

BIJLAGE 2

Handhavingsparagraaf

1. HANDHAAFBAARHEID, CONTROLE, TOEZICHT

Een belangrijk onderdeel van de uitvoerbaarheid van het bestemmingsplan Wedderbergen-Wedderveer is de daadwerkelijke handhaving van de regels.

Daarin vervult het bestemmingsplan een belangrijke rol, maar er zijn ook diverse andere instrumenten die daarbij van belang zijn. Denk aan vergunningen in het kader van de milieuwetgeving, de kapvergunning, de horecaverunning e.d.

1. 1. Handhaving tot dusver

Tot dusver diende de handhaving te geschieden op basis van een vigerend plan dat dateert uit 1978.

Als het nieuwe bestemmingsplan rechtskracht krijgt, komt het plan uit 1978 te vervallen. Destijds was in het gebied feitelijk alleen sprake van een zwembad en de camping Wedderbergen. Het bestemmingsplan beoogde - voortvloeiend uit het destijds geldende basis-recreatieplan van de Recreatiegemeenschap Oost-Groningen - een forse uitbreiding van de recreatieve functie in het gebied. Daarbij gold tevens als uitgangspunt rekening te houden met de aanwezige landschappelijke en natuurwetenschappelijke waarden. Het vigerende bestemmingsplan uit 1978 kende enkele globale bestemmingen die in de jaren erna zijn uitgewerkt via aparte procedures.

Handhaving diende op basis van dat bestemmingsplan te gebeuren.

1. 2. Handhaving nieuw bestemmingsplan: belangrijke uitgangspunten:

In het nieuwe bestemmingsplan zijn regels opgenomen die (na vaststelling) beleidsmatig gewenst zijn en feitelijk handhaafbaar.

Met betrekking tot de handhaving en naleving van het bestemmingsplan zelf is het van belang dat:

1. het plan goed toegankelijk en toepasbaar is. Binnen het gemeentelijk apparaat moet het voor iedereen duidelijk zijn welke activiteiten aan het bestemmingsplan getoetst moeten worden en hoe die toetsing dient plaats te vinden;

Gemeentelijke positie en dit bestemmingsplan:

In het handhavingsbeleid van de gemeente wordt binnen Bouwtoezicht en Milieu menskracht vrijgemaakt ten aanzien van de handhaving. De gemeente Bellingwedde heeft een Plan van Aanpak waarin een integrale handhaving het uitgangspunt is.

Meerdere betrokken organisatieonderdelen nemen deel aan de handhaving: bouw- en woningtoezicht en milieu.

2. het aantal aan te vragen vergunningen zo beperkt mogelijk wordt gehouden. Idealiter zouden door middel van één aanvraag alle noodzakelijk vergunningen moeten kunnen worden verkregen;

Gemeentelijke positie en dit bestemmingsplan:

De keuze voor het opnemen van regels en de (extra) ruimte daarin middels ontheffingen is een beleidskeuze. Enerzijds kan er de behoefte zijn aan ruimte en flexibiliteit, anderzijds aan regelgeving, waarbij de mate ervan afhangt van de kwetsbaarheid van een gebied, de veelheid van belangen en het ontzien van de zwakste functies.

In dit bestemmingsplan is – bijzonder in de gemeente - op een relatief klein gebied sprake van een diversiteit van functies op meerdere gebieden: natuur, landschap, cultuurhistorie, dagrecreatie, verblijfsrecreatie, water en waterberging, wonen, agrarische en niet-agrarische bedrijvigheid.

Kritische werkzaamheden zijn in dit bestemmingsplan aan een aanlegvergunning gebonden.

In de nabije toekomst zal hierbij ook de invoering van de WABO (*Wet algemene bepalingen*)

omgevingsrecht) van belang zijn. Volgens de huidige verwachting wordt de WABO per 1/7/2010 ingevoerd. In deze WABO wordt ervan uitgegaan, dat het voor burgers en bedrijven voortaan mogelijk zal zijn om via één overzichtelijke procedure en via één bevoegd gezag toestemming te kunnen vragen voor hun activiteiten (omgevingsvergunning). Daaraan zit een aantal consequenties voor de werkwijze aan vast. De gemeente Bellingwedde beraadt zich welke consequenties dit voor de praktijk heeft.

Duidelijk moet verder zijn dat voor werkzaamheden in de waterhuishouding niet de gemeente, maar het waterschap het bevoegde gezag is. Denk bijvoorbeeld aan het wijzigen van het waterpeil. Alleen wanneer er een landschappelijk aspect in het spel is (bijvoorbeeld het dempen van karakteristieke sloten) kan de gemeente een aanlegvergunning vragen.

