



RAADSVOORSTEL

Raadsvergadering	
Voorstelnummer	D606593
Datum raadsvoorstel	7 maart 2023
Portefeuillehouder(s)	Mevr. Y. Roos-Bakker
Commissie	ARC
Datum commissie	
Soort agendering	Ter vaststelling
Agendapunt	
Team	RO - Beleid en Vastgoed
Opsteller	Janwillem Snieder
Datum B&W besluit	21 maart 2023
Bijlagen:	2

Onderwerp : **Onderwerp**
De Nota Omgevingskwaliteit wordt ter vaststelling aangeboden, ter vervanging van de bestaande welstandsnota. De nota is als beleidsdocument geactualiseerd en voorbereid op de Omgevingswet.

Voorgesteld besluit

1. de Nota beantwoording zienswijzen vast te stellen;
2. de Nota Omgevingskwaliteit vast te stellen ter vervanging van de welstandsnota.

Geheimhouding

Geheimhouding Ja Nee

RAADSVORSTEL

INLEIDING

De huidige welstandsnota is van 2004. De nota is inmiddels toe aan vernieuwing vanwege:

- De ruimtelijke ontwikkelingen die in de gemeente sinds de vaststelling hebben plaatsgevonden;
- Ervaringen in het gebruik;
- En vooral: de opgave om het in het kader van de Omgevingswet geschikt maken als bouwsteen voor het omgevingsplan.

De opgave bij die vernieuwing is/zijn:

- In de geest van de Omgevingswet meer context te leveren, maar ook minder directieve regels, en meer ruimte voor maatwerk (van 'nee tenzij' naar 'ja mits');
- De gebiedsgerichte uitwerkingen te herijken (afgestemd met de omgevingsvisie in voorbereiding);
- De samenhang tussen architectonische, stedenbouwkundige, landschappelijke en cultuurhistorische kwaliteiten te verhogen (meer context);
- De BUCH-nota's meer onderling af te stemmen (met behoud van de couleur locale);
- Criteria voor duurzaamheid op te nemen;
- Meer gebruiksgemak te creëren; de nota waar mogelijk compacter te maken;
- Geen structurele of grote beleidswijzigingen op te nemen (daarom op dit moment nog geen participatie anders dan de ter visielegging).

Op 22 september j.l. heeft een raadsinformatieavond plaatsgevonden over het onderwerp. Vervolgens hebben de vier BUCH-nota's Omgevingskwaliteit van 21 december t/m 1 februari ter visie gelegen. Reacties zijn gebundeld in een Nota van Inspraakreacties waarin onderbouwd is aangegeven of, waar en hoe de inspraakreacties tot aanpassing van de Nota Omgevingskwaliteit hebben geleid. In de nu aangeboden editie van Nota Omgevingskwaliteit zijn de inspraakreacties verwerkt.

Er is voor gekozen om de vier BUCH-Nota's tegelijkertijd ter visie te leggen en één gezamenlijke Nota Inspraakreacties te maken omdat:

- Er is gestreefd om de vier nota's in format en waar relevant qua inhoud gelijk te maken (met behoud van de couleur locale);
- Inspraakreacties die hout snijden voor alle vier de nota's relevant zijn.

INVLOED KADERS OP KEUZERUIMTE

Wet- en regelgeving

Dit voorstel heeft betrekking op de volgende wet- en regelgeving:

- De Woningwet art. 12a (welstand)
 - De gemeenteraad stelt een welstandsnota vast, inhoudende beleidsregels waarin in ieder geval de criteria zijn opgenomen die het bevoegd gezag toepast bij de beoordeling:
 - a. of het uiterlijk en de plaatsing van een bouwwerk waarop de aanvraag om een omgevingsvergunning voor het bouwen van een bouwwerk betrekking heeft, zowel op zichzelf beschouwd, als in verband met de omgeving of de te verwachten ontwikkeling daarvan, in strijd zijn met redelijke eisen van welstand;
 - b. of het uiterlijk van een bestaand bouwwerk in ernstige mate in strijd is met redelijke eisen van welstand.

