

FPP

● Projectplan



AFDELING EO
Oktober 2013

inspiratiebeelden



Het Fort Prins Frederik is een uniek object binnen de gemeente Goeree Overflakkee. In de afgelopen jaren is het op verschillende wijzen geëxploiteerd waarbij de recreatie het belangrijkste aandachtspunt was.

In het kader van de nieuwe Wet op de Ruimtelijke ordening moesten alle bestemmingsplannen ouder dan 10 jaar voor 1 juli 2013 zijn herzien. Dit gold uiteraard ook voor het bestemmingsplan Fort Prins Frederik en het naastgelegen zwembadterrein. Vanwege de situatie ter plekke is er echter een uitzondering gemaakt voor het Fort en heeft dit bestemmingsplan niet meegelopen in deze cyclus. Naar aanleiding hiervan is er nagedacht over de toekomst van het Fort. De vraag die hierbij gesteld kan worden is of de huidige manier van exploitatie recht doet aan de bijzondere kwaliteiten van het Fort.

FPF. Projectplan

1. Aanleiding	4
2. Uitwerking	5
3. Tussenstap	7
4. Toelichting uitwerking	8
5. Handhaving	11
6. Variant 3	13
7. Financieel	13
8. Communicatie	13
9. Projectorganisatie	14
10. Actoren	14
11. Bijlagen	14



1. Aanleiding

De directe aanleiding van dit stuk is het besluit (zie bijlage 1) wat de raad van de voormalige gemeente Oostflakkee heeft genomen in de raadsvergadering van 29 november 2012 om de komen tot een nieuw bestemmingsplan. Dit besluit is genomen als vervolg op een eerder besluit (d.d. 15 juni 2012) en een informatiebijeenkomst voor de betrokkenen. Dit laatste besluit van 29 november 2012 dient als uitgangspunt voor het verdere vervolg.

De raad heeft toen besloten om variant 3 als uitgangspunt te hanteren bij het opstellen van een nieuw bestemmingsplan:

Variant 3 : legalisatie (gedeeltelijk)

Uitgangspunt voor deze variant is de recreatieve route waarbij een keuze gemaakt is voor het begeleiden van de bezoeker (toerist/ recreant) langs de belangrijke punten van het fort. Uiteindelijk is er een scope om de gehele vestingwal vrij te krijgen, maar het selectief verwijderen van chalets kan een eerste fase zijn.

De recreatieve route kan lopen vanaf de reeds bestaande ingang en vanaf de nieuwe ingang (de nog aan te leggen brug). Vervolgens kunnen verschillende historische elementen onderdeel uitmaken van de route. De bunker bij de huidige entree zou gebruikt kunnen worden voor informatievoorziening over het fort of de omgeving (i.c.m. VVV of Staatsbosbeheer). Bebouwing langs de route zou zoveel mogelijk verwijderd moeten worden om zo een optimale beleving van het fort voor de bezoeker (toerist/ recreant) te optimaliseren.

Het plein en Donjon zullen opgeknapt moeten worden en hun historische en open karakter terug moeten krijgen zodat alle elementen goed zichtbaar zijn, maar zodat er ook een goede ruimte is voor horeca en evenementen.

Langs de route is het wenselijk om zoveel mogelijk chalets te verwijderen. Met name bebouwing die bij, in of op de historische elementen staat. Hierdoor kunnen de

historische elementen zichtbaar gemaakt worden en samen met het weghalen van de begroeiing zal het historische beeld van het fort terugkeren. De overige (iets minder storende) bebouwing op de vestingwal kan op termijn ook weggehaald worden. Voor de bebouwing van de vestingvoet (en ook de andere bebouwing op de wal) moeten beeldkwaliteitseisen en veiligheidseisen worden opgesteld. Toepassing van gedekte (natuurlijke) tinten en toepassing van materialen die passen in de sfeer van het Fort zijn daarbij van belang.

Dit besluit dient als kader voor het op te stellen bestemmingsplan en als basis voor de verdere ontwikkeling van het Fort. Het raadsvoorstel laat nog enige ruimte toe als het gaat om vertaling naar concrete uitvoering.

Duidelijk is wel dat de bestaande bebouwing op de zogenaamde vestingvoet – weliswaar onder nog nader te definiëren voorwaarden zoals veiligheid en beeldkwaliteit – kan blijven bestaan. Dit valt dan onder de zogenaamde legalisatie.

In het raadsvoorstel worden suggesties gegeven over hoe om te gaan met de bebouwing op de vestingwal en vestingruimte.

Middels een schets wordt een prioritering aangegeven van de te verwijderen chalets en er wordt melding gemaakt van een scoop om uiteindelijk alle bebouwing van de vestingwal en vestingruimte te verwijderen. Er wordt ook een suggestie gegeven om legalisatie van chalets te overwegen.

In het betreffende raadsvoorstel wordt geen melding gemaakt van een mogelijke compensatie en is het voormalige zwembadterrein niet in het plan betrokken.

2. Uitwerking:

Binnen dit kader is er nu een verder uitgewerkt plan gemaakt waarbij de nog openstaande punten verder zijn ingevuld:

- Op termijn is alle illegale bebouwing op de vestingwal en in de vestingruimte verdwenen. Uitgangspunt hierbij is het kader zoals aangegeven in het nu vigerende bestemmingsplan uit 1992. Dit biedt uiteindelijk vanuit cultuurhistorisch en recreatief perspectief meer mogelijkheden om tot een exploitabel Fort te komen. In deze opzet zijn er ook meer mogelijkheden om eventueel in aanmerking te komen voor ondersteuning door andere partijen zoals provincie of Rijk.
- Zoals in het raadsvoorstel omschreven wordt een prioritering aangegeven. Bij deze prioritering is een bepaalde clustering noodzakelijk om op korte termijn al een toeristische route te kunnen uitstippelen over het Fort (zie hiervoor als voorbeeld de suggestie in het raadsvoorstel).
- Het voormalige zwembadterrein wordt vooralsnog niet in de planvorming betrokken. Dit is wel onderzocht maar de gemeente heeft geen financiële ruimte om dit traject in te zetten (zie punt 3 “tussenstap”)
- De bebouwing op de vestingvoet en in de “punt” zal indien mogelijk gelegaliseerd worden, waarbij er kaders gesteld moeten gaan worden met betrekking tot brandveiligheid en beeldkwaliteit. Valt de bebouwing buiten deze kaders dan volgt ook handhaving.
- Het beeldkwaliteitsplan aangaande de bebouwing op de vestingvoet zal anders zijn dan voor de punt. Uitgangspunten hierbij is kleinere bebouwing met natuurlijke materialen, passend bij het Fort.
- Het beeldkwaliteitsplan voor de punt biedt meer ruimte. Grotere bebouwing en ruimere mogelijkheden aangaande materiaalgebruik worden hier mogelijk gemaakt.
- Bij de handhaving zal rekening worden gehouden met ruime termijnen om tot verplaatsing te komen. In overleg met de betreffende eigenaren zullen hierover afspraken worden gemaakt.
- Verplaatsing van een chalet van de vestingwal / vestingruimte naar de punt zou mogelijk moeten zijn. Herinrichting van de punt zou hierbij dan nodig zijn. Overleg met de (nieuwe) eigenaar hierover moet duidelijkheid geven over de haalbaarheid hiervan.



