

Oplegvel Collegebesluit

Portefeuille J. Nieuwenburg
Auteur Mevr. D. de Boo
Telefoon 5113737 E-mail: d.d.boo@haarlem.nl
VVH/OV Reg.nr. 2009/66656
Te kopiëren: 2
B & W-vergadering van 30 juni 2009

Onderwerp

Evaluatie welstand- en monumentennota / Jaarverslag ARK

DOEL: Besluiten

Het college is bevoegd een besluit te nemen over de evaluatie die heeft plaatsgevonden inzake de Welstands- en Monumentennota en het jaarverslag van de Adviescommissie Ruimtelijke Kwaliteit (ARK).

B&W

1. Het college neemt kennis van met het Jaarverslag van de Commissie Welstand en Monumenten/ Adviescommissie Ruimtelijke Kwaliteit over 2008.
2. Het college stemt in met het rapport 'Evaluatie Welstands- en monumentennota'.
3. Het college besluit tot het opstellen van een 'Nota Ruimtelijke Kwaliteit'.
4. Het college gaat akkoord dat de hoofdafdeling Stadszaken, toekomstige afdeling Ruimtelijk Beleid, een projectaanpak opstelt voor de totstandkoming van een nota Ruimtelijke Kwaliteit. Deze aanpak wordt vervolgens aangeboden aan het college.
5. De kosten van het besluit worden gedekt uit de bouwleges.
6. Het besluit van het college wordt ter informatie verstuurd aan de commissie Ontwikkeling

COLLEGE BESLUIT

Onderwerp: Evaluatie Welstand- en monumentennota / Jaarverslag ARK

1. Inleiding

Het college wordt via deze nota op de hoogte gesteld van de Evaluatie die heeft plaatsgevonden inzake de Welstands- en Monumentennota. Dit evaluatierapport bevat een aantal aanbevelingen ter verbetering van de Welstandsnota.

Daarnaast wordt via deze weg het jaarverslag 2008 van de Commissie Welstand en Monumenten/ Adviescommissie Ruimtelijke Kwaliteit aan het college aangeboden.

1.2 Aanleiding Evaluatie

De huidige Welstand- en monumentennota (verder Welstandsnota) is op 23 juni 2004 door de gemeenteraad vastgesteld. In een brief van 10 mei 2007 schrijft wethouder Nieuwenburg aan de leden van de commissie Ontwikkeling:

“(…) Het college acht het aanbevelenswaardig de aanstaande wijzigingen te betrekken in de beoogde aanpassing van de Welstands- en Monumentennota (...). Aanpassing van de Welstands- en Monumentennota zal geschieden na evaluatie”.

Evaluatie is toegezegd aan de raad en gaat vooraf aan het opstellen van een nieuwe Welstandsnota. Bovendien vereist de veranderende rol van de Welstandcommissie (CWM), in de Adviescommissie Ruimtelijke Kwaliteit (ARK) op 1 juli 2008, tot aanpassing van de nota.

2. Besluitpunten college

1. Het college neemt kennis van het Jaarverslag van de Commissie Welstand en Monumenten/ Adviescommissie Ruimtelijke Kwaliteit over 2008.
2. Het college stemt in met het rapport ‘Evaluatie Welstands- en monumentennota’.
3. Het college besluit tot het opstellen van een ‘Nota Ruimtelijke Kwaliteit’.
4. Het college gaat akkoord dat de hoofdafdeling Stadszaken, toekomstige afdeling Ruimtelijk Beleid, een projectaanpak opstelt voor de totstandkoming van een nota Ruimtelijke Kwaliteit. Deze aanpak wordt vervolgens aangeboden aan het college.
5. De kosten van het besluit worden gedekt uit de bouwleges.
6. Het besluit van het college wordt ter informatie verstuurd aan de commissie Ontwikkeling.

3. Beoogd resultaat

Het doel van de evaluatie was om te komen tot een herziene welstandnota, die:

- In overeenstemming is met wet- en regelgeving;
- Aansluit op het bestaande beleid van de gemeente;
- Actueel, consistent en toegankelijk is;
- Uitnodigt tot optimaal gebruik.

De aanbevelingen uit het rapport 'Evaluatie Welstands- en monumentennota' worden meegenomen in de 'Nota Ruimtelijke Kwaliteit'.

4. Argumenten

Onderstaande argumenten ondersteunen de wens, het proces en de vorm om tot een nota Ruimtelijke Kwaliteit te komen.

4.1 Ambtelijk coördinator

Het opstellen van een nieuwe nota is bewerkelijk en de regie en bewaking hierover ligt bij voorkeur binnen één afdeling en één persoon. Idealiter komt de ambtelijk coördinator voort uit de hoofdafdeling Stadszaken, toekomstige afdeling Ruimtelijk Beleid en ligt de regie voor het opstellen van een nieuwe nota eveneens bij Stadszaken / afdeling Ruimtelijk beleid. Tevens is het voorstel om deze te benoemen coördinator eveneens te laten fungeren als secretaris van ARK 3.

4.2 Structureel overleg tussen gemeenteraad, college van B&W en ARK

Zowel de gemeenteraad, als het college van B&W als de ARK dienen overleg te voeren over de uitvoering van het welstandsbeleid. Minimaal één keer per jaar moet er een overleg gepland worden tussen de raad, de ARK en het college, aan de hand van de jaarrapportages over de uitvoering van het beleid. Dit is ook het moment om de hoofdlijnen van het beleid te evalueren en te actualiseren.

4.3 Nota Ruimtelijke Kwaliteit

De titel Welstandsnota dekt niet meer de lading. Het voorstel is dan ook te gaan werken met een Nota Ruimtelijke Kwaliteit met als ondertitel Welstandsnota om juridisch wel met de juiste terminologie te werken.

Daarnaast wordt voorgesteld om een aparte Monumentennota op te stellen. Deze dient sterk gelinkt te zijn aan de Nota Ruimtelijke Kwaliteit en gevoegd te worden bij de Nota Ruimtelijke Kwaliteit.

De kosten voor het opstellen van een nota Ruimtelijke Kwaliteit worden gedekt uit de Bouwleges.

5. Kanttekeningen

In het rapport 'Evaluatie Welstands- en monumentennota' zijn zowel inhoudelijke als procedurele aanbevelingen geformuleerd om te komen tot een nieuwe nota Ruimtelijke Kwaliteit. Ook over de vorm en het digitaal toegankelijk maken van de nota Ruimtelijke Kwaliteit zijn uitspraken gedaan. De realisatie hiervan moet nader

worden uitgewerkt in een plan van aanpak dat wordt opgesteld door de hoofdafdeling Stadszaken, afdeling Ruimtelijk beleid.

