

De wijzigingen zijn gekleurd aangegeven

Toelichting Verordening groenblauwe zone

Inhoudsopgave:

1	Inleiding.....	2
1.1	Wettelijke basis.....	2
1.1.1	Vertaling in een bestemmingsplan	2
1.1.2	Bescherming tot vertaling in bestemmingsplan.....	2
1.2	Reactiemogelijkheid, rechtsbescherming en schadevergoeding	3
1.2.1	Reactiemogelijkheid	3
1.2.2	Rechtsbescherming.....	3
1.2.3	Schadevergoeding.....	3
2	Verordening groenblauwe zone.....	3
2.1	Doel van de verordening	3
2.2	Provinciaal belang	4
2.3	Gebied waarop de Verordening betrekking heeft	4
2.3.1	Plangebied groenblauwe zone	5
2.3.2	Beschermingsgebied groenblauwe zone	5
3	Vorbereiding van de realisatie van de groenblauwe zone	6
3.1	Betrokkenheid belanghebbenden	6
3.2	Financiële aspecten	7
4	Toelichting op de regels in de Verordening	9
4.1	Begripsbepalingen	9
4.2	Algemene bepalingen	9
4.3	Regels voor bestemmingsplannen in het plangebied	10
4.3.1	Bestemmings specifieke bepalingen van een bestemmingsplan.....	10
4.3.2	Overige bepalingen van een bestemmingsplan	11
4.4	Beschermingsregime	11
4.4.1	Wijziging gebruik	12
4.4.2	Aanlegvergunningen.....	13
4.4.3	Bouwvergunningen.....	14
4.4.4	Verlengen, wijzigen en uitwerken van bestemmingsplannen.....	15
4.5	Slotbepalingen.....	16

1 Inleiding

Met deze Verordening groenblauwe zone wil de provincie de verwezenlijking van de groenblauwe zone bevorderen en ondersteunen. Het beleidsmatig kader voor de groenblauwe zone is gegeven in het Omgevingsplan Flevoland 2006. Dit kader wordt nader uitgewerkt in een structuurvisie OostvaardersWold die naar verwachting medio 2009 wordt vastgesteld door Provinciale Staten. De groenblauwe zone wordt een natuur- en recreatiegebied met als hoofddoelstelling het realiseren van een robuuste ecologische verbinding tussen de Oostvaardersplassen en de Veluwe met als doelsoort het edelhert. Daarvoor worden het Kotterbos en het Horsterwold met elkaar verbonden door nieuw te realiseren natuur. Van agrarische gronden wordt de bestemming gewijzigd in natuur en water, en er worden maatregelen in het Kotterbos en het Horsterwold getroffen. De groenblauwe zone biedt tevens ruimte voor een provinciale wateropgave, natuuropgave (natuurcompensatie) en recreatieopgave.

1.1 Wettelijke basis

De Verordening groenblauwe zone is gebaseerd op artikel 4.1 van de nieuwe Wet ruimtelijke ordening (Wro). Artikel 4.1 Wro biedt provincies de mogelijkheid om - als provinciale belangen dat noodzakelijk maken - een provinciale planologische verordening op te stellen met een tweeledig doel.

1. De verordening regelt dat gemeenten een aantal zaken in bestemmingsplannen moeten vertalen (artikel 4.1, eerste lid, Wro).
2. De provincie kan er voor kiezen om daarnaast regels op te nemen ter bescherming van het te ontwikkelen gebied, waaraan gemeente, eigenaren en gebruikers in het gebied zich moeten houden totdat de gemeenten de gevraagde bestemmingsplannen hebben opgesteld (artikel 4.1, derde lid, Wro).

Op grond van artikel 4.1, tweede lid, Wro, moet het 'vertalen' in bestemmingsplannen binnen 1 jaar nadat de verordening is vastgesteld, tenzij in de verordening een andere termijn is gegeven. Verder kunnen de regels voor de gehele provincie of voor een daarbij aangegeven gedeelte van het grondgebied van de provincie gelden.

1.1.1 Vertaling in een bestemmingsplan

Met een verordening worden kaders gesteld die doorwerking moeten hebben in de gemeentelijke plannen. Het gaat om regels voor de inhoud van bestemmingsplannen, maar ook eventuele projectbesluiten en beheersverordeningen. Als hierna over bestemmingsplannen wordt gesproken, worden tevens projectbesluiten en beheersverordeningen bedoeld.

Als een gemeente geen invulling geeft aan een verordening, kan de provincie overwegen die gemeente een aanwijzing te geven om alsnog een bestemmingsplan op te stellen. De provincie kan ook zelf invulling aan een verordening geven door zelf een inpassingsplan op te stellen. Als de provincie een inpassingsplan opstelt, wordt aan de gemeenten de bevoegdheid ontnomen om het beoogde bestemmingsplan op te stellen.

1.1.2 Bescherming tot vertaling in bestemmingsplan

Er kan enige tijd zitten tussen het van kracht worden van een verordening en de vertaling ervan in een bestemmingsplan. Om te voorkomen dat gronden of bouwwerken in die tussentijd minder geschikt worden voor de verwezenlijking van hetgeen met de verordening is beoogd, kan de provincie regels stellen voor initiatieven en ontwikkelingen in het gebied (artikel 4.1, derde lid, Wro). Zolang de verordening nog niet is vertaald in een bestemmingsplan, moeten de gemeenten (bouw)aanvragen rechtstreeks aan deze regels van de verordening toetsen.

In de verordening wordt bepaald wanneer vertaling in een bestemmingsregeling moet hebben plaatsgevonden. Als die termijn wordt overschreden, blijven de rechtstreeks bindende bepalingen op grond van artikel 4.1, derde lid, Wro van kracht.

Als de gemeenten binnen het beschermingsgebied gebruik willen maken van ontheffingsmogelijkheden, uitwerkingsverplichtingen en/of wijzigingsbevoegdheden die in geldende bestemmingsplannen zijn opgenomen, moeten zij hierbij de verordening in acht nemen.