3. Tussenstap:

Naar aanleiding van het raadsbesluit van de voormalige gemeente Oostflakkee is onderzocht of compensatie mogelijk is op het naastgelegen zwembadterrein. Uitgangspunt hierbij zou zijn om de chalets vanaf de vestingwal en vestingruimte te verplaatsen naar het naastgelegen zwembadterrein en daar legaal toe te staan. Hierdoor zou de vestingwal- en ruimte vrij komen van alle soorten bebouwing en zou de exploitatie van het Fort zo optimaal mogelijk opgezet kunnen gaan worden.

Het zwembadterrein zou dan woonrijp gemaakt moeten worden waarbij alle benodigde voorzieningen nog zouden moeten worden aangelegd. Het spreekt voor zich dat dit een forse investering met zich mee brengt.

Planologisch zou dit geregeld kunnen worden in het nieuwe bestemmingsplan aangezien dit ruimtelijk gezien geen probleem hoeft te zijn.

Financieel gezien heeft de gemeente hier echter geen mogelijkheden voor vandaar dat deze optie niet verder wordt uitgewerkt.

Indien er zich een investeerder meldt is de gemeente alsnog bereidt in samenwerking dit scenario verder uit te werken.

Het helemaal weg bestemmen van alle vormen van bebouwing (chalets, caravans, tenten enz.) op de vestingwal en vestingruimte zonder compensatie is ook besproken. In verband met de mogelijke financiële consequenties (planschade) is hier ook van af gezien.



4. Toelichting uitwerking:

- RO / Stedenbouwkundig

Hoofdpzets is om de vestingwal en vestingruimte vrij van de illegale bebouwing te krijgen. Uiteindelijk zouden daar dan alleen maar tenten, caravans, trekkershutten en horeca worden toegestaan. Alleen op deze wijze kan er beter gebruik worden gemaakt van de aanwezige elementen van het Fort. Dit biedt meer mogelijkheden voor een exploitatie waarbij de cultuurhistorie van het Fort, recreatie en eventueel nieuwe functies hand in hand kunnen gaan.

De bestaande verkaveling op het Fort doet geen recht aan de historische elementen zoals de bunkers en vestingwallen. Het zicht op het Fort wordt voornamelijk bepaald door de inrichting van de individuele kavels en minder door de openbare ruimte. Hierdoor wordt het aanzicht voornamelijk bepaald door individuele ingrepen en initiatieven op de kavels en minder op de historische structuur. Ook de historische elementen als de halve en hele bastions met bunkers zijn vrijwel niet meer herkenbaar.

Doordat de percelen niet toegankelijk zijn is de belevingswaarde van de diverse elementen nihil en deze zijn ook in een aantal gevallen onderdeel geworden van de privé tuinen en bijvoorbeeld in gebruik als tuinmuur.

De op de percelen aanwezige bebouwing past niet in het beeld. Moderne materialen met felle kleuren (zoals blauw / wit) passen niet in het beeld van een fort.

Ook is de inrichting van de openbare ruimte rond de "Donjon" onduidelijk. Er is weinig herkenning van de verschillende ruimten op de binnenplaats en hierdoor mist de binnenruimte een uitnodigende uitstraling als recreatieve ruimte.

De bestaande verkaveling en de daarop aanwezige bebouwing zou dus voor wat betreft de vestingwal en vestingruimte moeten verdwijnen.

De bedoeling is om de verkaveling "opener" te maken waardoor de historische elementen

van het Fort weer toegankelijk zijn en als bebouwing uitsluitend tenten, caravans en trekkershutten toe te staan zoals in het vigerende bestemmingsplan is aangegeven.

Daarnaast zal er aan de juridische structuur gewerkt moeten worden om situaties zoals nu te voorkomen. Een "echte" Vereniging Van Eigenaren en heldere afspraken over verantwoordelijkheden moeten er toe bijdragen dat het verblijf op Fort een aangenaam verblijf is.

Hier ligt primair een verantwoordelijkheid voor de (nieuwe) eigenaar.

Op de vestingvoet zal recreatieve bebouwing worden toegestaan binnen nader te bepalen kaders aangaande veiligheid en beeldkwaliteitsplan. Dit geldt ook voor de bebouwing in "de punt" of het "schootsveld". De kaders van het beeldkwaliteitsplan zullen echter wel verschillen. De vestingvoet maakt onderdeel uit van het Fort en daarom zijn de eisen aan de verkaveling en bebouwing anders dan voor de punt.

- Juridisch

Fort Prins Frederik is sinds 1969 in gebruik als vakantie- en conferentieoord. Sinds 1973 is het een rijksmonument. Het nu geldende bestemmingsplan Recreatiegebieden is in 1992 in werking getreden.

Op het Fort is een groot aantal gebouwen gebouwd zonder de vereiste vergunningen. Deze illegale gebouwen zijn in maart 2012 in een 0-meting door Royal Haskoning geïnterpreteerd.

Bij constatering van een overtreding heeft een college in beginsel de plicht om daartegen handhavend op te treden. Dit is zelfs via de rechter afdwingbaar. Slechts wanneer er sprake is van bijzondere omstandigheden, mag/ moet van handhaving afgezien worden. De belangrijkste bijzondere omstandigheid is concreet zicht op legalisatie.

Legalisering van deze gebouwen is alleen mogelijk door verlening van omgevingsvergunningen voor de volgende activiteiten:

- het bouwen van bouwwerken;
- het gebruiken van gronden in strijd met het bestemmingsplan;
- het verstoren of wijzigen van een monument.