Hierbij moet in gedachten worden gehouden dat er nieuwe wetgeving op stapel staat die behelst dat het welstandsbeleid voortaan deel uit gaat maken van een bestemmingsplan. Een uitspraak van de Tweede Kamer hierover is echter uitgesteld.

6. Uitvoering

6.1 Procedure nieuwe Welstandsnota

Na het collegebesluit wordt door de hoofdafdeling Stadszaken, toekomstige afdeling Ruimtelijk Beleid, een plan van aanpak opgesteld om te komen tot een nieuwe Welstandsnota.

6.2 Informering Raadscommissie Ontwikkeling

Deze nota dient ter informatie naar de Raadscommissie Ontwikkeling te worden verstuurd.

7. Planning

Twee maanden na besluitvorming in het college wordt door de hoofdafdeling Stadszaken, toekomstige afdeling Ruimtelijk Beleid, een plan van aanpak aangeboden aan het college rond de realisatie van een Nota Ruimtelijke Kwaliteit.

Bijlagen

Rapport 'Evaluatie Welstand en Monumentennota Haarlem' (reeds in bezit)
Jaarverslag 2008 CWM / ARK (reeds in bezit)

Het college van burgemeester en wethouders

Evaluatie Welstand en Monumentennota Haarlem

WZNH

adviescommissies voor ruimtelijke kwaliteit

Evaluatie Welstand en Monumentennota Haarlem

in opdracht van de gemeente Haarlem
José van Campen

WZNH

adviescommissies voor ruimtelijke kwaliteit

INHOUD

1. Inleiding

2. Observaties

3. Meningen

4. Aanbevelingen

Bijlage 1: Artikel 12 Woningwet

Bijlage 2: Vragenlijst interviews

Bijlage 3: Overzicht van geïnterviewde personen

1. INLEIDING

Voorgeschiedenis

De 'Welstand en Monumentennota' van de gemeente Haarlem werd op 24 juni 2004 door de gemeenteraad vastgesteld. Vanaf 1 juli 2004 is een vastgestelde welstandsnota een voorwaarde voor het uitoefenen van welstandstoezicht. De welstandscommissie mag zich volgens artikel 12b van de Woningwet bij haar welstandsadviezen alleen slechts baseren op de welstandscriteria uit de welstandsnota (zie bijlage 1). De Woningwet bood met deze nieuwe werkwijze het raamwerk voor een 'trias politica voor de ruimtelijke kwaliteit': de gemeenteraad als beleidsmaker, het college van B&W als uitvoerder van het beleid en de welstandscommissie als adviseur bij de uitvoering.

In het Haarlemse coalitieakkoord 2006-2010 werd een discussie over de rol van de Commissie Welstand en Monumenten aangekondigd. De wens was (en is) om de rol van de commissie te beperken, om vertraging en onnodige regelzucht te voorkomen, bijvoorbeeld door de commissie alleen nog maar te laten adviseren over reguliere bouwaanvragen en bouwaanvragen die betrekking hebben op een beschermd stadsgezicht of een aangewezen monument. In mei 2007 uitte het college van B&W de volgende voornemens: het mogelijk maken van experimenten met welstandsvrije specifieke nieuwbouwprojecten, meer welstandsvrijheid bij bouwwerken die nu nog onder de loketcriteria vallen (met uitzondering van het beschermd stadsgezicht), en het globaler en minder diepgaand toetsen van bouwaanvragen. Deze voornemens zouden uitgewerkt moeten worden in een aanpassing van de welstandsnota.

De benoeming van een stadsbouwmeester, in maart 2008, bood de mogelijkheid de werkwijze van de Commissie Welstand en Monumenten te veranderen. Per 1 juli 2008 is deze commissie vervangen door een Adviescommissie voor Ruimtelijke Kwaliteit (ARK).

De ARK moet zich meer richten op de advisering over ontwikkelingen in de openbare ruimte in brede zin, en moet er tegelijk voor zorgen dat de procedure voor de welstandsbeoordeling wordt vereenvoudigd. De ARK adviseert op drie niveau's:

- een openbaar spreekuur, waar eenvoudige plannen die niet ambtelijk kunnen worden goedgekeurd, worden beoordeeld door een gemandateerd commissielid;
- een openbare vergadering, waar de bouwaanvragen voor de grotere bouwplannen worden beoordeeld door de plenaire commissie;
- een besloten vergadering, waarin wordt geadviseerd over ruimtelijke plannen en beleid in brede zin.

De mogelijkheid tot het indienen van een schetsplan bij de welstandscommissie is afgeschaft. Alle vooroverleg over bouwplannen vindt plaats in het Atelier Stadsbouwmeester, onder regie van de stadsbouwmeester. De leden van de ARK nemen hieraan deel. Ook dit gebeurt in een besloten vergadering.

De gemeente Haarlem heeft een groot beschermd stadsgezicht en veel monumenten. Het welstandstoezicht kan in grote delen van de stad niet los worden gezien van het monumententoezicht. Sinds 1999 heeft Haarlem de welstandsadvisering geïntegreerd met de monumentenadvisering, er werd één Commissie Welstand en Monumenten ingesteld. De Haarlemse welstandsnota kreeg in 2004 een bijbehorende dubbele naam en functie: Welstand en Monumentennota. Momenteel werkt de gemeente aan een beleidskader voor de monumentenzorg, om die reden wordt in dit evaluatieonderzoek minder aandacht besteed aan de monumentenadvisering dan aan de welstandadvisering.

Doelstelling en werkwijze evaluatie

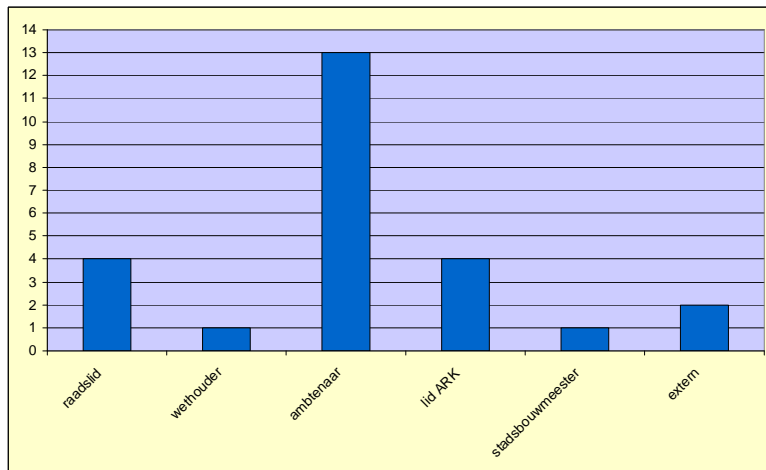
Welstandsbeleid is een cyclisch proces. Ook zonder alle bovengenoemde ontwikkelingen zou het na vier jaar nodig zijn de welstandsnota te evalueren en te actualiseren. Welstandstoezicht is net zo dynamisch als de stad zelf. De gemeenteraad geeft met het welstandsbeleid de kaders aan, maar elke concrete ingreep, elk bouwplan dus, kan ook weer van invloed zijn op die kaders. De Woningwet schrijft dan ook voor dat de welstandscommissie aan de gemeenteraad jaarlijks verslag uitbrengt over de interpretatie van het beleid in haar adviezen (artikel 12b, 3^e lid, zie bijlage 1). In Haarlem is dit niet gebeurd; na 2004 heeft de commissie geen jaarverslag meer opgesteld, zodat er geen zicht is op de werking van de welstandcriteria na 2004 en ook geen overleg tussen de raad en de commissie heeft plaatsgevonden. Dit bemoeilijkt de evaluatie.