- Anticiperend op: De Omgevingswet artikel 1.3 (goede omgevingskwaliteit) in combinatie met 1.6 (zorgplicht) en 4.19 (uiterlijk van bouwwerken), hoogstwaarschijnlijk ingaand 1 januari 2024

De gemeente is bij het voeren van een actief welstandsbeleid verplicht een welstandsnota vast te stellen, maar heeft vrijheid ten aanzien van de invulling daarvan.

TOELICHTING OP HET VOORSTEL

Een nieuwe Nota Omgevingskwaliteit; anticiperen op de Omgevingswet

De nu voorliggende Nota Omgevingskwaliteit is geschreven door Mooi Noord-Holland, de onafhankelijke en niet-commerciële adviesorganisatie op het gebied van landschap, stedenbouw, architectuur en cultuurhistorie in Noord-Holland, die ook de leden van de Adviescommissie voor Ruimtelijke Kwaliteit voordraagt en het secretariaat daarvan voert. De huidige welstandsnota is van 2004 en is toe aan vernieuwing vanwege:

1. De ruimtelijke ontwikkelingen die in de gemeente sinds de vaststelling hebben plaatsgevonden sinds de vorige vaststelling, zowel op stedenbouwkundige als architectonische schaal.
2. Ervaringen in het gebruik;
3. En vooral: het in het kader van de Omgevingswet geschikt maken als bouwsteen voor het omgevingsplan. Het maken daarvan is dermate complex dat het zinvol is de componenten daarvoor inhoudelijk op orde te hebben.

Anticiperen op de Omgevingswet (die naar verwachting per 1 januari 2024 in werking zal treden):

1. De terminologie is aangepast aan die van de omgevingswet; zo heet het document nu 'Nota Omgevingskwaliteit'.
2. Meer context maar ook minder directieve regels; meer ruimte voor maatwerk (van een 'toelatings- naar een uitnodigingsplanologie'; van 'nee tenzij' naar 'ja mits');
3. Herijking gebiedsgerichte uitwerking (afgestemd met de omgevingsvisie in voorbereiding);
4. Net als een veilige en gezonde leefomgeving is ook het bereiken en in stand houden van een goede omgevingskwaliteit een maatschappelijk doelstelling van de Omgevingswet (art.1.3 Ow) en een zorgplicht voor ons allemaal (1.6 Ow). Daarmee is het een belangrijk onderdeel geworden van het ruimtelijk beleid en één van de af te wegen belangen bij de besluitvorming over ingrepen in de fysieke leefomgeving. Omgevingskwaliteit gaat over de aspecten die betrekking hebben op cultureel erfgoed, architectuur, stedenbouw, landschap en natuur(schoon) op alle schaalniveaus. Deze nota anticipeert op de samenhang tussen deze aspecten, waarmee invulling wordt gegeven aan de zorgplicht die ook voor de gemeente van toepassing is.
5. Opname criteria voor duurzaamheid. In het omgevingsplan zullen veel aspecten van duurzaamheid worden opgenomen. In de Nota Omgevingskwaliteit zijn criteria opgenomen voor 'zichtbare' duurzaamheid als integraal deel van de ontwerp-opgave.
6. De nota bevat in ieder geval een uitwerking in beleidsregels voor het uiterlijk van bouwwerken (voorheen welstand) zoals bedoeld in art. 4.19 Ow. Daarnaast vormt het ook een kapstok voor het eventueel toekomstig opnemen van andere sectorale thema's en beleidsregels in de aanloop naar het omgevingsplan. Te denken valt aan inrichting openbare ruimte, groenbeleid, of de toekomst van het buitengebied.

Overige aanpassingen:

1. Meer onderlinge afstemming BUCH-nota's (met behoud van de 'couleur locale'), zie onder 3.2;
2. Meer compacte nota's, meer gebruiksgemak. Binnen de nota is het mogelijk om via interne links direct naar het gezochte hoofdstuk te gaan.