Voor de verlening van een omgevingsvergunning is het noodzakelijk dat een gebouw onder meer voldoet aan de nieuwbouweisen van het Bouwbesluit 2012, redelijke eisen van welstand en het vigerende bestemmingsplan.

De gebouwen voldoen veelal niet aan de nieuwbouweisen van het Bouwbesluit 2012. Met name de weerstand tegen branddoorslag en brandoverslag tussen de gebouwen voldoet niet aan de eisen. De betekenis is dat een brand in een gebouw gemakkelijk kan overslaan naar een ander gebouw.

Daarnaast voldoen de gebouwen waarschijnlijk niet aan de redelijke eisen van welstand. Een globale toetsing aan de welstandnota leert dat de gebouwen, zowel alleen als in hun onderlinge samenhang, niet aan de nota voldoen.

Verder voldoen de gebouwen niet aan het geldende bestemmingsplan Recreatiegebieden uit 1992.

Bovendien is het Fort een Rijksmonument. Voor de gebouwen op het Fort geldt dat er een omgevingsvergunning vereist is voor de activiteit 'verstoren van een monument'. De Rijksdienst voor Cultureel erfgoed is geen voorstander van het verlenen van omgevingsvergunningen op Fort Prins Frederik, maar er is aangegeven dat ze wel mee willen denken in een passende oplossing.

Het voorgaande leidt tot de conclusie dat de bestaande gebouwen aan vrijwel geen enkel vereiste voor legalisering voldoen en dat het

college dus in beginsel de plicht heeft om handhavend op te treden.



5. Handhaving

De illegale bebouwing op Fort Prins Frederik is bijna veertig jaar ongemoeid gelaten. Volgens jurisprudentie van de Raad van State levert die omstandigheid niet op dat niet meer gehandhaafd kan worden. Handhaven is dus nog mogelijk, onder de voorwaarde dat er ruimte overgangstermijnen gesteld worden voor het verwijderen van de gebouwen. Hierbij kan gedacht worden aan twee of drie jaar.

Hierbij moet worden opgemerkt dat van het overgrote merendeel van de bestaande gebouwen aannemelijk is dat ze pas de afgelopen 10 jaar zijn gebouwd.

In de afgelopen jaren is er in vier gevallen vergunning verleend voor het oprichten van gebouwen op het Fort. Het betreft een kampeiderswoning (1977), een trekkershut (1992), een garage/ berging (1994) en twee recreatieverblijven (2008). De kampeiderswoning en de trekkershut zijn op dit moment niet meer aanwezig.

Deze vergunningen zijn eigenlijk ten onrechte verleend, omdat niet tevens een vergunning is verleend voor het verstoren van het monument. Door verloop van de tijd zijn deze vergunningen echter rechtens onaantastbaar geworden, dus de aanwezigheid van deze gebouwen zal getolereerd moeten worden.

Daarnaast is in een geval een persoonsgebonden gedoogbeschikking (PGB) voor bewoning op Fort Prins Frederik verleend. Het betreft hier de voormalige beheerder van het Fort, de heer Baas. De heer Baas heeft een PGB verkregen omdat hij als beheerder al circa 40 jaar op het Fort woonde. Volgens het beleid omtrent het verlenen van PGB's kunnen eigenlijk geen PGB worden verleend voor recreatieverblijven die niet voldoen aan het bouwbesluit. De rechten van de heer Baas zullen echter gerespecteerd moeten worden, omdat ook deze beschikking rechtens onaantastbaar is geworden.

Voor de overige, illegale gebouwen heeft dit geen consequenties: Als eigenaren een beroep doen op het gelijkheidsbeginsel, dan

geldt volgens vaste jurisprudentie het uitgangspunt dat in een eenmaal gemaakte fout niet behoeft te worden volhard.

5.1 Conclusie handhaving

De illegale bebouwing op Fort Prins Frederik kan nog gehandhaafd worden, maar dan moeten er ruime overgangstermijnen gehanteerd worden. Deze termijnen stellen de gemeente tevens in staat om de juridische procedures in het kader van handhaving (bezwaar, beroep, hoger beroep) af te ronden alvorens de handhaving daadwerkelijk geëffectueerd wordt.



6. Variant 3 : legalisatie (gedeeltelijk)

In het scenario hebben we te maken met 26 kavels in de 'vestingwal' en 'vestingruimte' die in principe gehandhaafd moeten worden. Van deze 26 kavels vallen 5 gevallen onder het overgangsrecht of er is een omgevingsvergunning verleend. In onderstaande tabel is dit schematisch weergegeven:

nummer	kavelnummer	Status
1	1386	Overgangsrecht
2	1503	Handhaven
3	1385	Handhaven
4	1486	Handhaven
5	1387	PGB verleend en vergunning voor garage
6	1502	Handhaven
7	1390	Handhaven
8	1525/1527/1528	Vergunning verleend
9	1480/1517/1524/1526	Handhaven
10	1515/1479	Handhaven
11	1485	Handhaven
12	1504	Handhaven
13	1505	Overgangsrecht
14	1506	Handhaven
15	1435/1436	Handhaven
16	1412	Handhaven
17	1411	Overgangsrecht
18	1409	Handhaven
19	1487	Handhaven
20	1407	Handhaven
21	1410	Handhaven
22	1510	Handhaven
23	1488	Handhaven
24	1393	Handhaven
25	1392	Handhaven
26	1427	Handhaven

Uit de inventarisatie is gebleken dat er naar schatting 157 illegale gebouwen zijn, waarvan 103 op het Fort en 54 in de punt. Van die 103 zullen er nu dus 26 worden verplaatst en bij de overige 131 zal bekeken worden of er legalisatie mogelijk is.



Daardoor wordt er concreet invulling gegeven aan het besluit van de raad van de voormalige gemeente Oostflakkee waarin gedeeltelijke legalisatie gevraagd werd.

7. Financieel

In dit scenario zal de gemeente Goeree Overflakkee niet actief investeren. Wel is er een behoorlijke inzet van het ambtelijk apparaat nodig in verband met de (juridische) afhandeling van de handhavingsacties.

Daarnaast zal de procedure van het bestemmingsplan weer worden opgepakt. Hiervoor is in het budget voor de bestemmingsplannen al rekening mee gehouden.

8. Communicatie

Communicatie zal in dit traject heel belangrijk zijn gezien het verleden en de recente ontwikkelingen rondom het Fort.