Het doel van deze evaluatie is te komen tot aanbevelingen voor herziening van de welstandsnota, die:

- in overeenstemming is met de wet- en regelgeving;
- aansluit op het gemeentelijk beleid;
- actueel, consistent en toegankelijk is;
- uitnodigt tot optimaal gebruik door alle betrokkenen.

In oktober 2008 gaf de gemeente de opdracht voor evaluatie van de welstandsnota aan WZNH adviescommissies voor ruimtelijke kwaliteit (WZNH).

Na bestudering van schriftelijk materiaal zijn door vijf verschillende medewerkers van WZNH, 25 betrokkenen bij het Haarlemse welstands- en monumentenbeleid geïnterviewd. Bij de interviews werd één vragenlijst gebruikt, die per persoon werd toegespitst op zijn of haar specifieke ervaring met de welstandsnota (zie bijlage 2). De te interviewen personen werden door de gemeente Haarlem geselecteerd en benaderd (zie bijlage 3). De verslagen van de interviews zijn door de betrokkenen gefiatteerd en opgenomen in een afzonderlijke bundel.



Figuur 1: Geïnterviewde personen naar functie.

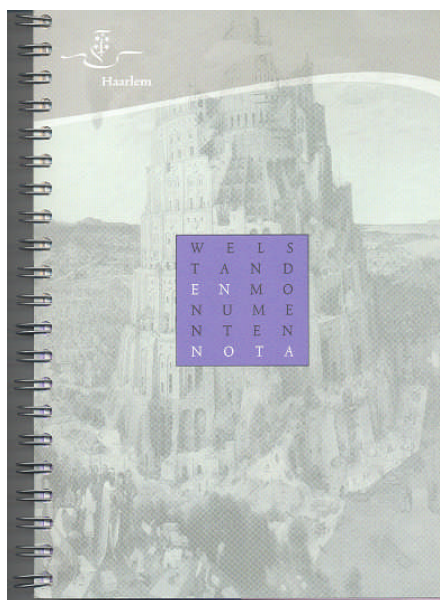
In de volgende twee hoofdstukken van deze evaluatie worden de observaties naar aanleiding van het materiaalonderzoek en de bevindingen uit interviews weergegeven. Het laatste hoofdstuk bevat de aanbevelingen voor de herziening van de welstandsnota.

Voor de leesbaarheid wordt in dit rapport veelal over ‘de welstandsnota’ en ‘de welstandscommissie’ gesproken.

2. OBSERVATIES

Algemeen

De ‘Welstand en Monumentennota’ ziet er goed verzorgd uit. De tekst heeft een ruime duidelijke lay-out; de full color topografische kaarten geven steeds in een oogopslag de ligging van een gebied in de stad; de kleurenfoto’s krijgen veel ruimte en geven met elkaar een dwarsdoorsnede van de bebouwing in Haarlem. De kaft met de toren van Babel staat symbool voor de spraakverwarring tijdens het bouwen. Het boek weegt bijna een kilo, telt 342 pagina’s en is gevat in een kloeke ringband. De nota is via internet in delen (pdf-bestanden) te downloaden.



De titel ‘Welstand en Monumentennota’ wekt de indruk dat het om een geïntegreerd beleidsdocument gaat. Achter de titel zit echter een ‘gewone’ welstandsnota verstopt, met zeven monumentencriteria in een bijlage. Waarom deze titel is gekozen en welke betekenis de monumentencriteria hebben, zowel op zichzelf als in relatie tot de welstandsbeoordeling, wordt niet geheel duidelijk.

Inhoud

De nota volgt de opbouw van de modelwelstandsnota¹.

Deel A is een algemeen deel met het doel, de aanleiding en achtergrond, de uitvoeringsregels en een uitleg over de verschillende criteria en welstandsniveaus (hst 1, 2 en 3).

¹ De modelwelstandsnota is het *format* dat werd opgesteld in opdracht van Bureau Rijksbouwmeester, VNG en Federatie Welstand en dat is opgenomen in de publicatie ‘Naar een gemeentelijke welstandsnota’, VNG uitgeverij, Den Haag, 2000.

Deel B bevat de beleidsregels.

In hoofdstuk 4 wordt een ruimtelijke analyse gemaakt op basis van een cultuurhistorische waardenkaart, een welstandsniveaukaart en een dynamiekaart. Dat leidt tot een indeling in 30 deelgebieden. De kaarten zijn alle op schaalniveau van de gehele stad opgenomen. Kaarten op stadsdeelniveau of gebiedsniveau ontbreken. In de tekst wordt verwezen naar de waarderingskaarten met monumentenordes, die zijn gekoppeld aan de bestemmingsplannen. Niet duidelijk is welke rol deze waarderingskaarten en ordes spelen bij welstands- en/of monumentenbeoordeling.

Hoofdstuk 5 geeft onder de ietwat misleidende² titel ‘welstandscriteria’ de loket- ofwel sneltoetscriteria voor de vijf verplichte categorieën plus (schotel)antennes.

Deze sneltoetscriteria zijn summier en nauwelijks concreet te noemen. Er wordt steeds verwezen naar trendsetters en naar de gebiedsgerichte criteria, waardoor het voor een burger lastig zoeken en interpreteren moet zijn. Een systematisch en actueel overzicht van trendsetters blijkt niet aanwezig.

In hoofdstuk 6 volgt het gebiedsgerichte beleid, met per deelgebied een beschrijving, een keuze van welstandsregime, en een lijst welstandscriteria. Het gebiedsgerichte beleid is het hoofdbestanddeel van de nota. Het telt circa 230 pagina's, ongeveer 2/3 van de nota dus.

De gebiedsbeschrijvingen zijn uitvoerig. Het roept de vraag op of dit nuttig is in een welstandsnota. Met name de paragrafen ruimtelijke structuur en plaatsing lijken voor een welstandsnota bijzonder uitgebreid (zeker in het licht van de nieuwe wetsvoorstellen). De paragraaf waardebeoordeling, ontwikkeling en beleid leest als een momentopname, die na een paar jaar alleen maar vragen oproept naar de actuele situatie.