1.2 Reactiemogelijkheid, rechtsbescherming en schadevergoeding

1.2.1 Reactiemogelijkheid

De provinciale inspraakverordening regelt het al dan niet verlenen van inspraak, tenzij een wettelijk voorschrift het verlenen van inspraak verplicht stelt. Gelet op artikel 4.1, zesde lid, Wro is inspraak verplicht, en moet het ontwerp van een verordening minimaal 4 weken ter inzage worden gelegd. Gedurende deze termijn kan een ieder opmerkingen over het ontwerp maken. In de provinciale inspraakverordening wordt er echter van uitgegaan dat een ontwerp 6 weken ter inzage wordt gelegd, gedurende welke termijn belanghebbenden kunnen reageren. Hiervan kan desgewenst worden afgeweken. Om aan de eisen van de Wro én de inspraakverordening te voldoen, wordt het ontwerp van de verordening gedurende 6 weken ter inzage gelegd, gedurende welke termijn iedereen opmerkingen ter kennis van Provinciale Staten kan brengen.

1.2.2 Rechtsbescherming

Tegen de verordening zelf staat geen bezwaar en beroep open.

1.2.3 Schadevergoeding

Als iemand meent dat hij/zij schade lijdt vanwege de rechtstreeks bindende bepalingen (hoofdstuk 4 van de Verordening groenblauwe zone), kan hij/zij daarvoor een verzoek om schadevergoeding indienen bij de gemeente. Het gaat daarbij om schade waarvan de oorzaak is gelegen in de rechtstreeks bindende bepalingen, voor zover deze een weigeringsgrond bevatten voor een aanlegvergunning of een bouwvergunning. De gemeente zendt het verzoek door aan de provincie voor behandeling. Voordat de provincie over een schadeverzoek beslist, wint zij – conform de Verordening schade-advisering ruimtelijke ordening Flevoland – advies in bij een onafhankelijk adviseur.

2 Verordening groenblauwe zone

2.1 Doel van de verordening

Met de Verordening groenblauwe zone wil de provincie een regeling bieden waarmee de realisatie van de groenblauwe zone wordt bevorderd. De provincie maakt gebruik van de wettelijke mogelijkheid om zowel de regels op te nemen als bedoeld in artikel 4.1, eerste lid Wro (zie paragraaf 1.1.1) als die bedoeld zijn in artikel 4.1, derde lid Wro (zie paragraaf 1.1.2). Daarmee worden activiteiten gestimuleerd die de daadwerkelijke realisatie van de groenblauwe zone dichterbij brengen en wordt voorzien in een beschermingsregime om te voorkomen dat de gronden in het gebied minder geschikt worden voor die realisatie.

In de Verordening groenblauwe zone zijn deze regels opgenomen in:

1. een gedeelte dat regelt wat gemeenten in acht moeten nemen bij de vaststelling van de toekomstige bestemmingsplannen. Dit zijn de hiervoor in paragraaf 1.1.1 omschreven regels, die zijn opgenomen in hoofdstuk 2 en 3 van de Verordening groenblauwe zone.
2. een gedeelte met regels die gericht zijn tot burgers en gemeenten om te voorkomen dat gronden minder geschikt worden voor de verwezenlijking van de groenblauwe zone, een "beschermingsregime". Dit zijn de hiervoor in paragraaf 1.1.2 omschreven regels, die zijn opgenomen in hoofdstuk 4 van de Verordening groenblauwe zone.

2.2 Provinciaal belang

Een provinciale planologische verordening zoals de Verordening groenblauwe zone, kan worden opgesteld indien provinciale belangen dat met het oog op een goede ruimtelijke ordening noodzakelijk maken. De opgave om de groenblauwe zone te ontwikkelen is van provinciaal belang.

De provincie heeft van het rijk de opdracht om een groenblauwe zone te realiseren waarmee de ecologische verbinding tussen de Oostvaardersplassen-Veluwe-Duitsland mogelijk wordt. Daartoe verbindt de groenblauwe zone de Oostvaardersplassen en het Horsterwold met elkaar en zal de groenblauwe zone gaan functioneren als robuuste ecologische verbindingzone. Daarnaast moet in Zuidelijk en Oostelijk Flevoland ruimte worden gevonden voor:

- een wateropgave,
- een recreatieopgave vanwege de behoefte binnen de regio en de Randstad en
- een natuuropgave (waaronder compensatie vanwege ontwikkelingen elders in de provincie).

Deze opgaven moeten mede een plek in de groenblauwe zone krijgen. In het Omgevingsplan Flevoland 2006 is hiervoor ruimte aangewezen.

Voor de invulling van de groenblauwe zone wordt een structuurvisie OostvaardersWold opgesteld. Ten behoeve van deze structuurvisie is een concept-planMER opgesteld. Voor de planontwikkeling worden in de structuurvisie en in de concept-planMER de volgende doelstellingen voor de Groenblauwe zone OostvaardersWold gehanteerd:

De hoofddoelstelling voor de Groenblauwe zone OostvaardersWold is:

- Realisatie van een robuuste ecologische verbinding met als doelsoort het edelhert.

Deze hoofddoelstelling dient gerealiseerd te worden binnen de volgende randvoorwaarden:

- Duurzame inrichting van het watersysteem binnen het OostvaardersWold.
- 85% van het gebied beleefbaar maken voor recreanten.

Doelstellingen van de Groenblauwe zone OostvaardersWold zijn:

- Bijdrage aan waterberging Zuidelijk en Oostelijk Flevoland.
- Gebruik van de zone door grote grazers.
- Het creëren van topnatuur, door ruimte te bieden aan natuurlijke processen door een zo natuurlijk mogelijk beheer, waarbij het streven is om ook kansen te creëren voor andere soorten dan het edelhert en de andere grote grazers.
- Ervaren van een Unique Selling Point op het gebied van natuurgerichte recreatie: unieke recreatiemogelijkheden waarbij het ervaren van de edelherten en andere grote grazers kenmerkend is en de wildernis kan worden beleefd.