Er zal een afweging moeten worden gemaakt wanneer er op een algemene manier wordt

gecommuniceerd en wanneer er op een persoonlijk wijze gecommuniceerd worden.

Er wordt overwogen om met name bij de persoonlijke gesprekken externen in te zetten.

Ten aanzien van de wijze van communiceren en op welk moment wordt verwezen naar bijlage 2, het stappenplan.

9. Projectorganisatie

Voor de realisatie van het project wordt de volgende structuur voorgesteld:

- Stuurgroep

Hierin zit een beperkte ambtelijke afvaardiging in combinatie met de betreffende vakwethouders. Gedacht wordt aan de wethouders P. Koningswoud (ruimtelijke ontwikkeling) en F. Tollenaar (recreatie en toerisme) in combinatie met de het ambtelijk “kernteam” van dit project.

- Projectgroep

De projectgroep betreft een ambtelijk team wat de feitelijke uitvoering trekt. Het gaat hierbij dan om het kernteam dat aangevuld wordt met diverse vakspecialisten.

Daarnaast wordt voorgesteld om ter ondersteuning bij de gesprekken met de betrokkenen mensen van DLG (Dienst Landelijk Gebied van het ministerie van Economische Zaken) “in te vliegen”. Zij hebben ervaring met dergelijke projecten en kunnen daardoor een nuttige aanvulling zijn op het eigen team.

Daarnaast wordt aanvullende ondersteuning gezocht binnen de kaders van de programma’s Waterpoort, IRP en Erfgoedlijn.

10. Actoren

De volgende actoren worden bij dit project betrokken:

- Gemeente Goeree Overflakkee
- Provincie Zuid Holland (IRP / Erfgoedlijn)
- Waterpoort
- Rijksdienst voor Cultureel Erfgoed
- Waterschap Hollandse Delta
- VRR (adviesing brandveiligheid Fort)
- BV Monument Fort Prins Frederik (?)
- Syntrus Achmea (hypotheek verstrekker aan BV)
- Eigenaren percelen (zie lijst)
- Mogelijk nieuwe investeerders

11. Bijlagen

- Bijlage 1: Raadsbesluit gemeente Oostflakkee d.d. 29 november 2012
- Bijlage 2: stappenplan Fort Prins Frederik, inclusief communicatieplan.



Voorstel nr.: 2012-XI-13

Oude-Tonge, 27 november 2012

Onderwerp: Advies Fort Prins Frederik inzake oplossing ontstane situatie
documenttype

Aan de raad.

I Korte inhoud

In juni 2012 heeft uw raad een startnotitie vastgesteld ter voorbereiding op het nieuwe bestemmingsplan. Nader onderzoek wijst uit dat de uitgangspunten die opgenomen zijn in deze startnotitie grote gevolgen kunnen hebben. Gelet hierop is de situatie volledig in beeld gebracht en uitgewerkt in drie varianten. Uw raad kan aangeven welke variant uw voorkeur heeft. Naar aanleiding van uw standpunt zal de beleidsnotitie worden aangepast en opnieuw aan uw raad worden voorgelegd ter vaststelling. Deze beleidsnotitie vormt de basis voor het nieuwe bestemmingsplan.

II Overwegingen in de meningsvormende raadsvergadering
Niet van toepassing.

III Inleiding

Op 14 juni 2012 heeft uw gemeenteraad de 'startnotitie bestemmingsplan Fort Prins Frederik' vastgesteld. In deze startnotitie is het belangrijkste uitgangspunt opgenomen voor het opstellen van een nieuw bestemmingsplan, namelijk:

Uitgangspunt bij het nieuwe bestemmingsplan is dat het in hoofdzaak een zogenaamd "consoliderend" bestemmingsplan wordt. Daarbij wordt primair uitgegaan van het vigerende bestemmingsplan. Het is het van belang te onderkennen dat het vigerende bestemmingsplan uitgaat van het gebruik van het Fort als camping met staanplaatsen die tijdelijk worden ingericht. Thans is feitelijk echter sprake van (langdurig) recreatief gebruik in permanent aanwezige stacaravans en chalets.

Uitgangspunt bij het opstellen van het nieuwe bestemmingsplan is en blijft de recreatieve functie van het fort, waarbij zoveel als mogelijk gebruik wordt gemaakt van niet- permanente verblijfsmiddelen. Zodoende wordt het zicht op het fort als monument en landmark zeker gesteld. Er vanuit gaand dat een dergelijk gebruik geen (potentiële)

bedreiging vormt voor de monumentale waarde van het fort.

Er moet worden vastgesteld dat, aangaande de aanwezige bebouwing op het fort, in veel gevallen mogelijk sprake is van een illegale situatie. Het is echter de vraag of in alle gevallen nog kan worden opgetreden tegen de illegaal aanwezige bebouwing. Dit vraagt nader onderzoek op kavelniveau.¹

IV Overwegingen

Om de wens van uw raad – het opstellen van een conserverend bestemmingsplan - uit te kunnen voeren, was nader onderzoek naar de aanwezige bebouwing op kavelniveau noodzakelijk. Dit onderzoek is uitgevoerd.

Uit het onderzoek blijkt dat er een grote hoeveelheid gebouwen is gebouwd zonder de vereiste vergunningen en in strijd met het geldende bestemmingsplan. Het betreft met name bungalows, stacaravans en daarbij horende bijgebouwen (tuinhuisjes).

Jarenlang is verzuimd handhavend op te treden tegen het bouwen zonder de vereiste vergunningen op het fort en in de punt. Resultaat hiervan is dat er op dit moment sprake is van naar schatting 157 illegale gebouwen, verdeeld over 95 kadastrale kavels. Circa 103 gebouwen bevinden zich op het fort en circa 54 in de punt. De belangrijkste vraag hierbij is hoe deze situatie opgelost kan worden, om aan de wens van uw gemeenteraad – een consoliderend bestemmingsplan – te voldoen.

Om tot een passende oplossing te komen, is er ambtelijk op hoofdlijnen een aantal varianten uitgewerkt. Hieronder zal allereerst de juridische situatie worden geduid. Deze juridische aspecten gelden voor alle varianten. Vervolgens zullen de drie varianten aan de orde komen, waarbij er aandacht is voor de stedenbouwkundige aspecten.

