vanaf 1 augustus 2019 tot en met 11 september 2019 ter inzage gelegen. Het ontwerpplan is nog steeds in te zien op de landelijke site 'www.ruimtelijkeplannen.nl'. De ingediende zienswijzen zijn inhoudelijk deels een herhaling van eerder ingediende zienswijzen, maar er zijn ook nieuwe zienswijzen ingediend. Ongeveer 40 daarvan hebben betrekking op het gebruik van gewasbeschermingsmiddelen. De zienswijzen die betrekking hebben op het gebruik van gewasbeschermingsmiddelen zijn onder punt 1 in deze reactienota beantwoord. De overige zienswijzen hebben grotendeels betrekking op specifieke plandelen van eigenaren.

Bij de beantwoording van de zienswijzen is rekening gehouden met de bescherming van persoonsgegevens. In deze reactienota is volstaan met een globale weergave van de zienswijzen. De zienswijzen kunnen op verzoek worden ingezien.

Natuurbeschermingswet

Door 'Rho adviseurs voor leefruimte' gevestigd in Leeuwarden is beoordeeld dat met de vaststelling van het bestemmingsplan voldaan wordt aan het bepaalde in artikel 2.7 1e lid, juncto artikel 2.8 1e en 3e lid van de Wet natuurbescherming. Het betreffende rapport maakt deel uit van het vaststellingsbesluit.

Kanttekening en risico's

De wettelijke voorbescherming van het ontwerpbestemmingsplan vervalt op 4 december 2019.

Aanpak/uitvoering en communicatie

De vaststelling van het bestemmingsplan wordt overeenkomstig de wettelijke voorschriften bekend gemaakt. Degenen die een zienswijze kenbaar hebben gemaakt, worden op de hoogte gesteld.

Integrale advisering

N.v.t.