Doelstellingen vanuit opgaven uit andere projecten zijn:

- Foeragegebied voor bruine en blauwe kiekendieven.
- Boscompensatie.
- Creëren recreatief uitloopgebied voor Almere.

Verder zal de ligging van het aanvullende gebied binnen het zoekgebied de ontwikkeling van Lelystad Airport binnen de PKB niet mogen belemmeren.

De geldende bestemmingsplannen waarbinnen de groenblauwe zone ligt maken de ruimtelijke inpassing van deze doelstellingen niet geheel mogelijk. Voor een goede ruimtelijke ordening is het nodig dat de gemeenten waarbinnen het gebied ligt bestemmingsplannen vaststellen die de groenblauwe zone wel mogelijk maken.

2.3 Gebied waarop de Verordening betrekking heeft

Het gebied waarop de Verordening groenblauwe zone betrekking heeft bestaat uit het Kotterbos, de groenblauwe zone OostvaardersWold en een deel van het Horsterwold. In de Verordening groenblauwe zone wordt gesproken over een “plangebied” en een “beschermingsgebied”. In dit hoofdstuk wordt het onderscheid tussen deze gebieden en de geografische ligging ervan nader toegelicht.

2.3.1 Plangebied groenblauwe zone

De gemeenten moeten voor de gronden waarop de groenblauwe zone moet worden gerealiseerd bestemmingsplannen vaststellen, met inachtneming van de Verordening groenblauwe zone, zie paragraaf 1.1.1 van deze toelichting. Dit gebied wordt in de Verordening het **plangebied** genoemd.

De bestemmingsplannen die gemeenten vaststellen voor het plangebied moeten de realisatie van de groenblauwe zone mogelijk maken. Voor de realisatie van de groenblauwe zone zijn in het Kotterbos en het Horsterwold maatregelen nodig om de groenblauwe zone te laten aansluiten op de Oostvaardersplassen en te verbinden met de Veluwe en om de groenblauwe zone goed te laten functioneren. In het reserveringsgebied van de Groenblauwe Zone OostvaardersWold wordt de agrarische bestemming gewijzigd in de bestemming voor de groenblauwe zone (Natuur en Water). In het zoekgebied wordt van die gronden die onderdeel gaan uitmaken van de groenblauwe zone eveneens de agrarische bestemming gewijzigd in de bestemming voor de groenblauwe zone (Natuur en Water).

Gelet op het voorgaande bestaat het plangebied uit de deelgebieden Groenblauwe zone OostvaardersWold, Kotterbos en een deel van het Horsterwold. Dit omvat het gehele gebied waarop de Verordening betrekking heeft.

Op de kaart "Plangebied groenblauwe zone", die onderdeel uitmaakt van de Verordening groenblauwe zone, wordt de begrenzing van het plangebied en de deelgebieden die er binnen liggen, gemarkeerd.

2.3.2 Beschermingsgebied groenblauwe zone

Voor een gedeelte van het plangebied geldt een beschermingsregime totdat de gewenste bestemmingsplannen van kracht zijn geworden, zie artikel 1.2 sub 2 van deze toelichting. Dit gebied wordt aangeduid als **beschermingsgebied**.

Of er een beschermingsregime nodig is, is onder meer afhankelijk van wat de nu geldende bestemmingsplannen toelaten. Hieronder wordt per gemeente weergegeven of de betreffende gronden deel moeten uitmaken van het beschermingsgebied.

Almere

Gelet op de huidige bestemmingen in het gebied (ontsluiting en aansluiting van de stad op de A6) zijn er niet direct ontwikkelingen voorzien die het gebied minder geschikt maken voor de groenblauwe zone. Opname in het beschermingsgebied is niet nodig.

Lelystad

Gelet op de huidige bestemmingen en de eigendomssituatie in het deelgebied Kotterbos (grotendeels natuur), zijn in dit gebied niet direct ontwikkelingen voorzien die het gebied minder geschikt maken voor de groenblauwe zone. Echter, het geldende bestemmingsplan laat nog verschillende nieuwe functies zoals recreatie en landbouw toe en laat ook bebouwing toe in delen die nu nog geheel onbebouwd zijn. Daarom is voor dit deelgebied een beschermingsregime gewenst en valt dit deelgebied onder het beschermingsgebied van de Verordening groenblauwe zone.

De gemeente Lelystad heeft voor de bestaande camping een voorbereidingsbesluit genomen om "de aard en omvang van de kampeervoorziening te fixeren op het huidige niveau". Het opnemen van dit gebied in het beschermingsgebied van de Verordening groenblauwe zone, is in lijn met dit voorbereidingsbesluit.

Zeewolde

Gelet op de huidige bestemmingen in het deelgebied Horsterwold (natuur) zijn hier niet direct ontwikkelingen voorzien die het gebied minder geschikt maken voor de groenblauwe zone. Opname in het beschermingsgebied is niet nodig.

Gelet op de huidige bestemmingen (onder andere agrarisch) in het deelgebied Groenblauwe zone OostvaardersWold kunnen door particulieren initiatieven worden genomen voor nieuwe activiteiten. Deze activiteiten kunnen gericht zijn op het regulier functioneren van de agrarische bedrijven, maar ook op het uitbreiden van activiteiten die te zijner tijd moeten gaan verdwijnen vanwege de komst van de groenblauwe zone. Dit kan leiden tot ontwikkelingen die het gebied minder geschikt kunnen maken voor de groenblauwe zone. Daarom is voor dit deelgebied een beschermingsregime gewenst en valt dit deelgebied onder het beschermingsgebied van de Verordening groenblauwe zone.