Juridische situatie

Het college heeft volgens de wet een beginselplicht tot handhaving. Echter, voordat tot handhaving wordt overgegaan moet eerst gekeken worden in hoeverre legalisatie mogelijk is. In deze situatie is legalisering van de illegale gebouwen alleen mogelijk door de verlening van omgevingsvergunningen voor de volgende activiteiten:

1. het bouwen van bouwwerken;
2. het gebruiken van gronden in strijd met een bestemmingsplan;
3. het verstoren of wijzigen van een monument.

Voor de verlening van een omgevingsvergunning is het noodzakelijk dat een gebouw onder meer voldoet aan de nieuwbouweisen van het Bouwbesluit 2012, redelijke eisen van welstand en het vigerende bestemmingsplan.

De gebouwen voldoen niet aan het geldende bestemmingsplan 'Recreatiegebieden' uit 1992. Van dit bestemmingsplan afwijken voor de gebouwen ligt niet voor de hand, omdat een nieuw bestemmingsplan in voorbereiding is dat dezelfde bestemming aan de gronden zal geven (op basis van vastgestelde beleidsnotitie).

Daarnaast voldoen de gebouwen niet aan redelijke eisen van welstand. Een toetsing door de welstandscommissie 'Dorp, Stad & Land' aan de welstandsnota levert naar stellige verwachting op dat de bestaande gebouwen, zowel alleen als in hun onderlinge

¹ Startnotitie bestemmingsplan Fort Prins Frederik, blz. 9

samenhang, niet aan die nota voldoen.

Verder voldoen de bestaande gebouwen niet aan de nieuwbouweisen van het Bouwbesluit 2012. Met name de weerstand tegen branddoorslag en brandoverslag tussen de gebouwen voldoet niet aan die eisen. Dit betekent dat een brand in een gebouw gemakkelijk kan overslaan naar een ander gebouw. Dit is door de brandweer nader onderzocht, de bevindingen van dit onderzoek zijn tijdens de informatieavond van 19 november kenbaar gemaakt aan de betrokkenen. De betrokkenen zullen tevens per brief op de hoogte worden gesteld van de resultaten.

Het fort is een rijksmonument. Voor de gebouwen op het fort geldt dat een omgevingsvergunning vereist is voor de activiteit 'verstoren van een monument'. Hiervoor dient toestemming te worden verkregen van de Rijksdienst voor cultureel erfgoed.

Het voorgaande leidt tot de slotsom dat de bestaande gebouwen op Fort Prins Frederik (het monument en in de punt) aan vrijwel geen enkel vereiste voor legalisering voldoen. Legalisering is dus (zo goed als) onmogelijk. Bij constatering van een overtreding heeft een college in beginsel de plicht om daartegen op te treden. Dit is zelfs via de rechter, door een externe partij, afdwingbaar. Slechts als sprake is van bijzondere omstandigheden, mag/moet van handhaving afgezien worden. De belangrijkste bijzondere omstandigheid is concreet zicht op legalisatie. Zoals hiervoor al aangegeven, is geen sprake van zicht op legalisatie.

De illegale bebouwing is 40 jaar vrijwel ongemoeid gelaten. Volgens de jurisprudentie van de Raad van State levert die omstandigheid niet op dat niet meer gehandhaafd kan worden. Wel moeten na zoveel tijd ruime overgangstermijnen gesteld worden voor de verwijdering van de gebouwen. Gedacht kan worden aan twee à drie jaar.

De ruime overgangstermijnen stellen de gemeente tevens in staat om de te verwachten juridische procedures (bezwaar, beroep en hoger beroep) afgerond te krijgen voordat de handhaving daadwerkelijk geëffectueerd wordt. Mocht het onverhoopt zo zijn dat de rechter anders beslist, dan zijn de gebouwen niet onverplicht gesloopt (de termijnen lopen immers nog).

Nu de juridische aspecten uitgebreid zijn besproken, volgt hieronder een stedenbouwkundige uitwerking van drie verschillende varianten, namelijk variant 1 (alles handhaven), variant 2 (alleen binnenring handhaven) en variant 3 (legalisatie).

Variant 1 : alles handhaven

Op basis van het juridische uitgangspunt dat het overgrote gedeelte van de aanwezige bebouwing bij handhaving dient te verdwijnen is te concluderen dat daarmee het gehele Fort inclusief het schootsveld (oftewel "de punt") leeg komt.

Hierdoor zal er een situatie ontstaan waarbij we in feite weer terug bij af zijn en heel breed kunnen nadenken over een hele nieuwe invulling van het Fort.

Die invulling kan in het teken staan van recreatie en toerisme maar kan dan ook een hele andere invulling betekenen. Op basis van het huidige beleid is een ontwikkeling in het kader van recreatie en toerisme voor de hand liggend. Het perspectief kan hierbij echter veel breder liggen dan alleen Ooltgensplaat.

Aansluiting vinden bij het project Waterpoort, Brabantse vestinglijn of een ontwikkeling in het kader van de “erfgoedlijnen” is eenvoudiger te realiseren als we te maken hebben met een “schoon” Fort.

Het vinden van een investeerder of het verkrijgen van subsidies zal wellicht ook eenvoudiger zijn op het moment dat het Fort leeg is. Er zijn dan geen verplichtingen waar een potentiële investeerder rekening mee moet houden waardoor een nieuwe exploitatie eenvoudiger wordt.

Een “schoon” Fort biedt dan ook de meeste mogelijkheden om de oude glorie van het Fort en directe omgeving weer in ere te herstellen waardoor het een positieve bijdrage kan leveren aan de recreatie en toerisme op het Fort en de omgeving.



Afbeelding 1



Afbeelding 2

Afbeelding 1 geeft weer hoe het Fort historisch gezien is opgebouwd.

In afbeelding 2 is de oorspronkelijke, historische bebouwing weergegeven. De gele cirkels geven de delen van de fortificatie weer die niet meer aanwezig zijn op Fort Prins Frederik.

Variant 2 : alleen de binnenring handhaven

Uitgangspunt bij variant 2 is om het fort weer een vooraanstaande plaats te geven in het kader van de recreatie en toerisme. Hierbij is het noodzakelijk om de vestingwal en vestingruimte vrij te krijgen van bebouwing waardoor de vestingwerken en de Donjon weer alle aandacht krijgen die ze verdienen en volledig ingezet kunnen worden voor horeca, evenementen en dag- en verblijfsrecreatie.

De bestaande bebouwing op de vestingvoet kan vanuit deze gedachten niet blijven staan. Bebouwing hier is een mogelijkheid, maar dan wel gebonden aan een strakke verkaveling met een eenduidige maatvoering en uitstraling.