Bij het beeldmateriaal bij de gebiedsbeschrijvingen valt op dat een goede kaart of luchtfoto van het gebied zelf ontbreekt. De foto's zijn visueel zeer aanwezig, maar de vraag is of ze ook relevant zijn voor het welstandsbeleid.

De welstandsniveaus (ook welstandsregimes genoemd) volgen de opbouw van de modelwelstandsnota. Haarlem heeft een gedetailleerde welstandstoets voor monumenten en beschermde gezichten, een bijzondere welstandstoets met extra aandacht voor specifieke bebouwingskenmerken en een reguliere welstandstoets gericht op handhaven of versterken van een basiskwaliteit. Wat opvalt is dat er in sommige gebieden meerdere niveaus zijn, waarbij de grenzen niet op de kaart zijn aangegeven. De gebiedsindeling lijkt daardoor weinig relatie te hebben met de welstandsniveaus; de welstandsniveaus zijn bijna objectgericht te noemen. De criteria in gebieden met meerdere niveaus zijn als het ware gestapeld (bijvoorbeeld paragraaf 6.2, gebied Zijlwel e.o.). Het kost enige moeite om deze systematiek te doorgronden.

De eigenlijke gebiedsgerichte welstandscriteria zijn soms globaal en soms gedetailleerd. Het is niet altijd duidelijk waarom. Er zijn geen welstandsvrije gebieden opgenomen.

In hoofdstuk 7 zijn de algemene welstandscriteria opgenomen, in de vorm van de samenvattende alinea's van de tekst van voormalig rijksbouwmeester Tjeerd Dijkstra, die ook

² ‘Misleitend’ omdat ook in hoofdstuk 6 en 7 welstandscriteria zijn opgenomen.

is opgenomen in de modelwelstandsnota. De integrale tekst is opgenomen als Bijlage a. Waarom deze, in heel Nederland gebruikte tekst, in Haarlem ‘verknipt’ is, wordt niet duidelijk.

Hoofdstuk 8 geeft tot slot een excessenregeling, met criteria op basis van de modelwelstandsnota.

Deel C bevat de bijlagen. Bijlage a. is de al genoemde tekst van Tjeerd Dijkstra met uitleg over de algemene welstandscriteria. Bijlage b. is een beschrijving van de werkwijze van de commissie. Bijlage c. geeft een procedureschema van het welstandsadvies. Bijlage d. geeft zeven criteria voor monumenten. Bijlage e. is de begrippenlijst en Bijlage f. is de literatuur- en bronnenlijst.

Wat niet?

De nota geeft geen integrale visie op de ruimtelijke kwaliteit maar beperkt zich tot welstandsaspecten. De relatie tussen bebouwde en onbebouwde omgeving (openbare ruimte, groen en landschap) krijgt nauwelijks aandacht. Cultuurhistorisch betekenissen komen niet terug in de welstandscriteria. Ook de relatie tussen de bebouwing en het functioneren ervan krijgt geen aandacht.

In de nota van Haarlem zijn geen objectcriteria opgenomen. In paragraaf 3.4 van de welstandsnota wordt gesteld dat objectcriteria in een later stadium kunnen worden aangevuld. In het jaarverslag van de welstandscommissie over 2002-2004 wordt opgemerkt dat er objectcriteria nodig zijn voor de bescherming van het historisch dakenlandschap, de invulling van winkelpuien, luifels en kleurgebruik in het beschermde stadsgezicht, voor woonarken en woonschepen, woonwagens en erfafscheidingen in het buitengebied. Tot op heden zijn dergelijke objectcriteria echter niet vastgesteld. Wel circuleren er losse notities, zoals ‘Dakopbouwen in de Haarlemse wijken’ en een notitie over reclamerichtlijnen. Als trendsetter worden vaak bouwtekeningen uit het archief van bouwtoezicht gehaald.

In paragraaf 3.7 van de welstandsnota wordt de procedure bij nieuwe projecten beschreven. ‘Zodra een (her-)ontwikkelingslocatie aan de orde is, zal de gemeenteraad gebiedsgerichte welstandscriteria vaststellen als aanvulling op deze welstandsnota. Het opstellen van deze welstandscriteria vormt een vast onderdeel van de stedenbouwkundige planvoorbereiding. De criteria worden opgesteld in overleg met de welstandscommissie. Tegelijk worden afspraken vastgelegd over de werkwijze bij eventuele planbegeleiding en bij de welstandsbeoordeling.’ Navraag leert dat deze werkwijze niet is gevolgd, ook in dit opzicht bestaan er geen officiële aanvullingen op de welstandsnota. Men wordt verwezen naar een masterplan, een beeldkwaliteitplan of een gebiedsvisie, waarbij onduidelijk is of daar nu wel of niet welstandscriteria in staan.

Tot slot valt direct op dat een straatnamenregister ontbreekt, waardoor het lastig is om een adres aan een welstandsgebied te verbinden.

Conclusie

De 'Welstand en Monumentennota' van Haarlem is qua opbouw en inhoud een reguliere welstandsnota die zich beperkt tot de welstandsaspecten van de bestaande gebouwde omgeving. De nota neemt de bestaande situatie als uitgangspunt voor alle ingrepen. Bij nieuwe ontwikkelingen zijn naderhand geen nieuwe welstandscriteria toegevoegd, waardoor er op welstandsaspecten waarschijnlijk weinig sturing kan worden gegeven. De nota lijkt daarmee een statisch beleidsdocument. Bij herziening van de welstandsnota kan en moet de dynamiek van de ruimtelijke kwaliteit veel meer ruimte krijgen.

De hoofdstukken 5, 6, 7 en 8 vormen het juridische kristallisatiepunt van de Haarlemse nota. De welstandscommissie mag zijn advies over bouwplannen slechts baseren op door de gemeenteraad in de welstandsnota vastgestelde welstandscriteria (artikel 12b 1^e lid van de Woningwet). Handhaving bij bestaande bouwwerken die in ernstige mate in strijd zijn met redelijke eisen van welstand, kan alleen als er criteria voor opgenomen zijn in de welstandsnota (artikel 12 1^e lid van de Woningwet). Als het recente voorstel van het kabinet voor het overhevelen van het welstandstoezicht naar de WRO, door de Tweede Kamer wordt overgenomen, zullen de welstandscriteria in het bestemmingsplan worden ondergebracht, en krijgen ze waarschijnlijk een nog zwaardere juridische betekenis. Bij herziening van de welstandsnota zal daarmee rekening gehouden moeten worden.

De uitwerking van de criteria in de hoofdstukken 5 en 6 lijkt niet evenwichtig en is voor wat betreft de kleine ingrepen niet zo concreet als mogelijk is. Bij een herziening van de welstandsnota zal op deze hoofdstukken de nadruk moeten liggen, waarbij een aanvulling met objectgerichte criteria waardevol kan zijn.