De gemeente heeft er voorts voor gekozen dat het aantal activiteiten waarvoor vergunning nodig is, beperkt moet worden gehouden. Voor wat betreft de vergunningsplicht is aangesloten op die in het omliggende buitengebied.

Activiteiten die slechts een beperkte (negatieve) invloed hebben op de hoofdfuncties (als de aanleg van kleine oppervlakten beplanting of van kleine oppervlakten verharding) zijn niet vergunningsplichtig.

Ook activiteiten die in de praktijk meestal worden vergund en waarbij het stellen van voorwaarden vaak niet nodig is, worden niet aan een vergunning gebonden (als de aanleg van kavelpaden van beperkte omvang).

3. de vergunningen, die op basis van de wet en het bestemmingsplan nodig zijn, ook daadwerkelijk worden aangevraagd. Daartoe is goede informatie en voorlichting aan burgers nodig, maar ook een vlotte afhandeling van de aanvragen. Ook moet duidelijk zijn, wat de beoordelingscriteria ten aanzien van een bepaalde vergunning zijn en hoe die worden toegepast;

Gemeentelijke positie en dit bestemmingsplan:

De gemeente Bellingwedde licht zijn burgers voor via:

- publicaties in het Streekblad
- uitvoerige informatie via www.bellingwedde.nl over de handhavingstaken zoals die ten aanzien bouw en verbouw, milieuwetgeving, bomen kappen e.d.
- toegespitste informatie per bestemmingsplan/beleidsvoornemen (bestemmingsplan Wedderbergen: publicatie in streekblad, algemene informatieavond 15-09-09, hoorzitting diegenen die zienswijzen hebben ingediend).

4. de gemeente naar alle betrokkenen toe duidelijk maakt, dat het uitvoeren van activiteiten zonder een vergunning niet loont; (dit kan zo nodig kracht worden bijgezet door een dwangsom of in de toekomst een bestuurlijke boete).

Gemeentelijke positie en dit bestemmingsplan:

Wat dit laatste betreft, is een stringent, helder en consequent handhavingsbeleid van belang. Dit begint met een goede inventarisatie van de situatie zoals die voor de vaststelling van het plan aanwezig is.

Op basis daarvan kan via regelmatige controles geconstateerd worden of er zich veranderingen voordoen. De gemeente Bellingwedde gebruikt daarvoor enerzijds luchtfoto's en voert anderzijds controlebezoeken uit.

Voor de handhaafbaarheid van regelgeving is verder naar een duidelijke formulering van de planregels gestreefd, met duidelijke toetsingscriteria. Wel moeten beoordelende ambtenaren de ruimte hebben om deze toetsingscriteria toe te spitsen op de concrete situatie.

1. 3. Toezicht en naleving

Over het *toezicht* op de naleving van het bestemmingsplan het volgende.

Wat betreft het bouwen/bouwactiviteiten vervult het gemeentelijk bouwtoezicht (Afdeling Bouw en Woningtoezicht) de toezichthoudende taak. Zij toetsen bouwplannen:

- aan het bestemmingsplan
- op bouwtechnische regelgeving (het Bouwbesluit)
- op veiligheid
- alsmede op naleving (is gebouwd conform de verleende vergunning?)

Het toezicht heeft dus ook betrekking op het opsporen en het eventueel aanpakken van clandestiene bouw en de controle op de naleving van vergunningsvoorschriften. Daarbij is er een nauwe samenwerking met het gemeentelijk organisatie-onderdeel milieu. Voor het toezicht bij bedrijven wordt een controlefrequentie gehanteerd. Deze frequentie is afhankelijk van de invloed dat het bedrijf op zijn omgeving heeft en varieert van één keer per jaar (zwaardere bedrijven) tot één keer per tien jaar. Als hiervoor opgemerkt, wordt een integrale aanpak gevolgd. Dit is mede een gevolg van de steeds sterkere samenhang die tussen de afdelingen ruimtelijke ordening, bouw- & woningtoezicht en milieu is gegroeid.

De gemeentelijk team Ruimtelijke zaken heeft hierin een belangrijke taak en voert zowel preventieve handhaving als repressieve handhaving uit.

1. 4. De rol van het bestemmingsplan

Bestemmingsplannen en daarmee ook dit *Bestemmingsplan Wedderbergen-Wedderveer* heeft als doel een sturend instrument te zijn voor de ruimtelijke en functionele inrichting van het buitengebied.