Gelet op het voorgaande bestaat het beschermingsgebied uit het Kotterbos en de Groenblauwe zone OostvaardersWold. Op de kaart "Beschermingsgebied groenblauwe zone", die onderdeel uitmaakt van de Verordening groenblauwe zone, wordt de begrenzing van het beschermingsgebied gemarkeerd.

3 Voorbereiding van de realisatie van de groenblauwe zone

3.1 Betrokkenheid belanghebbenden

De voorbereiding van de realisatie van de groenblauwe zone kent een meerjarig proces. In 2005-2006 is gestart met de eerste ideeën voor de aanleg van een OostvaardersWold. Mede op grond van een specifiek hiervoor opgestelde strategische milieubeoordeling, is in het Omgevingsplan Flevoland 2006 de lokatie voor de groenblauwe zone opgenomen.

Er wordt een structuurvisie OostvaardersWold opgesteld. Voor deze structuurvisie is een concept-planMER opgesteld voor de nadere inrichting van de zone. Bij het opstellen van dit concept-planMER is actief invulling gegeven aan inwonersparticipatie door middel van een creatieve bijeenkomst en een online enquête. De conclusies van de online enquête zijn aangeboden aan de stuurgroep van het OostvaardersWold en aan de Statencommissie Ruimte van de provincie.

De voorliggende Verordening groenblauwe zone is gebaseerd op het Omgevingsplan Flevoland 2006 en het concept-planMER.

Advies Provinciale OmgevingsCommissie Flevoland

De Verordening groenblauwe zone is voor advies voorgelegd aan de Provinciale OmgevingsCommissie Flevoland (POCF). De POCF heeft positief geadviseerd. Het advies van de POCF is als bijlage bij deze toelichting gevoegd.

Opmerkingen op de ontwerp-Verordening

De ontwerp-Verordening groenblauwe zone is 6 weken ter inzage gelegd. Gedurende deze termijn zijn er van 28 personen en (overheids)instanties 'opmerkingen' op de verordening ontvangen. Deze 'opmerkingen' zijn tijdig ingediend en zijn daarom in behandeling genomen.

Opmerkingen zijn ingediend door:

- agrariërs die in het plangebied van de verordening woonachtig en/of werkzaam zijn;
- agrariërs die in de omgeving van het plangebied van de verordening woonachtig en/of werkzaam zijn;
- organisaties: LTO-Noord, Lelystad Airport, Raedthuys Windenergie, De Alliantie Ontwikkeling;
- de gemeenten Almere en Zeewolde.

De 'opmerkingen' zijn samengevat en van antwoorden voorzien in een antwoordnota.

Eén 'opmerking' is door de indiener als vertrouwelijk aangemerkt; deze is niet openbaar. Daarom is deze in een apart vertrouwelijk deel van de antwoordnota opgenomen. Dat deel maakt dus geen onderdeel uit van het openbare gedeelte van de antwoordnota..

De (openbare) antwoordnota bestaat uit twee delen:

Deel A: Hier wordt ingegaan op een aantal onderwerpen die door meerdere indieners aan de orde zijn gesteld. Deze onderwerpen worden in een bredere context en in samenhang behandeld.

Deel B: Per indiener wordt op de gemaakte opmerkingen ingegaan. Indien van toepassing wordt hierbij verwezen naar de beantwoording in deel A.

Korthedshalve wordt voor een uitgebreide inhoudelijke reactie op de 'opmerkingen' naar de antwoordnota verwezen.

In de antwoordnota is ook aangegeven of de 'opmerkingen' hebben geleid tot een wijziging van de verordening.

Inventarisatie bereidwilligheid om te verkopen in het verkleinde zoekgebied

Conform het besluit van Provinciale Staten van 4 september 2008 is voor de kavels in het verkleinde zoekgebied geïnventariseerd wat de bereidheid is om te verkopen. Er is in de verordening een regeling opgenomen die het beste past bij de uitkomsten van de gesprekken. Over deze regeling heeft overleg met de betrokkenen plaats gevonden.

3.2 Financiële aspecten

Bij de vaststelling van de bestemmingsplannen die invulling geven aan deze Verordening groenblauwe zone, moet de economische uitvoerbaarheid worden aangetoond. Omdat deze verordening een opdracht geeft om dergelijke bestemmingsplannen op te stellen, is verkend of de economische uitvoering van de Verordening niet onmogelijk is.

Er wordt gewerkt aan een financieringsstrategieplan, waarin de financiële dekking voor de realisatie van het OostvaardersWold wordt vastgelegd. Uitgangspunt daarbij is dat de partij die verantwoordelijk is voor een bepaalde opgave in het gebied, ook primair verantwoordelijk is voor het beschikbaar stellen van de bijbehorende financiële middelen. Vanuit dit principe zijn de volgende richtinggevende uitspraken af te leiden:

- LNV is financieel verantwoordelijk voor de realisatie van de robuuste verbindingzone in het gebied;
- Het waterschap Zuiderzeeland is financieel verantwoordelijk voor de autonome wateropgave in het gebied;
- De gemeente Almere, de provincie Flevoland en het Rijk zijn, vanwege de nabijgelegen verstedelijkingsopgave, verantwoordelijk voor daaruit voortvloeiende recreatieve opgave, natuuropgave en compensatieopgave voor water;
- Voor zover de gemeente Lelystad haar kiekendiefopgaven in de groenblauwe zone wil realiseren, is de gemeente Lelystad financieel verantwoordelijk voor de natuuropgave vanwege verstedelijking;

- De provincie Flevoland is als gebiedsregisseur financieel verantwoordelijk voor het scheppen van de randvoorwaarden om te komen tot een integrale gebiedsontwikkeling.