3. MENINGEN

Inleiding

In dit hoofdstuk worden de resultaten van de interviews samengevat. Begonnen wordt met de meningen over het gebruik en de bruikbaarheid van de nota. Vervolgens worden de meningen over de gebiedsgerichte welstandscriteria en de sneltoetscriteria weergegeven,

De samenvattingen in dit hoofdstuk geven de ‘grootste gemene deler’ uit de interviews. De nuances zijn te vinden in de verslagen van de interviews (zie bijlage 3). De meningen over andere zaken dan hierboven genoemd zijn direct verwerkt in de aanbevelingen in het laatste hoofdstuk van deze rapportage.

Het gebruik van de nota

De *raadsleden* vinden het een goede zaak dat er een welstandsnota is. Duidelijkheid voor de burger en een soepele procedure worden genoemd als de belangrijkste functies van de nota.

De nota wordt door de raad niet actief gebruikt als sturingsinstrument voor de ruimtelijke kwaliteit van de stad. Welstand komt ad hoc ter sprake. Het is niet altijd duidelijk of een beeldkwaliteitplan of een masterplan ook als aanvulling van de welstandsnota geldt, de status van de verschillende planvormen die de raad krijgt voorgelegd is soms onduidelijk.

Bovendien wordt gesteld dat de volgorde niet goed is: de welstandscriteria in een gebiedsvisie worden meestal toegeschreven naar het al ontworpen en in principe goedgekeurde project.

Ook voor burgers is het onderscheid tussen beleidsvormende plannen en toetsingskaders niet duidelijk. De balans tussen een publieksvriendelijke en een vakinhoudelijke nota ligt in elk deel van de stad anders en dat moet ook aan de burger worden uitgelegd.

Bij de commissie bezwaar en beroep komt de nota ter sprake als er op het gebied van welstand bezwaar wordt gemaakt tegen een bouwvergunning.

De *wethouder* gebruikt de nota niet, maar heeft hem bij zijn aantreden gelezen en zich de systematiek eigen gemaakt.

De *stadsbouwmeester* vindt de welstandsnota niet gebruiksvriendelijk en niet leesbaar voor burgers. De opbouw is niet duidelijk en een straatnamenregister ontbreekt. Hij noemt de welstandsnota van Zaanstad als voorbeeld van een gebruiksvriendelijke nota.

De *secretaris van de ARK* is dagelijks met de nota in de weer. Hij formuleert de adviezen van de commissie op basis van de nota en voelt voortdurend het spanningsveld van de vakgerichte inhoudelijke beoordeling en de juridische onderbouwing daarvan. Voor hem is het sterke punt van de nota (de interpreteerbaarheid) tegelijk het zwakke ervan (een zekere mate van subjectiviteit). De secretaris vindt dat de nota niet te letterlijk moet worden genomen. De nota is vooral intern van belang. De burger leest de nota niet en een goede architect hoeft de nota niet te gebruiken.

De ambtenaren die te maken hebben met de *planbeoordeling en vergunningverlening* gebruiken de nota als juridisch document. Zij hebben behoefte aan heldere eenduidige begrippen en criteria, eventueel gekoppeld aan en opgebouwd als het bestemmingsplan. De meningen over de huidige nota lopen uiteen, sommigen vinden de opbouw onduidelijk en de criteria juridisch niet toetsbaar, anderen vinden dat er best met de nota te werken is. De sneltoetscriteria zouden uitgebreid mogen worden: duidelijker, ruimer en meer categorieën. Bij bezwaar- en beroepszaken wordt de nota ook gebruikt. De juridisch medewerker vindt de nota weinig overzichtelijk en de opbouw van loketcriteria naar algemene criteria onduidelijk. Bovendien staan er teveel en te vage beschrijvingen in.

De ambtenaren van *monumentenzorg* gebruiken de nota niet voor de monumentenadvisering. De bijlage voor monumenten wordt niet gebruikt, een monumentaal object wordt beoordeeld op grond van zijn eigen waardstelling. Wel gebruikt men de nota bij de advisering over niet-monumentale panden in de beschermde gezichten. De gebiedsindeling en de gebiedsbeschrijvingen zijn bruikbaar, maar de welstandsregimes vallen niet altijd samen met de waarderingskaart bij de bestemmingsplannen, wat tot onduidelijkheid leidt. De gebiedscriteria zijn in praktijk moeilijk toepasbaar en onevenwichtig. Er zouden objectcriteria op gedetailleerd niveau moeten worden toegevoegd, zoals 'puien'. De ambtenaren vinden de nota voor burgers te lijk en te ondoorzichtig. Bovendien mist men een vorm van regie: in de gemeentelijke organisatie wordt de nota niet consistent gebruikt en voor de raad is vaak niet duidelijk welke politieke keuzes er gemoeid zijn met welstands- en monumentenbeleid.

Bij *stedenbouw en ontwerp* wordt de welstandsnota gebruikt bij de opstelling van ruimtelijke onderbouwingen en de stedenbouwkundige toets van bouwplannen. De gebiedsbeschrijvingen vindt men nuttig maar de kwaliteit en diepgang verschillen per gebied. De koppeling tussen bestemmingsplan en welstandsbeleid is niet altijd optimaal (uitgaande van de ruimtelijke kwaliteit) en voor gebieden met grote ruimtelijke dynamiek komen de welstandscriteria te laat beschikbaar. Aandacht voor de openbare ruimte en de stedenbouwkundige lange lijnen wordt gemist in de nota. Men vindt het opvallend dat de nota feitelijk geen rol speelt bij de planbeoordeling door de ARK, waardoor niet duidelijk is wanneer de commissie afwijkt van het beleid en waarom.

De afdeling *ruimtelijke plannen* verzorgt de planologische aspecten van alle projecten. De welstandsnota wordt gezien als aanvulling op het bestemmingsplan. Met name bij het verlenen van binnenplank vrijstelling zou beter gebruik kunnen worden gemaakt van het welstandsbeleid: bij het al dan niet toestaan van een vrijstelling zou een advies van de ARK op basis van de welstandsnota richtinggevend moeten zijn. In beeldkwaliteitplannen ontbreken vaak de welstandscriteria waardoor hiaten in het welstandsbeleid ontstaan.

De ambtenaren van het *projectmanagementbureau* werken niet met de nota omdat deze niet ontwikkelingsgericht is. Zij missen in de nota een kader voor nieuwe ontwikkelingen en botsen regelmatig met de welstandscommissie in de eindfase van een proces, omdat er niet

tijdig aanvullende welstandscriteria zijn vastgesteld. Het welstandsadvies is door de gebrekkige kaders eigenlijk een (vergeten) risicofactor in het projectmanagement. De nieuwe werkwijze met de stadsbouwmeester en de ARK, en het vaker opstellen van een gebiedsvisie met een beeldkwaliteitplan, zijn positieve factoren die het welstandsbeleid dynamischer kunnen maken.