Op plankaart en in planregels is aangegeven voor welke doeleinden de gronden gebruikt mogen worden, wat daarop gebouwd mag worden en in welke omvang en vorm dat mag gebeuren. Bovendien bevat het plan ter bescherming van geconstateerde waarden (zoals ter plaatse van de natuurbestemming en de bestemmingsregeling voor archeologisch waardevolle terreinen voor een aantal werken en werkzaamheden een aanlegvergunningstelsel.

Maar ook indirect is een instrumentarium van op wetten en verordeningen gestoelde vergunningen van belang, zoals de bouwvergunning, de vergunningen in het kader van de milieuwetgeving, de horecavergunning en de kapvergunning. De overheidsactiviteit gericht op een juiste en adequate naleving van het plan, wordt als *handhaving in de ruime zin* beschouwd. Deze kan onderscheiden worden van *handhaving in enge zin*.

- a. Toepassing van het plan gebeurt door de gemeente zelf en omvat het beoordelen van de activiteiten in het plangebied aan de hand van kaart en planregels (met name bouw-, aanleg-, gebruiks- en flexibiliteitsvoorschriften), het verrichten van feitelijke werkzaamheden, afspraken met derden voor de verwezenlijking van het ruimtelijk beleid en overige overeenkomsten.
- b. Naleving van het plan vraagt om planconform gedrag, door zowel de overheid als particulieren. Dit betreft onder meer het zich conformeren aan het vergunningvereiste, het handelen in overeenstemming met de verkregen vergunning en het zich houden aan gebruiksvoorschriften.
- c. Handhaving van het plan in enge zin is de activiteit (van de gemeente) gericht op het tegengaan van niet naleven van het plan en omvat het nemen van preventieve maatregelen, het motiveren van mensen, het toezicht houden op activiteiten, het signaleren van overtredingen en het corrigeren van overtredingen door middel van overreden, legaliseren, saneren en sanctioneren.

Ad a. Toepassing van het plan

Wat betreft de toepassing van het plan in de vorm van het beoordelen van activiteiten door de gemeente zelf, is het van belang zicht te hebben op de activiteiten die aan een bestemmingsplan getoetst dienen of kunnen worden:

- bouwactiviteiten;
- het uitvoeren van bepaalde werken en werkzaamheden (kappen van bomen, graven en ophogen van gronden, e.d.);
- grondgebruik (kampeerterreinen, agrarische en natuurgebieden).

Waar deze activiteiten in de planregels staan, worden deze aan het bestemmingsplan getoetst. Inhoud en intentie van het plan moeten leiden tot een zo zinnig mogelijke toetsing. De redactie van de planregels is daar ook op gericht.

Ad b. Naleving van het plan

In relatie tot de naleving van het plan komt het er op aan dat vergunningen worden aangevraagd voor die activiteiten, waarvoor dat in wetten, verordeningen en het bestemmingsplan is voorgeschreven en dat vervolgens ook wordt gehandeld overeenkomstig de verleende vergunning.

Vergunningen waar het dan voornamelijk om zal gaan zijn:

- bouwvergunningen (plus meldingen);
- milieuvergunningen in het kader van de milieuwetgeving;
- aanlegvergunningen;
- kapvergunningen

Via de gemeentelijke voorlichting (Streekblad, www.bellingwedde.nl) wordt regelmatig gepubliceerd over de afgifte van vergunningen.

De beoordeling daarvan vraagt er om dat in het plan duidelijk wordt aangegeven wat de beoordelingscriteria voor een bepaalde vergunning zullen zijn en hoe deze zullen toegepast. In dit bestemmingsplan is getracht dit zo duidelijk mogelijk aan te geven.

Ad c. Handhaving in enge zin

Worden activiteiten zonder of in afwijking van een vergunning, dan wel in afwijking van gebruiksvoorschriften uitgevoerd, dan is de zogenaamde "handhaving in enge zin" aan de orde. Dit is de activiteit gericht op het voorkomen c.q. tegengaan van het niet naleven van een bestemmingsplan. Deze vraagt in de eerste plaats om de constatering dat het plan niet is nageleefd, dus dat er of zonder vergunning of in afwijking van een vergunning activiteiten hebben plaatsgevonden. Om dit te kunnen constateren, is het zaak een goed ijkpunt te hebben.

Als ijkpunt met betrekking tot de naleving van het onderhavige plan fungeert aangaande bouwactiviteiten de situatie ten tijde van de eerste tervisielegging. Voor het gebruik van gronden geldt het moment waarop het plan rechtskracht verkrijgt. De constatering of er in afwijking of zonder een vergunning activiteiten hebben plaatsgehad, vindt feitelijk plaats middels een regelmatige controle, waarbij de inventarisatie en de verleende vergunningen het referentiekader vormen.