De daadwerkelijke kosten van de verschillende opgaven worden zo goed mogelijk ingeschat op basis van de ontwerpen van de vast te stellen bestemmingsplannen. Vooruitlopend daarop zijn al inschattingen gemaakt van de omvang van de diverse opgaven, op basis waarvan door meerdere partijen al middelen zijn gereserveerd. Bedoelde partijen zijn primair verantwoordelijk voor het grootste gedeelte van de totale opgave. Gelet op de termijn waarop tot realisatie overgegaan moet worden is er nog voldoende tijd om met alle partijen contractuele afspraken te maken.

Gelet op het voorgaande is er vooralsnog geen reden om aan te nemen dat de realisatie van de groenblauwe zone niet economisch uitvoerbaar zou zijn.

4 Toelichting op de regels in de Verordening

De regels in de Verordening groenblauwe zone vallen uiteen in:

- Inleidende-, algemene- en slotbepalingen
- regels voor het plangebied: regels als bedoeld in artikel 4.1, eerste lid, Wro, die de gemeenten in acht moeten nemen bij het vaststellen van bestemmingsplannen.
- regels voor het beschermingsgebied: regels als bedoeld in artikel 4.1, derde lid, Wro, gericht op het voorkomen dat het gebied minder geschikt wordt voor de verwezenlijking van de groenblauwe zone.

In de volgende paragrafen volgt een toelichting op de bepalingen van de Verordening groenblauwe zone, waarbij de hoofdstukindeling van de Verordening groenblauwe zone wordt gevolgd.

De Verordening groenblauwe zone is gebaseerd op de nieuwe Wet ruimtelijke ordening (Wro), die op 1 juli 2008 in werking is getreden. In de Wro komt een aantal bekende begrippen uit de Wet op de Ruimtelijke Ordening (WRO) niet meer voor. Het gaat vooral om de begrippen vrijstelling en artikel 19-procedure. In de nieuwe Wro wordt in plaats van 'vrijstelling' de term 'onthefing' gebruikt en in de plaats van 'artikel-19-procedure' wordt de term 'projectbesluit' gebruikt.

4.1 Begripsbepalingen

In hoofdstuk 1 van de Verordening groenblauwe zone worden de belangrijkste begrippen uit de Verordening toegelicht.

4.2 Algemene bepalingen

In de algemene bepalingen in hoofdstuk 2 van de Verordening groenblauwe zone worden de doelstellingen voor het gebied benoemd en wordt globaal aangegeven wat de gemeenten in acht moeten nemen in het traject naar realisatie van de groenblauwe zone. Dit betreft

- het gaan opstellen van bestemmingsplannen voor de groenblauwe zone met in achtneming van de Verordening;
- de termijn waarbinnen de gemeenten de bestemmingsplannen opstellen;
- het toepassen van het beschermingsregime totdat die bestemmingsplannen zijn opgesteld.

4.3 Regels voor bestemmingsplannen in het plangebied

In hoofdstuk 3 van de Verordening groenblauwe zone worden specifieke regels gegeven voor de bestemmingen in het plangebied, titel 3.1 en overige regels waaraan de bestemmingsplannen in het plangebied moeten voldoen, titel 3.2.

4.3.1 Bestemmings specifieke bepalingen van een bestemmingsplan

In titel 3.1 is aangegeven welke soort bestemmingen de bestemmingsplannen voor het plangebied moeten bevatten en wat minimaal in het bestemmingsplan bepaald moet zijn.

Inpassen van bestaande functies

Het gebied bevat een aantal functies die ook in de toekomst blijven bestaan. Deze functies moeten in de toekomstige bestemmingsplannen worden ingepast. Dat betreft infrastructuur waarvan bekend is dat deze ook in de toekomst blijft bestaan, een drinkwaterwinning, de vaarroute De Blauwe Diamant en de bestaande kampeerterrainen die als zodanig bestemd zijn in het Horsterwold (De Bosruiter en De Parel).

Bij een aantal in te passen functies gaat het om hoofdbestemmingen die op de desbetreffende functies zijn toegesneden. Bij andere in te passen functies gaat het om een dubbelbestemming: de hoogspanningsleiding, aardgasleiding en de windmolens.

Daarnaast worden er regels gesteld om deze functies af te stemmen op de groenblauwe zone. Bij de bestemmingen voor infrastructuur gaat het om de realisatie van ecopassages en recreantenpassages. **De overige wegen moeten mogelijk worden opgeheven, afgesloten of omgelegd en/of krijgen een meer toegesneden verkeersfunctie.** Bij de campings en drinkwatervoorziening kan het huidige gebruik worden voortgezet.

Voor het inpassen van de bestaande functies kunnen Gedeputeerde Staten nadere regels stellen, bijvoorbeeld naar aanleiding van de Structuurvisie OostvaardersWold. Als Gedeputeerde Staten nadere regels opstellen, zullen de ontwerp-nadere regels 6 weken ter inzage worden gelegd. Aan de hand van de ontvangen reacties stellen Gedeputeerde Staten de nadere regels daarna – al dan niet gewijzigd – vast.

Groenblauwe zone

De groenblauwe zone heeft in ruimtelijk opzicht in hoofdzaak natuur en water als doelstelling en daarbij extensief recreatief medegebruik.

Het recreatief medegebruik moet in beginsel een extensief karakter hebben. Aan de westzijde van het plangebied kunnen mogelijk incidenteel meer intensieve recreatievormen worden toegestaan met gebruikmaking van de ontheffingsmogelijkheid van artikel 3.4 van de Verordening groenblauwe zone.

In de bestemmingsplannen moet een aanlegvergunningstelsel worden opgenomen. Daarmee houdt de gemeente zicht op de werkzaamheden die uitgevoerd worden en kan de gemeente voorkomen dat de gronden minder geschikt worden voor de verwezenlijking van de bestemming groenblauwe zone, dan wel kan de gemeente de gerealiseerde bestemming handhaven en beschermen.