De leden van de ARK kijken hoogstzelden in de welstandsnota en hebben de nota bij de planbeoordelingen niet op tafel liggen. Het document zit naar eigen zeggen wel in de hoofden. Een enkele keer wordt hoofdstuk 6 van de nota erbij gepakt, bijvoorbeeld als een planindieners iets wil dat expliciet niet is toegestaan volgens de nota, zoals kunststof kozijnen in de binnenstad. Dan is het handig dat er zo'n concreet criterium zwart op wit staat. De nota is volgens de commissieleden vooral een document geworden met juridische betekenis. De nota is niet goed bruikbaar bij het beoordelen van kleinschalige transformatieprojecten door de hele stad heen. De nota verheft de bestaande toestand tot norm, tot nastrevenswaardige kwaliteit, terwijl nieuwe ontwikkelingen daar vaak niet inpassen of beter kunnen dan wat er staat. De commissie mist een politieke visie op het totaal, op de ruimtelijke dynamiek.

Het ex-lid van de toenmalige Welstands- en Monumentencommissie heeft de introductie van de nota meegemaakt. De komst van de nota was een verbetering, maar in gebruik was de nota niet gemakkelijk. Een straatnamenregister ontbrak en het beeldmateriaal vormde steeds een breuk in de tekst. Tijdens de vergadering was er niet voldoende tijd om in de nota te zoeken. De commissie werkte vooral met het gebiedsgerichte deel. Splitsing van de beschrijvingen en de criteria zou overzichtelijker zijn.

De vertegenwoordiger van de *Vereniging Haerlem* vindt de nota niet werkbaar. De Vereniging gebruikt liever het boekje 'De ideale stad'. De welstandsnota gaat te weinig uit van de openbare ruimte en bijvoorbeeld het in stand houden van de zichtlijnen. Er is te weinig aandacht voor de wederopbouwarchitectuur en de stedenbouwkundige situatie moet meer bescherming krijgen (bijvoorbeeld Parkwijk). En er dient meer relatie gelegd te worden met het cultuurhistorische beleid. Zowel stedenbouw als groen en monumenten dienen goed beschreven te worden.

Het gebiedsgerichte beleid

De gebiedsindeling komt aan de orde in hoofdstuk 4 van de welstandsnota. Het vormt de basis voor de uitwerking van de welstandscriteria voor de deelgebieden.

Het huidige hoofdstuk 4 is echter niet de peiler die het zou kunnen zijn. Het hoofdstuk wordt door geen van de geïnterviewden actief gebruikt. Men mist juist hier, in dit hoofdstuk, de visie op de ontwikkeling van de ruimtelijke kwaliteit van de stad die de basis van de welstandsbeoordeling zou moeten zijn. De cultuurhistorische component wordt 'onzichtbaar' genoemd, de historische structuren van de stad zouden hier duidelijker aan de orde moeten komen. 'Het is te weinig,' vinden de leden van de ARK. De kaarten op pagina's 39 en 41 zijn

relevant maar te vaag. De commissie gebruikt inmiddels officieus een nieuwe kaart van de stadsbouwmeester.

De gebiedsindeling zelf, dat wil zeggen de dertig deelgebieden zoals aangegeven op de kaart op pagina 41, wordt door de meeste mensen 'werkbaar' genoemd. Maar er zijn kanttekeningen.

- Inhoudelijk: een aantal noemt de gebiedsindeling te weinig morfologisch bepaald en te weinig gerelateerd aan de wijken. De overgangszones tussen de gebieden behoeven meer aandacht. De gebiedsoverstijgende 'lange lijnen' en de 'stadsentrees' zouden als gebied benoemd moeten worden.
- Procedureel: de aansluiting van welstandsgebieden op planologische gebieden en bijbehorende plandocumenten zoals de structuurvisie en de bestemmingsplannen, kan beter.
- Herkenbaarheid: de gebieden zijn niet herkenbaar genoeg voor burgers. De ARK wijst erop dat de doelstelling en de criteria bij kleinere gebiedseenheden concreter kunnen zijn. Maar het gaat er vooral om dat mensen zich herkennen in 'hun' gebied. De visie op het gebied moet in een paar woorden uit te leggen zijn.

Na hoofdstuk 5 met de sneltoetscriteria (zie volgende paragraaf) komen in hoofdstuk 6 de gebieden zelf aan de orde.

Elk gebied begint met een *gebiedsbeschrijving*. De geïnterviewden zien het belang in van goede gebiedsbeschrijvingen, omdat deze aangeven hoe de welstandscriteria geïnterpreteerd dienen te worden. Gebiedsgerichte welstandscriteria zijn nooit absoluut maar altijd relatief: ze worden voor elk bouwplan opnieuw geïnterpreteerd (net zoals een wet bij elke zaak opnieuw door de rechter wordt geïnterpreteerd).

Op de gebiedsbeschrijvingen in de huidige nota is vrijwel unaniem kritiek. Ze zijn te algemeen, te lang en te statisch. Ze geven het karakter van de wijken niet goed weer. Ze bevatten geen visie op nieuwe ontwikkelingen. Ze zijn niet integraal, ze bevatten geen cultuurhistorische informatie en gaan niet in op de openbare ruimte en het groen.

Het gebiedsgerichte welstandsbeleid van Haarlem kent drie *welstandsniveaus* (ook welstandsregimes genoemd): de gedetailleerde welstandstoets, de bijzondere welstandstoets en de reguliere welstandstoets (pagina 28). De welstandsniveaus vallen niet samen met de gebiedsgrenzen.

Over het differentiëren van de welstandsbeoordeling zijn alle geïnterviewden positief. Het is relevant, duidelijk en werkbaar. Een gedetailleerde welstandsbeoordeling wordt nodig geacht bij monumentale of cultuurhistorisch waardevolle structuren, gebieden en gebouwen.

Monumentenzorg wijst erop dat ook in 'gewone' gebieden bijzondere panden voor kunnen komen, die zouden apart benoemd moeten worden en onder een zwaarder regime moeten vallen.

Bedrijventerreinen worden genoemd als voorbeeld van gebieden die een bijzonder niveau mogen hebben. De Waarderpolder komt een paar keer langs als 'gemiste kans'. Maar ook stadsranden, stadsentrees, hoofdinfrastructuur en projecten met grote betekenis mogen een bijzonder welstandsniveau hebben.

In het reguliere niveau zit de meeste speling, in samenhang met de discussie over welstandsvrije gebieden (zie hieronder). Regulier lijkt voor sommige gebieden nog te zwaar.