Een dilemma

Enerzijds is er een breed beleefde behoefte om het dorpskarakter in duidelijke regels te borgen, anderzijds is er het streven naar het verminderen van de regelgeving. In de geest van de Omgevingswet beoogt de nieuwe nota deze tegenstelling te verzoenen: er wordt meer algemene context geleverd maar minder directieve regelgeving. Met maatwerk worden daarmee passende oplossingen gezocht (alles voorlopig nog binnen de kaders van het bestemmingsplan).

Een beleidsarme actualisatie:

- 'Beleid' behelst enerzijds het aangeven van een richting en anderzijds het aanleveren van middelen om die richting te faciliteren en te borgen. De richting is in dit geval de welstandsambitie: een bepaald niveau van beeldkwaliteit. Die is ongewijzigd. De middelen zijn wel gewijzigd: er wordt een doel omschreven maar in mindere mate dan in de huidige nota een vastgestelde manier om dat doel te bereiken;
- Onder de Omgevingswet verhuizen veel regels van het Rijk naar gemeenten. De grondslag voor welstandsbeoordeling komt met de bruidsschat ook mee naar het gemeentelijke omgevingsplan. De gemeenten wegen bij het maken van een nieuw omgevingsplan af of deze regels geschrapt, overgenomen of gewijzigd worden en geven daarmee invulling aan de decentrale afwegingsruimte.
- In het omgevingsplan zullen uiteindelijk alle aspecten van de fysieke regelgeving in een onderlinge samenhang hun plek vinden. Hoe die samenhang zijn uitwerking gaat krijgen is op dit moment niet te voorzien, maar de gemeentes kunnen die aspecten hierin prioriteren binnen de marges van de overkoepelende regelgeving. Om die ruimte te geven wordt de bruidsschat in principe beleidsneutraal of beleidsarm aangeleverd. Vanuit die insteek is ook de actualisering van de nota –hoewel qua format en systematiek aangepast- wat betreft de welstandsambitie zo veel mogelijk beleidsarm gehouden.
- De prioritering tussen de verschillende regels rond de fysieke leefomgeving zal vragen om het maken van keuzes. Voor het maken van het omgevingsplan zal hierop zeker een participatietraject worden gelopen. Om het kruit droog te houden voor participatie op de *samenhang* tussen de verschillende beleidsvelden en de prioritering daarin, wordt voorgesteld om voor de (beleidsarme) actualisering van de nota geen separaat participatietraject in te zetten. Wel zal de nota uiteraard ter visie worden gelegd en met een overzicht van de inspraakreacties aan de raad worden aangeboden ter vaststelling.

De structuur van de nota

De nota is verdeeld in twee delen:

- **Deel A** beschrijft het kaderstellend beleid met een algemene toelichting over omgevingskwaliteit, een ruimtelijke analyse, een gebiedsindeling (in linten t/m het buitengebied), de welstands-regieniveaus, de gebiedskwaliteiten en de basisprincipes voor een goede omgevingskwaliteit. In dit deel wordt het sectorale beoordelingskader architectuur aangevuld met landschap, stedenbouw en erfgoed. Hiervoor heeft een afstemming plaatsgevonden met het omgevingsplan in voorbereiding;