De ruimte binnen de vestingwal zal een meer open karakter krijgen wanneer de chalets

(en de begroeiing) verwijderd zullen worden. Men zal een overzicht over het fort krijgen en de geschiedenis hierdoor beter kunnen begrijpen. Ook biedt de open ruimte mogelijkheden voor evenementen en dagrecreatie.

De vestingwal met de daarin aanwezige bunkers en fortificaties kunnen hersteld worden en volledig in beeld komen. De bunkers kunnen een nieuwe functie krijgen voor bijvoorbeeld educatie, of verblijfsrecreatie en over de vestingwal kan probleemloos een route worden uitgezet waarbij de uitzichtpunten over het Volkerak-Zoommeer benut worden.

In deze variant komen historie en recreatie het beste tot hun recht waarbij de uitstraling van het fort sterk verbeterd. Door middel van compensatie wordt hierbij ook rekening gehouden met de thans aanwezige recreanten.



Afbeelding 3



Afbeelding 4

Afbeelding 3 geeft weer hoe het Fort eruit ziet indien ervoor gekozen wordt om de vestingwal leeg te halen en alleen op de vestingvoet bebouwing toe te staan.

Afbeelding 4 geeft weer welke recreatieve route op het Fort gevolgd kan worden.

Variant 3 : legalisatie (gedeeltelijk)

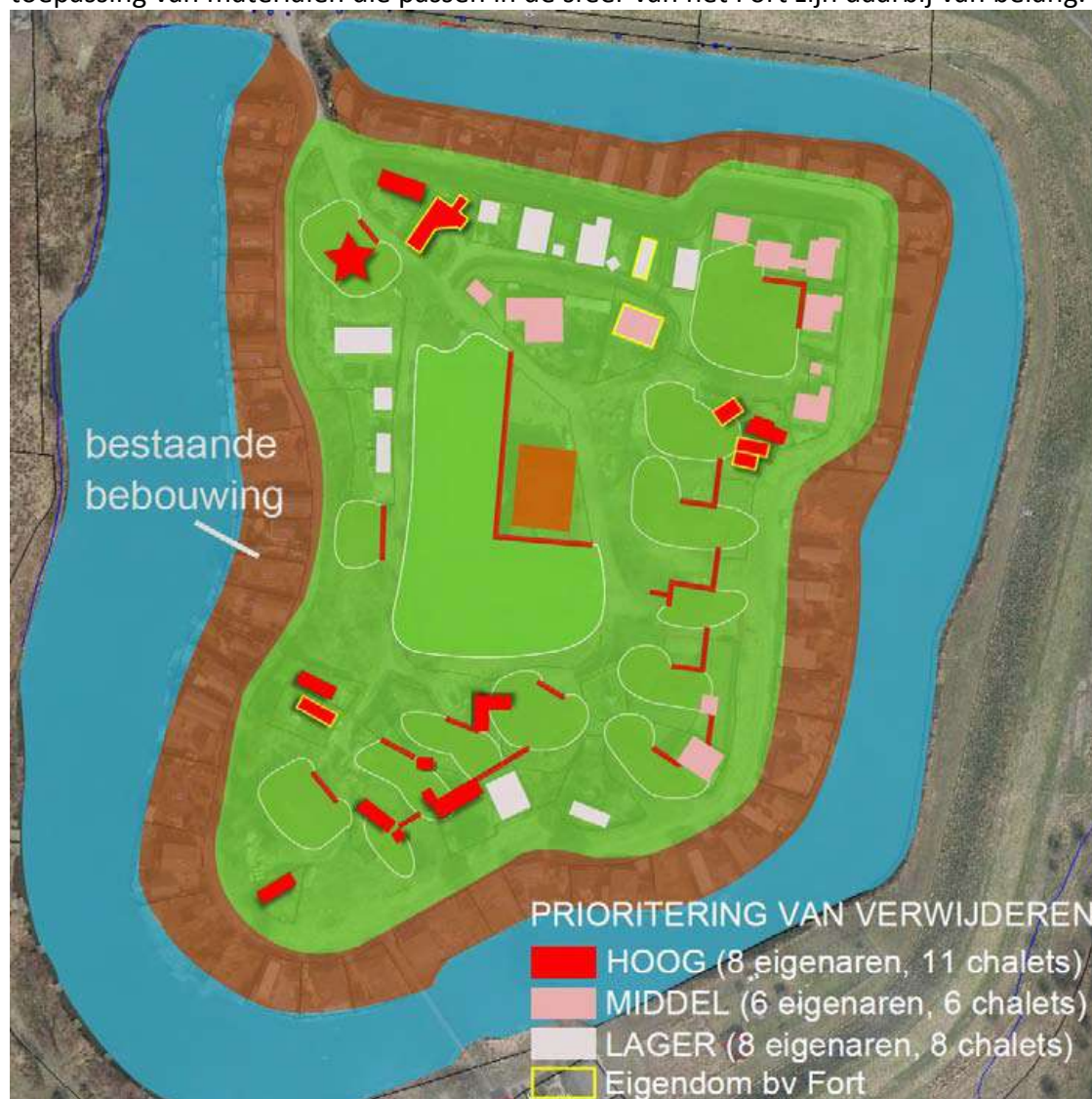
Uitgangspunt voor deze variant is de recreatieve route waarbij een keuze gemaakt is voor het begeleiden van de bezoeker (toerist/ recreant) langs de belangrijke punten van het fort. Uiteindelijk is er een scoop om de gehele vestingwal vrij te krijgen, maar het selectief verwijderen van chalets kan een eerste fase zijn.

De recreatieve route kan lopen vanaf de reeds bestaande ingang en vanaf de nieuwe ingang (de nog aan te leggen brug). Vervolgens kunnen verschillende historische elementen onderdeel uitmaken van de route.

De bunker bij de huidige entree zou gebruikt kunnen worden voor informatievoorziening over het fort of de omgeving (i.c.m. VVV of Staatsbosbeheer). Bebouwing langs de route zou zoveel mogelijk verwijderd moeten worden om zo een

optimale beleving van het fort voor de bezoeker (toerist/ recreant) te optimaliseren.