Haarlem kent geen *welstandsvrije gebieden*. Politiek is de wens geuit om daar wel mee te gaan experimenteren. De wethouder geeft aan dat bijvoorbeeld gedacht wordt aan locaties waar convenanten met woningcorporaties over herstructurering worden gesloten, of bij particulier opdrachtgeverschap. De verwachte voordelen zijn flexibelere en snellere planvorming en minder leges voor de aanvragers van een bouwvergunning.

De geïnterviewden zijn bijna unaniem terughoudend: welstandsvrij moet je niet doen in Haarlem. De stad heeft een goede woonkwaliteit, dat zou je niet op het spel mogen zetten. Experimenten uit verleden (Zuiderpolder en Daslookweg) zijn op fiasco uitgelopen. 'De welstandsbeoordeling heeft overal in Haarlem een toegevoegde waarde voor de kwaliteit van de openbare ruimte,' zegt de ARK. 'Bovendien bestaat er grote consensus over de kwaliteitszorg voor de openbare ruimte.'

Dat neemt niet weg dat er in sommige gebieden wel meer vrijheid kan worden gegeven, vinden veel ambtenaren. Mits de gemeente, als publieke overheid, een minimale regiefunctie behoudt, al is het maar om tegen excessen te kunnen optreden. Die excessen kunnen per buurt specifiek als ondergrens worden benoemd, dat maakt het voor bewoners duidelijk. Men verwacht dat een positieve benadering door het benoemen van een (haalbare) gewenste kwaliteitstoename, bewoners meer zal aanspreken dan het negatieve signaal van het welstandsvrij verklaren van hun buurt. Daarbij moet duidelijk zijn dat ook diversiteit en vrijheid een kwaliteit kan zijn die als uitgangspunt van het welstandsbeleid benoemd kan worden. Welstandstoezicht hoeft niet per definitie gericht te zijn op samenhang.

Als voorbeelden voor gebieden die in aanmerking komen voor een minimaal of marginaal welstandsniveau worden genoemd de industrieterreinen (binnen een 'veilige ring') en de Leidse buurt, de Amsterdamse buurt, de Indische buurt en de Frans Halsbuurt.

Het *beeldmateriaal* geeft een sfeerbeeld van de wijken en gebied. Maar meer voegt het in deze vorm niet toe, vinden de geïnterviewden. Voor sommigen werkt het zelfs storend. De kaarten van de ligging in de stad zijn duidelijk maar geven weinig informatie over het gebied zelf. Overzichtskaarten met welstandsniveaus ontbreken, zowel voor de stad als geheel als voor op niveau van de gebieden.

Bij de foto's ontbreken de aanduidingen van de locatie en een onderschrift met een uitleg bij de afbeelding. Tijdens de vergadering van de ARK kunnen beter actuele beeld dragers worden ingezet (google earth, 360graden vastgoedstelsel).

Het merendeel van de adviezen van de ARK is gebaseerd op de *gebiedsgerichte criteria*. Een enkele keer moet de commissie 'uitwijken' naar de algemene criteria. Die stap werkt op zich goed, er zijn geen bezwaar- of beroepsprocedures over het gebruik van de algemene criteria geweest.

De gebiedsgerichte welstandscriteria worden door de meeste geïnterviewden als onevenwichtig ervaren, wat ook blijkt uit de tegenstrijdige meningen. Ze worden

multi-interpretabel genoemd, zodat er sprake lijkt van willekeur in de beoordeling. Ze zijn niet concreet genoeg. Ze ontberen een visie, ze geven geen houvast bij het stedenbouwkundig beheer van gebieden. Velen vinden ze te behoudend, teveel gericht op de bestaande omgeving. Ze geven te weinig vrijheid. Er is geen ruimte voor nieuwe ontwikkelingen. De uitwerking van het beschermd stadsgezicht is niet nauwkeurig genoeg en leidt regelmatig tot het gebruik van de algemene criteria.

De huidige nota kent geen *objectgerichte criteria*, wel circuleert er een notitie over dakopbouwen. Deze is echter niet door de raad vastgesteld als aanvulling op de welstandsnota en heeft dus juridisch geen enkele status.

Er is wel behoefte aan specifieke objectcriteria, ter aanvulling op de gebiedsgerichte criteria.

Genoemd worden:

- daken, grote kapdoorbraken als dakopbouwen en loggia's
- winkelpuien
- kleine objecten in of aan de gevel, zoals pinautomaten of bewakingscamera's
- zonnecollectoren
- zonweringen
- terrassen
- windmolens
- vlaggenmasten
- garage-entrees
- steigerreclame
- tijdelijke bouwwerken
- woonboten
- woonwagens
- schoolgebouwen
- boerderijen.

De omgang met (*her-*)ontwikkelingsprojecten en kleinere transformaties van het stedelijk weefsel wordt ronduit problematisch genoemd. Sinds 2004 is de nota niet meer aangevuld terwijl er wel nieuwe gebieden ontwikkeld zijn. Daar zijn wel plannen voor gemaakt en vastgesteld, maar omdat de beeldkwaliteitscriteria niet expliciet als aanvulling op de nota zijn vastgesteld moet de welstandscommissie formeel nog steeds gebruik maken van verouderde criteria.

De sneltoetscriteria

De sneltoetscriteria in de huidige nota worden *voor burgers* te algemeen en te vaag genoemd. Vooral bij de sneltoets is er is grote behoefte aan duidelijke informatie voor de burgers, het liefst op een zo concreet niveau. Het probleem zit onder meer in de cryptische verwijzing naar het (voor de burger abstracte) gebiedsgerichte beleid: 'dit zijn basiseisen, per deelgebied kan daarvan worden afgeweken, er kunnen meer of minder eisen worden gesteld. Zie daarvoor de gebiedsgerichte criteria die voor het adres gelden.'

De aanhef bij de sneltoetscriteria is eveneens onduidelijk: 'Deze criteria komen aan de orde als het bestemmingsplan zich daar niet tegen verzet of wanneer het college van burgemeester en wethouders overwegen daarvan vrijstelling te verlenen. Voor die bouwwerken wordt advies bij de integrale commissie Welstand en Monumenten ingewonnen.'

Het informatiemateriaal voor burgers kan verbeterd worden, momenteel krijgt men een uittreksel van de sneltoetscriteria mee, maar er is behoefte aan goede publieksbrochures.

De ambtenaren die de toets uitvoeren noemen de sneltoetscriteria in de huidige nota wel werkbaar. 50 tot 60 % van de kleine bouwplannen in de betreffende categorieën wordt op deze manier positief beoordeeld. De overige plannen gaan door naar ARK 1.