- **Deel B** is een uitwerking met criteria voor het uiterlijk van bouwwerken en vervangt de huidige welstandsnota. Dit hoofdstuk is opgebouwd 'van klein naar groot' met criteria voor:
 - o Kleine verbouwplannen. Deze kunnen via concrete 'sneltoetscriteria' worden beoordeeld en bijvoorbeeld ambtelijk worden afgedaan, dus zonder welstandstoetsing. Voor Bergen, Uitgeest en Heiloo zijn de sneltoetscriteria geharmoniseerd voor zover de respectieve bestemmingsplannen dat mogelijk maken. Ze zijn daartoe onderzocht op eenduidigheid, relevantie (hoe vaak komt een aanvraag voor) en haalbaarheid (handhaving). Om de hierin afwijkende 'couleur locale' te respecteren heeft Castricum zijn eigen sneltoetscriteria gehouden. Juist om ambtelijke toetsing mogelijk te maken zijn deze criteria juist wel directief; er kan 'ja of nee' worden afgevinkt. Bij een 'nee' of bij twijfel zal het plan worden voorgelegd aan de commissie of de gemandateerde;
 - o Grote (ver)bouwplannen, bijvoorbeeld voor een nieuw gebouw of een ingrijpende verbouwing. Eén set met criteria voor nieuwbouw die zich voegt in de bestaande context in een relatie met de gebiedsuitwerkingen van deel A. Er worden criteria gegeven voor de hoofdvorm, detaillering, materiaal en kleur, duurzaamheid, etc.. Voor stolpboerderijen zijn nog nadere (object)criteria gegeven.
 - o Grotere (gebieds)ontwikkelingen die de bestaande ruimtelijke structuur en karakteristiek doorbreken en deels hun eigen context bepalen. Dit zijn ontwikkelingen waarvoor veelal een nieuw bestemmingsplan (of deels uitwerking van het omgevingsplan) nodig is. Hiervoor geeft de nota geen specifieke criteria. In plaats daarvan wordt er dan een beeldkwaliteitsplan- of kader gemaakt dat door de raad wordt vastgesteld als zijnde deel van de nota omgevingskwaliteit. In de nota wordt geen opsomming gegeven van de vastgestelde beeldkwaliteitsdocumenten, deze zijn te vinden op de gemeentesite.

Verskil met de huidige nota

Specifiek voor de gemeente Bergen zijn de volgende wijzigingen:

- Terugkeer criteria voor detaillering, kleur-en materiaalgebruik. Deze aspecten zijn in de vigerende nota wel opgenomen maar doorgestreept omdat ze veelal vergunningsvrij kunnen worden aangepast. Er is voor gekozen om ze –conform de andere BUCH-gemeentes- toch weer op te nemen omdat ze horen bij een consistent welstandsadvies, dat goed uitgelegd kan worden. In de meeste gevallen zal er ook geen bezwaar zijn om het advies op te volgen. Daarnaast kan in uiterste gevallen voorkomen worden dat er voor 'wanstaltige' situaties naar de excessenregeling gegrepen moet worden of kan toepassing van die regeling onderbouwd worden met eerder gegeven welstandsadvies.
- Criteria voor kleine(ver)bouwplannen(sneltoetscriteria) zijn geharmoniseerd met Uitgeest en Heiloo;
- Door het vervallen van veel gedetailleerde criteria is de nota aanzienlijk dunner geworden: Van 251 naar 104 pagina's.

N.B.: niet opgenomen in de nota is de lijst met karakteristieke panden. Deze is in voorbereiding en zal na vaststelling op de site worden geplaatst.

Actualisatie beeldkwaliteitsdocumenten

Voor de grotere gebiedsontwikkelingen zijn separate beeldkwaliteitsplannen of beeldkwaliteitskaders gemaakt. Deze zijn door de raad vastgesteld als zijnde deel van de welstandsnota. Met het vervangen de vigerende nota door de nieuwe Nota

Omgevingskwaliteit gaan alle beeldkwaliteitskaders die deel uitmaakten van de oude nota over naar de nieuwe Nota Omgevingskwaliteit.

Samenhang met het instellingsbesluit

Voordat de Omgevingswet naar verwachting op 1 januari 2024 ingaat moet de gemeente een instellingsbesluit genomen hebben voor de gemeentelijke adviescommissie als opvolger van de huidige advisering over welstand en monumenten. Dat gaat dus over het instellen van de commissie als geheel (niet te verwarren met de benoeming van de leden daarvan). De Nota Omgevingskwaliteit is het beleidsstuk dat richting en middelen geeft om de omgevingskwaliteit te borgen, en wordt apart van het instellingsbesluit aangeboden aan de raad ter vaststelling.

DOOR HET COLLEGE OVERWOGEN ALTERNATIEVEN

Alternatieve trajecten:

1. De bestaande nota uit 2004 aanpassen aan de meest ingrijpende ruimtelijke ontwikkelingen maar verdere aanpassingen uit te stellen tot de vorming van het omgevingsplan;
2. De nota nu inhoudelijk direct aan te passen aan de fysieke, ruimtelijke, en relevante maatschappelijke ontwikkelingen die op dit moment zijn te voorzien.