Gedeputeerde Staten kunnen ten aanzien van de bestemming voor de groenblauwe zone (Natuur en Water) nadere regels stellen, bijvoorbeeld naar aanleiding van de Structuurvisie OostvaardersWold. Als Gedeputeerde Staten nadere regels opstellen, zullen de ontwerp-nadere regels 6 weken ter inzage worden gelegd. Aan de hand van de ontvangen reacties stellen Gedeputeerde Staten de nadere regels daarna – al dan niet gewijzigd – vast.

Dubbelbestemmingen en aanduidingen

De dubbelbestemmingen nutsvoorzieningen, archeologische waarden en windmolens en de aanduiding vrijwaringszone voor infrastructuur behoeven geen nadere toelichting.

Ontheffingen

Om in te kunnen spelen op nadere inzichten en ontwikkelingen die nu nog niet zijn voorzien, is er een ontheffingsmogelijkheid opgenomen om alsnog andere bestemmingen in de toekomstige bestemmingsplannen op te nemen. Burgemeester en wethouders kunnen deze ontheffing aanvragen bij Gedeputeerde Staten. Op een dergelijk verzoek is de voorbereidingsprocedure van afdeling 4.1 Algemene wet bestuursrecht van toepassing. Eventuele belanghebbenden zullen in de gelegenheid worden gesteld hun zienswijzen over de aanvraag naar voren te brengen. Aan de ontheffing kunnen Gedeputeerde voorschriften verbinden. Deze voorschriften maken onderdeel uit van het besluit tot ontheffing.

4.3.2 Overige bepalingen van een bestemmingsplan

In titel 3.2 van de Verordening groenblauwe zone wordt aangegeven in hoeverre gemeenten in de bestemmingsplannen zogenaamde flexibiliteitsbepalingen kunnen opnemen. Flexibiliteitsbepalingen zijn bijvoorbeeld een wijzigingsbevoegdheid en/of uitwerkingsverplichting voor de gemeente en de mogelijkheid om ontheffingen te verlenen van het bestemmingsplan.

In het kader van de verwerving van gronden die voor de groenblauwe zone benodigd zijn, is ook geregeld dat voor gronden waarvan het huidige gebruik afwijkt van het toekomstig gewenste gebruik in de groenblauwe zone, in het bestemmingsplan wordt bepaald dat verwezenlijking in de naaste toekomst nodig wordt geacht.

Verder is voorgeschreven dat de toekomstige bestemmingsplannen voor de groenblauwe zone op elkaar afgestemd moeten zijn qua inhoud en situering van de bestemmingen en aanduidingen. Daaraan kan door de gemeenten invulling worden gegeven door de bestemmingsplannen voor te bereiden in overleg met elkaar en met de provincie.

4.4 Beschermingsregime

De regels als bedoeld in artikel 4.1, derde lid, Wro, lijken veel op de regels die aan een voorbereidingsbesluit worden verbonden. Echter, een voorbereidingsbesluit heeft tot gevolg dat bouwen en aanlegvergunningen moeten worden aangehouden, terwijl bij een verordening de bouw- en aanlegvergunningen niet mogen worden aangehouden maar op grond van de verordening moeten worden afgehandeld. De Verordening groenblauwe zone bevat daarom een kader waaraan aanvragen getoetst moeten worden.

Om grip op de ontwikkelingen te krijgen, is een verbod op wijziging van gebruik, een provinciaal aanlegvergunningstelsel en een kader voor bouwvergunningen opgenomen. Slopen lijkt geen activiteit te zijn die de realisatie of het functioneren van de groenblauwe zone zal kunnen bemoeilijken. Daarom is er geen sloopregeling opgenomen.

Om ervoor te zorgen dat de huidige bestaande bedrijfsvoering kan blijven plaatsvinden totdat de groenblauwe zone wordt gerealiseerd, zijn ontheffingsmogelijkheden opgenomen. Vooruitlopend op de toelichting op hoofdstuk 4 van de Verordening groenblauwe zone wordt hierna eerst ingegaan op een aantal algemene procedurele aspecten van het aanvragen van vergunningen en ontheffingen.

Aanvragen van vergunningen en ontheffingen

Het opnemen van het beschermingsregime in de Verordening groenblauwe zone leidt ertoe dat initiatiefnemers in het beschermingsgebied een aanvraag om ontheffing of om een vergunning moeten indienen: zowel bij de gemeente (op grond van het geldende bestemmingsplan en landelijke wetgeving) als bij de provincie (op grond van de Verordening groenblauwe zone).

In de Verordening wordt per vergunning en ontheffing aangegeven door wie en waar deze kan worden aangevraagd. Als een aanvraag bij de provincie wordt ingediend, terwijl er voor het initiatief ook een gemeentelijke ontheffing of vergunning nodig is, dan is de provincie verplicht de aanvrager daarover te informeren. Andersom geldt dezelfde verplichting.

Over de afhandeling van aanvragen zal ambtelijk worden afgestemd tussen gemeenten en provincie, zodat er zo min mogelijk extra gegevens van een aanvrager nodig zijn. Voor de afhandeling van een aanvraag zullen door de provincie geen aanvullende leges worden geheven.

4.4.1 Wijziging gebruik

Omdat bepaalde soorten gebruik die op grond van de geldende bestemmingsplannen zijn toegestaan, het gebied minder geschikt kunnen maken voor de verwezenlijking van de groenblauwe zone (zoals intensieve veeteelt) is een verbod opgenomen voor wijziging van bestaand gebruik naar die bepaalde soorten gebruik. Ter verduidelijking volgt in paragraaf 4.4.3 een aantal voorbeelden ter illustratie van welke wijziging van gebruik en daarmee samenhangende nieuwe bebouwing in het licht van de te realiseren groenblauwe zone wel of niet toelaatbaar is.

Van dit verbod kan op verzoek van de initiatiefnemer door de provincie (Gedeputeerde Staten) ontheffing worden verleend. Voor de ontheffing is de procedure van afdeling 4.1 van de Algemene wet bestuursrecht van toepassing (zoals bepaald in artikel 4.13 van de Verordening groenblauwe zone). Voor de beslistermijn is aangesloten bij de termijn voor een bouwvergunning (12 weken).