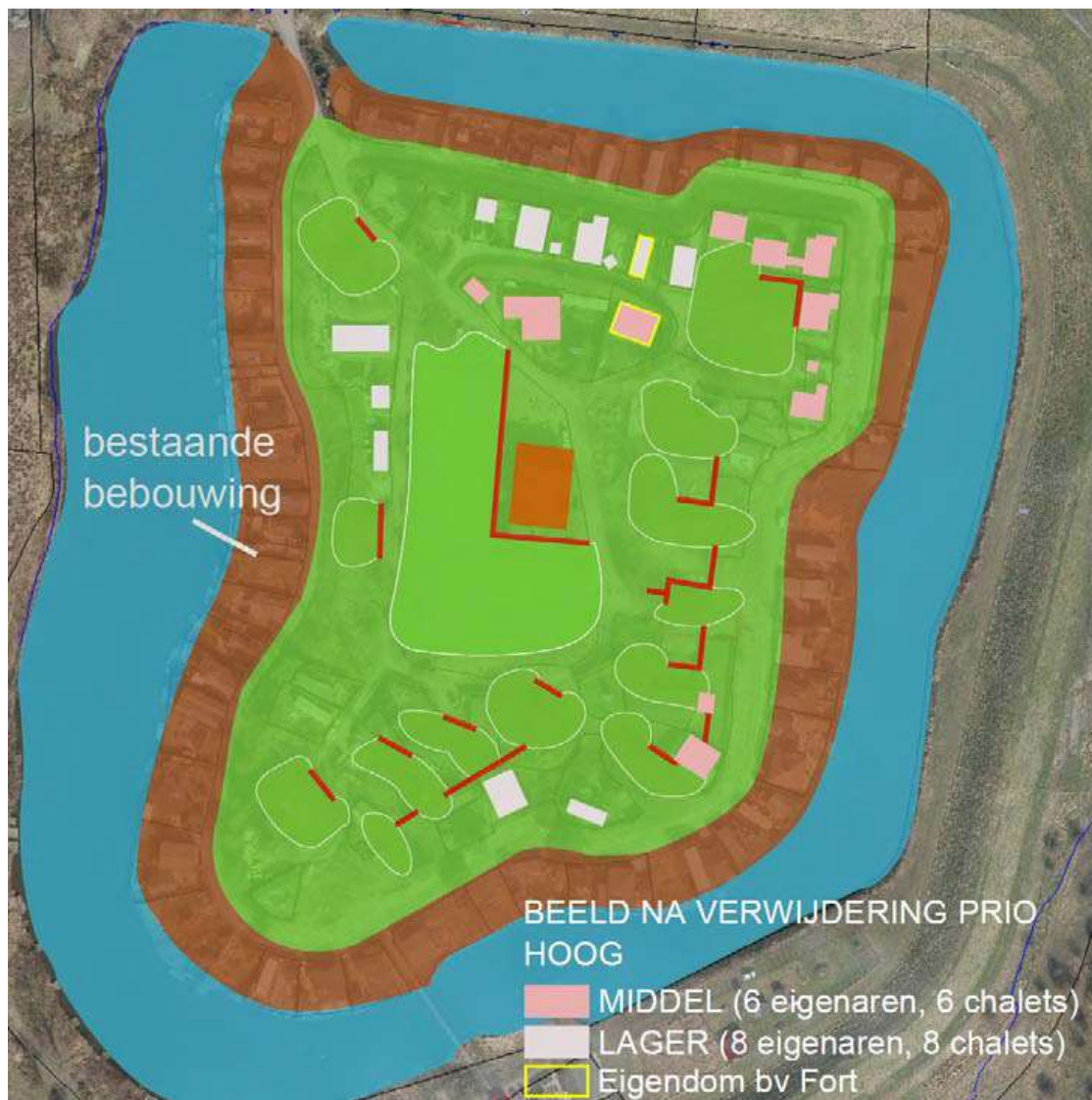
Het plein en Donjon zullen opgeknapt moeten worden en hun historische en open karakter terug moeten krijgen zodat alle elementen goed zichtbaar zijn, maar zodat er ook een goede ruimte is voor horeca en evenementen. Langs de route is het wenselijk om zoveel mogelijk chalets te verwijderen. Met name bebouwing die bij, in of op de historische elementen staat. Hierdoor kunnen de historische elementen zichtbaar gemaakt worden en samen met het weghalen van de begroeiing zal het historische beeld van het fort terugkeren. De overige (iets minder storende) bebouwing op de vestingwal kan op termijn ook weggehaald worden. Voor de bebouwing van de vestingvoet (en ook de andere bebouwing op de wal) moeten beeldkwaliteitseisen en veiligheidseisen worden opgesteld. Toepassing van gedekte (natuurlijke) tinten en toepassing van materialen die passen in de sfeer van het Fort zijn daarbij van belang.



Afbeelding 5

Afbeelding 5 geeft weer welke bebouwing in principe verwijderd zou moeten worden om het Fort weer een open structuur terug te geven. Het gaat hierbij in eerste instantie om 11 chalets van 8 eigenaren (rood). Hierbij moet opgemerkt worden dat een deel van deze chalets al leeg staat. Er kan voor gekozen worden om de overige bebouwing te legaliseren.

Afbeelding 6 geeft het beeld weer als deze 11 chalets daadwerkelijk worden verwijderd.



Afbeelding 6



Afbeelding 7

Op afbeelding 7 is te zien hoe de recreatieve route over het Fort kan lopen in deze variant.

Overige zaken

Bij een keuze tussen de verschillende varianten is het van belang om – naast de juridische consequenties – rekening te houden met een aantal andere belangrijke aspecten, namelijk:

- Positie van de recreanten

Het merendeel van de recreanten heeft te goeder trouw een kavel gekocht en daar een hypotheek op afgesloten.

- Belastingen

Een ander punt heeft betrekking op de diverse soorten belastingen die de afgelopen jaren geheven zijn op Fort Prins Frederik.

- Precedentwerking

Als behartiger van het algemeen belang dient een gemeente altijd rekening te houden met precedentwerking. Juridisch gezien komt het niet vaak voor dat een beroep op het gelijkheidsbeginsel gehonoreerd wordt, aangezien het bijna nooit voorkomt dat gevallen totaal gelijk aan elkaar zijn.

Echter, juist vanwege het algemeen belang dient in de afweging te worden meegenomen dat dat iedereen gelijk behandeld wordt en dat voor niemand een uitzondering gemaakt wordt.