Ad 1

Dat is net als de voorliggende nota een beleidsarme aanpassing van de welstandsnota, maar in dit alternatief zou de nota qua format en terminologie niet aansluiten bij de omgevingswet. In het nog komende, complexe traject om tot een omgevingsplan te komen, zou het een niet-passende 'bouwsteen' zijn.

Ad 2

In het omgevingsplan worden alle fysieke aspecten van de leefomgeving geïntegreerd. De samenhang zal zich dan duidelijker aftekenen dan nu. Dat zal afwegingen en prioriteringen vragen die nu nog niet te overzien zijn. Waarschijnlijk zal er daarvoor een uitgebreid participatietraject worden ingezet. Dit alternatief zou daarom voorbarig zijn.

REGIONALE SAMENWERKING EN COULEUR LOCALE

Aan de vier BUCH-gemeentes wordt elk een nieuwe Nota Omgevingskwaliteit aangeboden. Elk van die nota's staat bij uitstek ten dienste aan het stimuleren en borgen van de couleur locale. Zonder concessies daaraan is er voor de 4 nieuwe nota's een gelijke systematiek gevonden in de structuur van het document, afgestemd op een handig gebruik en op de toekomstige relatie met het omgevingsplan. Daarnaast is er in de vier gemeentes inhoudelijk een overlap in de beeldkwaliteit en de context daarvan, en die is op een gelijke wijze omschreven. Enerzijds maakt dit een efficiënt gebruik mogelijk door alle partijen die gebruik maken van meerdere BUCH-nota's (initiatiefnemers en hun adviseurs, ambtenaren en de ARK zelf), en anderzijds tekent juist door die gelijkvormigheid de couleur locale van elke afzonderlijke gemeente zich duidelijk af.

RISICO'S

Er zijn geen juridische of financiële risico's te voorzien.

FINANCIËN

Er zijn geen financiële risico's te voorzien.

DUURZAAMHEID

De Nota Omgevingskwaliteit beperkt zich tot *zichtbare* aspecten van de leefomgeving. In deel A, het kaderstellende gedeelte, is een kopje opgenomen 4a: 'Duurzaamheid als vanzelfsprekendheid'. In deel B, het *uiterlijk van bouwwerken* is onder 'grote bouwplannen' nogmaals een kopje 'Duurzaamheid' opgenomen waaronder meer concreet wordt benoemd het hanteren van 'duurzaamheid als ontwerpuitdaging' op alle niveaus van planontwikkeling, van landschap/stedenbouw t/m individuele bouwplannen. Ook wordt hier voorgeschreven dat uiterlijke voorzieningen integraal mee-ontworpen moeten worden.

PARTICIPATIE

Deze beleidsarme aanpassing van de nota zal geen onderwerp zijn voor participatie buiten de ter visielegging. In het traject naar de vorming van het omgevingsplan zal de nota te zijner tijd zeker deelonderwerp zijn in een breder participatietraject.

UITVOERING, PLANNING EN ORGANISATIE

(onder voorbehoud van agendawijzigingen)

- Na publicatie is de Nota Omgevingskwaliteit van toepassing;
- Hiermee zullen alle beeldkwaliteitsdocumenten die nu deel uitmaken van de vigerende welstandsnota deel gaan uitmaken van de Nota Omgevingskwaliteit;
- De nota zal integraal worden opgenomen in de gemeentesite;
- Een evaluatie van de nota zal plaatsvinden in het kader van het vervaardigen van het omgevingsplan.

BIJLAGEN

- De Nota Omgevingskwaliteit Bergen
- De Nota beantwoording zienswijzen

ACHTERLIGGENDE DOCUMENTEN

- De vigerende Welstandsnota 2004

Hoogachtend,
burgemeester en wethouders van de gemeente Bergen

mr. M.N. (Martijn) Schroor
secretaris

L.Hj. (Lars) Voskuil
burgemeester