Tegen de (weigering van de) ontheffing wijziging gebruik staat de mogelijkheid van bezwaar en vervolgens beroep open.

In artikel 4.3 is een aantal uitzonderingen opgenomen op de verbodsbepaling. De bepaling van artikel 4.3, eerste lid is een soort overgangsbepaling, waardoor gebruik waarvoor voor inwerkingtreding van de Verordening groenblauwe zone al een ontheffing is verleend niet onder de verbodsbepaling valt. In het tweede lid van artikel 4.3 wordt een uitzondering gemaakt voor gebruik dat nodig is vanwege het normale onderhoud en beheer.

4.4.2 Aanlegvergunningen

Met een aanlegvergunning kunnen werkzaamheden zoals het aanleggen van kabels en leidingen, het graven van sloten, ophogen van gronden, kappen van bomen, worden gereguleerd. Er is een aanlegvergunningstelsel in de Verordening groenblauwe zone opgenomen dat nauw aansluit bij het aanlegvergunningstelsel dat in de geldende bestemmingsplannen is opgenomen. Niet voor alle aanlegwerkzaamheden binnen het beschermingsgebied is op grond van het geldende bestemmingsplan een aanlegvergunning vereist. Deze niet-vergunningplichtige aanlegwerkzaamheden kunnen het gebied wel minder geschikt maken voor de realisatie en het functioneren van de groenblauwe zone. Daarom zijn in de Verordening groenblauwe zone ook deze werken en werkzaamheden binnen het beschermingsgebied aanlegvergunningsplichtig gesteld.

Voor initiatieven in het gebied is vanaf de inwerkingtreding van de Verordening groenblauwe zone voor bepaalde activiteiten zowel een aanlegvergunning van de gemeente nodig op grond van het geldende bestemmingsplan, als van de provincie op grond van de Verordening groenblauwe zone. De gemeente toetst de aanvraag aan het bestemmingsplan, de provincie toetst aan de Verordening groenblauwe zone. Op grond van het geldende bestemmingsplan is bijvoorbeeld een aanlegvergunning vereist voor het graven of dempen van sloten.

Voor het verlenen van de vergunning door Gedeputeerde Staten is de procedure van afdeling 4.1 van de Algemene wet bestuursrecht van toepassing (zoals bepaald in artikel 4.13 van de Verordening groenblauwe zone). Voor de beslistermijn is aangesloten bij de termijn voor een aanlegvergunning in artikel 3.18 Wro (6 weken).

Tegen de (weigering van de) aanlegvergunning staat de mogelijkheid van bezwaar en vervolgens beroep open.

In artikel 4.6 is een aantal uitzonderingen opgenomen op de vergunningplicht. In artikel 4.6 onder a wordt een uitzondering gemaakt voor aanlegwerkzaamheden vanwege het normale onderhoud en beheer. Daaronder valt bijvoorbeeld ploegen. De bepaling van artikel 4.6 onder b is een soort overgangsbepaling, waardoor aanlegwerkzaamheden waarvoor voor inwerkingtreding van de Verordening groenblauwe zone al een vergunning is verleend niet onder de vergunningplicht valt.

4.4.3 Bouwvergunningen

Zolang er nog geen bestemmingsplan is dat invulling geeft aan de Verordening groenblauwe zone, moeten de gemeenten bouwaanvragen aan regels in de Verordening als bedoeld in artikel 4.1 lid 3 Wro toetsen. Bebouwing is niet toegestaan, met uitzondering van bouwwerken die op het moment van inwerkingtreding van de Verordening in uitvoering waren of konden worden uitgevoerd krachtens een voor dat tijdstip verleende bouwvergunning.

Initiatiefnemers moeten bouwaanvragen indienen bij de gemeente, omdat het verlenen van een bouwvergunning in de Woningwet aan de gemeente is voorbehouden. Als voor het verlenen van de bouwvergunning een ontheffing van de Verordening groenblauwe zone vereist is, kunnen Burgemeester en Wethouders daartoe een verzoek indienen bij Gedeputeerde Staten.

Ter verduidelijking volgt hieronder een aantal voorbeelden ter illustratie van welke wijziging van gebruik en daarmee samenhangende nieuwe bebouwing in het licht van de te realiseren groenblauwe zone wel of niet toelaatbaar is.

Voor de ontheffing is de procedure van afdeling 4.1 van de Algemene wet bestuursrecht van toepassing (zoals bepaald in artikel 4.13 van de Verordening groenblauwe zone). Voor de beslistermijn is aangesloten bij de termijn voor een bouwvergunning (12 weken). Nadat Gedeputeerde Staten ontheffing hebben verleend, moet de gemeente de aanvraag binnen vier weken afhandelen.

Tegen de (weigering van de) ontheffing wijziging gebruik staat de mogelijkheid van bezwaar en vervolgens beroep open. Tegen de (weigering) van de vergunning door de gemeente staat eveneens bezwaar en vervolgens beroep open.

De bepaling van artikel 4.9 regelt dat bouwen waarvoor vóór inwerkingtreding van de Verordening groenblauwe zone al een vergunning is verleend, niet onder de verbodsbepaling valt.

De overgangsbepalingen van artikel 4.10 zijn conform de in het Besluit ruimtelijke ordening voorschreven overgangsbepalingen voor bestemmingsplannen. Door deze overgangsbepalingen is het toegestaan om legale bestaande bouwwerken of nog op te richten bouwwerken, waarvoor voor inwerkingtreding van de Verordening groenblauwe zone al een vergunning is verleend, gedeeltelijk te vernieuwen of te veranderen en eventueel te herbouwen na een calamiteit. In dat laatste geval moet binnen twee jaar na de dag waarop het bouwwerk teniet is gegaan een bouwvergunning worden aangevraagd. Gedeputeerde Staten kunnen eenmalig ontheffing verlenen waardoor de inhoud van de betreffende bouwwerken met maximaal 10% kan worden vergroot.