- Regionale afstemming

De gemeente Oostflakkee houdt per 31 december 2012 op te bestaan als zelfstandige entiteit. De nieuwe gemeente zal met de Provincie Zuid Holland gaan samenwerken in het kader van het komende IRP (Integraal Ruimtelijk Project) . Hierover is overleg geweest met de directeur Programma's en Projecten van de Provincie Zuid- Holland, die op dit moment bezig is met het maken van het voorstel voor een IRP. De ontwikkeling van Ooltgensplaat (inclusief de ontwikkeling van Fort Prins Frederik) staat hierin op de rol om een van de sleutelprojecten te worden binnen dit IRP in de volgende periode.

Provinciale Staten hebben onlangs Goeree-Overflakkee aangewezen als een van de erfgoedlijnen van de provincie, het Fort is hierin een van de belangrijkste op te pakken kansen. Ook dat erfgoedbeleid maakt onderdeel uit van dit IRP dat in de komende periode door de nieuwe gemeente samen met de Provincie zal worden gestart.

De Provincie Zuid- Holland heeft hierbij aangegeven dat de keuze van het college in deze kwestie belangrijk is en dat deze beslissing meegewogen zal worden in de verdere verwerking van dit onderwerp in het IRP.

Conclusie

Al hetgeen hiervoor aan de orde is geweest is ogenschouw nemend, is het college van oordeel dat het passend is in dit kader aan uw raad voor te stellen om variant 3 als uitgangspunt te nemen bij het opstellen van een nieuw bestemmingsplan.

V Financiële gevolgen dekking

VI Voorstel

Uw raad wordt geadviseerd variant 3 nader uit te werken in een bestemmingsplan.

Burgemeester en wethouders van
Oostflakkee,
de loco-secretaris, de burgemeester,

A.M. de Jong Huub A. van der Meer

Nr.: 2012-XI-13

De raad van de gemeente Oostflakkee;

gelezen het voorstel van het college van burgemeester en wethouders, d.d. 27 november 2012;

gelet op artikel 3.8 Wro

besluit:

Variant 3 (gedeeltelijke legalisatie) als uitgangspunt te hanteren bij het opstellen van een nieuw bestemmingsplan.

Aldus besloten in de openbare
vergadering van de raad van de
gemeente Oostflakkee, gehouden op
29 november 2012,



,de voorzitter.

,de griffier.



Bijlage 2 stappenplan:

EINDFASE:

Omdat het Fort Prins Frederik een Rijksmonument is en vanuit toeristisch / recreatief perspectief zijn hierin de volgende keuzes gemaakt:

- Verwijderen bebouwing op vestingwal en vestingruimte
- Op vestingwal / vestingruimte zijn wel caravans, tenten en trekkershutten toegestaan (conform vigerende bestemmingsplan uit 1992)
- Bebouwing op vestingvoet zal moeten gaan voldoen aan nog op te stellen beeldkwaliteitsplan. Dit beeldkwaliteitsplan is anders dan het beeldkwaliteitsplan op in “ de punt” (voormalig schootsveld)
- Bebouwing zal ook moeten gaan voldoen aan de eisen ten aanzien van brandveiligheid

Via de (chronologische) stappen:

Opstellen plan van aanpak

Inventarisering huidige situatie, afwegen planologische / juridische / financiële aspecten. Het gaat dan om Inventariseren wie eigenaren zijn, welke eigendommen ze hebben, en verdere gegevens.

Besluit college over plan van aanpak

Het college stemt in met het projectplan.

Informeren belanghebbenden

Belanghebbenden door middel van een brief informeren dat dit voorstel naar de raad gaat.

Informeren raad over plan van aanpak

De raad stemt in met het projectplan en het plan van aanpak zoals vermeld in het projectplan.

Informeren iedere recreant op het Fort

De recreanten worden geïnformeerd over het plan van aanpak. Er wordt onderscheid gemaakt waar de recreant eigendommen heeft op het Fort en wat het plan van aanpak voor hen betekent. Ook zal er onderscheid zijn in de manier van communicatie. De mensen waarvoor het handhavingstraject geldt zullen persoonlijk worden benaderd. De rest zal door middel van een informatiebijeenkomst worden bijgepraat.

Beeldkwaliteitsplan Fort opstellen

Aan de hand van een beeldkwaliteitsplan borgen dat de uitstraling van het Fort goed wordt en blijft. Het is van belang dat de uitgangspunten in het beeldkwaliteitsplan helder omschreven zijn en goed geïnterpreteerd kunnen worden door eigenaren/ gebruikers van het Fort en omgeving. Hierin ook kaders voor bestemmingsplan.

Inrichtingsplan maken

Op basis van gesprekken en analyse van mogelijkheden een inrichtingsplan maken.

Gesprekken aangaan over handhaving

In gesprek situatie op het Fort bespreken en de gevolgen hiervan voor de eigen situatie bespreken.

Parallel proces:

Bestemmingsplan: Bovenste ring ruimte bieden voor gebruik historische bebouwing

Bovenste ring bestemmingen geven die mogelijkheden bieden voor het gebruik van historische bebouwing zoals verblijfsrecreatie en de Donjon of bunkers, horeca en eventueel andere functies.

Daarnaast borgen dat het monument in stand wordt gehouden en goede uitstraling en kwaliteit behoudt.

Bestemmingsplan: Beneden ring ruimte bieden voor verblijfsrecreatie

De beneden ring ruimte geven voor verblijfsrecreatie waarbij goed rekening is gehouden met veiligheid en kwaliteit. Uitgangspunt daarbij is ook dat de functie van de beneden ring moet geen hinder vormen voor het gebruik van de bovenste ring en het Fort.

Na inrichtingsplan, gelijktijdig met bestemmingsplanprocedure:

Mensen vestingvoet en punt aanschrijven

Eigenaren aanschrijven om ze in te lichten over legale- en illegale objecten op, of gebruik van, hun perceel.

Daarnaast aangeven dat de gemeente graag een gesprek wil om mogelijkheden te bekijken.

Gesprekken aangaan met mensen vestingvoet en punt

In gesprek situatie op het Fort bespreken en afspraken maken over oplossen illegale situaties.

Opstarten procedure bestemmingsplan

Afronden bestemmingsplanprocedure

Basisvoorzieningen aanleggen

Op het zwembadperceel zullen basisvoorzieningen zoals riool, water, elektra en een basisinfrastructuur aangelegd moeten worden.

Verplaatsen en handhaven

Uitvoeren van verplaatsing en handhavend optreden daar waar nodig.