Voorbeelden wijziging gebruik en daarvoor benodigde bebouwing

Gelet op het feit dat de groenblauwe zone binnen afzienbare tijd wordt gerealiseerd, worden grote nieuwe investeringen kritisch gevolgd.

Het is niet de bedoeling dat de bestaande feitelijke agrarische bedrijfsvoering wordt gehinderd. Hetgeen tot aan de realisatie van de nieuwe bestemming nog toelaatbaar wordt geacht, is afhankelijk van de soort activiteit en hoe deze in relatie staat met hetgeen reeds legaal aanwezig is. Dat houdt ook in dat op voorhand niet scherp is aan te geven wat wel of niet kan. Het ene bedrijf is het andere niet en daarmee verschilt ook wat daar redelijkerwijs toe behoort.

Als lijn daarin geldt dat er een redelijke verhouding dient te zijn tussen de oppervlakte die de betrokken ondernemer in exploitatie heeft en de grootte van de investering. Daarom is er geen vast percentage te geven dat voor ieder bedrijf is toe te passen. Gelet op het feit dat er binnen een afzienbare termijn de nu aanwezige bedrijfsactiviteiten binnen het plangebied zullen gaan verdwijnen, kan aansluiting worden gezocht bij het reguliere overgangsrecht. Bij dat overgangsrecht is het mogelijk om in bijzondere gevallen maximaal een uitbreiding van 10% toe te staan.

Een aantal voorbeelden waaraan waarschijnlijk geen medewerking wordt verleend:

- Een veestal bij een akkerbouwbedrijf;
- Een extra megaschuur voor opslag akkerbouwproducten voor een akkerbouwbedrijf dat niet meer dan 40 ha grond in bewerking heeft en daarvoor reeds voldoende opslagschuren heeft;
- Uitbreiding veehouderijbedrijf met stal waarmee bedrijf 1,5 maal zo groot wordt.

Een aantal voorbeelden waarvoor een positieve grondhouding bestaat:

- Een overkapping voor opslag van materiaal;
- Vervanging romneyloods door een romneyloods van ongeveer dezelfde omvang;
- Geringe uitbreiding stal voor afkalven.

4.4.4 Verlengen, Wijzingen en uitwerken van bestemmingsplannen

Op grond van artikel 3.1, tweede lid van de nieuwe Wet ruimtelijke ordening zijn gemeenten verplicht elke tien jaar een bestemmingsplan (opnieuw) vast te stellen. Het derde lid van artikel 3.1 biedt gemeenten de mogelijkheid om deze periode met tien jaar te verlengen. In artikel 4.11 van de Verordening groenblauwe zone wordt bepaald dat gemeenten van deze verlengingsmogelijkheid geen gebruik kunnen maken voor bestemmingsplannen die op het moment van inwerkingtreding van de Verordening groenblauwe zone voor het beschermingsgebied van kracht zijn, als die bestemmingsplannen de realisatie van de groenblauwe zone onvoldoende mogelijk maken.

In veel bestemmingsplannen die onder de oude Wet op de Ruimtelijke Ordening tot stand zijn gekomen, zijn wijzigingsbevoegdheden en/of uitwerkingsplichten voor de gemeente opgenomen. De bepaling in artikel 4.11 verplicht gemeenten om, als zij voordat er een nieuw bestemmingsplan is vastgesteld op grond van de Verordening groenblauwe zone, een uitwerking of wijziging van het geldende bestemmingsplan vaststellen rekening te houden met de Verordening groenblauwe zone.

4.5 Slotbepalingen

Omdat het bij het vaststellen van de Verordening groenblauwe zone niet mogelijk is om te voorzien of de bepalingen onredelijk bezwarende effecten kan hebben, is in artikel 5.1 een hardheidsclausule opgenomen. Deze clausule biedt de mogelijkheid om de bepalingen van de Verordening groenblauwe zone die het onredelijk bezwarende effect veroorzaakt buiten toepassing te verklaren of daarvan af te wijken. Met deze hardheidsclausule zal zeer terughoudend worden omgegaan. Bij toepassing zal precedentwerking moeten worden voorkomen. De hardheidsclausule zou bijvoorbeeld ingezet kunnen worden als blijkt dat door onvoorziene omstandigheden de termijn voor het vaststellen van bestemmingsplannen niet gehaald kan worden.



PROVINCIE FLEVOLAND

Provinciale Staten van Flevoland
Postbus 55
8200 AB LELYSTAD

PROVINCIALE
OMGEVINGSCOMMISSIE
FLEVOLAND

Secretariaat POCF
Postbus 55
8200 AB Lelystad
Telefoon
(0320)265265
Fax
(0320)265260
E-Mail
omgevingsplan@flevoland.nl



Datum
13 oktober 2008

Bijlagen

Ow kenmerk

Onderwerp
Advies POCF inzake Verordening Groenblauwe zone

Dns kenmerk
737752

Geachte leden van Provinciale Staten,

Op 24 september jongstleden heeft de Provinciale Omgevingscommissie Flevoland (POCF) de "Verordening Groenblauwe zone" besproken. Deze verordening ligt ter inzage en de POCF is gevraagd advies te geven, welk advies wordt betrokken bij de vaststelling van de verordening door Provinciale Staten in december 2008.

De "Verordening Groenblauwe zone" heeft bij de POCF niet tot inhoudelijke opmerkingen geleid. De POCF adviseert derhalve positief en spreekt haar waardering uit voor uw actieve en verantwoordelijke rol in deze.

Hoogachtend,

Namens de POCF,

Drs. Ch. Leeuwe, voorzitter

Inlichtingen bij
P. Wagenaar

Doorkiesnummer
0320-265431

Verzonden d.d.

13 OKT. 2008

Bezoekadres
Visarendreef 1
Lelystad