Belangrijk is de vraag op welk ruimtelijk schaalniveau de sneltoetscriteria geformuleerd moeten worden. De ARK vindt dat differentiatie naar wijk of buurt noodzakelijk is, afgestemd op het gewenste welstandsniveau. Ook de juridisch medewerker pleit voor gebiedsgerichte differentiatie. De verwijzing naar 'gelijke woningen' die bij de sneltoetscriteria is opgenomen onder punt A, geldt nu juridisch gezien voor heel Haarlem, hoewel dat inhoudelijk niet zo bedoeld is.

Ambtenaren pleiten voor een ruimer mandaat. Gesteld wordt dat zij voldoende deskundig zijn om ook relatieve criteria te interpreteren, en dat zij ook een negatief oordeel moeten kunnen geven.

Daarvoor moet echter eerst duidelijk zijn wat de betekenis is van de sneltoets. De huidige nota geeft niet duidelijk aan of een plan op grond van de sneltoetscriteria kan worden afgekeurd (zie schema in Bijlage c.). Dat betekent in praktijk dat de sneltoets niet dwingend is; een plan kan niet worden afgewezen op de sneltoetscriteria, maar wordt dan beoordeeld door de ARK op basis van het gebiedsgerichte beleid.

Het trendsetterbeleid is onduidelijk. Op de vraag of en hoe ermee gewerkt wordt spreken de geïnterviewden elkaar tegen. Trendsetters zijn duidelijk voor burgers, maar laten minder vrijheid dan de sneltoets omdat ze dwingend zijn. De vraag of dat wenselijk is, is een politieke keuze. De herziene welstandsnota zou daarover een uitspraak moeten doen.

Conclusie

De Haarlemse welstandsnota wordt vooral binnen de ambtelijke organisatie gebruikt. Het is een veelkoppig beleidsdocument dat in tal van processen opduikt. Daarmee wordt direct een basisprobleem aangesneden: de nota heeft veel functies en wekt daarom ook talloze verwachtingen.

Het gebruik is van de 'Welstand en Monumentennota' is niet optimaal te noemen.

Daarvoor is een aantal redenen:

- er is geen duidelijke regie, geen ambtelijke beheerder van het welstandsbeleid;
- de ARK laat zich niet zichtbaar inkaderen door de nota, voor de inhoud van het advies wordt de nota nauwelijks gebruikt, de nota dient 'slechts' om het advies achteraf juridisch houdbaar te formuleren;

- er is geen waarneembare structurele uitwisseling over de toepassing van de welstandsnota tussen de raad, het college van B&W en de ARK, bijvoorbeeld op basis van de (verplichte) jaarlijkse rapportages van de commissie en het college;
- de nota is statisch, de kwaliteitsnorm is geënt op de bestaande omgeving, de nota bevat geen visie op de ruimtelijke dynamiek;
- het gebiedsgerichte beleid is onevenwichtig, er wordt geen duidelijke keuze gemaakt tussen globaal of gedetailleerd en er zijn hiaten;
- de sneltoetscriteria zijn beperkt tot zes categorieën en per categorie te weinig concreet;
- de nota is niet praktisch en handzaam, hij is onduidelijk en te uitvoerig voor burgers, hij speelt geen rol in communicatie over het ruimtelijk kwaliteitsbeleid.

Het gebiedsgerichte beleid is het zwaartepunt van de Haarlemse welstandsnota. Er is veel kritiek op het huidige gebiedsgerichte beleid, in dit onderdeel van de nota is de spanning tussen de functie als juridisch toetsingskader en als richtinggevend beleidskader duidelijk zichtbaar. De kritiek op de gebiedsgerichte welstandscriteria (te behoudend, geen ruimte voor nieuwe ontwikkelingen), zou waarschijnlijk minder zwaar zijn als paragraaf 3.7 van de welstandsnota met betrekking tot (her-)ontwikkelingsprojecten, consequent was toegepast.

De vraag of er gebieden zijn die het zonder welstandstoezicht kunnen stellen, wordt door vrijwel alle geïnterviewden met 'nee' beantwoord.

De sneltoetscriteria worden gebruikt voor de ambtelijke welstandsbeoordeling van (nu nog) lichtvergunningplichtige bouwwerken. Het zijn vooral deze welstandscriteria waar de burgers mee te maken krijgen, omdat ze betrekking hebben op kleine bouwplannen waar vaak geen professionals aan te pas komen. De sneltoetscriteria in de huidige nota worden te algemeen en niet concreet genoeg bevonden, en zijn daardoor niet begrijpelijk voor burgers. Het uitbreiden van het aantal plannen dat met een sneltoets kan worden beoordeeld vinden allen een goede zaak: duidelijke eenduidige regels zijn prettig voor de burger.

Objectcriteria worden niet gemist. Met voorbeelden uit andere gemeenten is de welstandsnota op dit punt waarschijnlijk gemakkelijk aan te vullen.

4. AANBEVELINGEN

Stappenplan

De herziening van de welstandsnota zal op drie sporen gericht moeten zijn: inhoud, hanteerbaarheid en implementatie. De aanbevelingen die in dit hoofdstuk worden gedaan kunnen daarom ook niet los van elkaar worden gezien. De aanbevelingen zijn geplaatst in een stappenplan, dat als basis voor een verder uit te werken plan van aanpak kan dienen.

De belangrijkste stappen die genomen moeten worden, zijn:

1. Het aanwijzen van een gezaghebbende ambtelijk coördinator (en beheerder) van de welstandsnota.
2. Zorgen dat de ARK per direct actief en zichtbaar gaat adviseren op basis van beleid.
3. Het instellen van structureel overleg tussen de gemeenteraad, het college van B&W en de ARK over de uitvoering van het welstandsbeleid en de principes van de advisering.
4. Breng een driedeling aan in de welstandsnota en kies een (juridisch) model met bijbehorende werkwijze en ambtelijke regie.
5. Opstellen van een integrale stadsbrede visie op de ruimtelijke kwaliteit, als onderdeel van, of gekoppeld aan, de welstandsnota (de gebiedsvisies die momenteel worden opgesteld zijn hiervoor een goede basis).
6. Op basis daarvan herzien en actualiseren van de welstandscriteria, waarbij onderscheid wordt gemaakt tussen een deel met algemene welstandscriteria en globale gebieds- en objectgerichte welstandscriteria voor grotere ingrepen, gericht op 'professionals', en een deel met specifieke concrete sneltoetscriteria voor kleine plannen, gericht op burgers.
7. Permanent bewaken van de hanteerbaarheid en de communicatieve betekenis van de welstandsnota.

Stap 1: Ambtelijk coördinator

- Wijs een gezaghebbende actieve ambtelijk coördinator en beheerder van de welstandsnota aan. De huidige nota is 'van' niemand, met als gevolg dat hij niet consistent wordt gebruikt en niet actueel wordt gehouden. Uiteindelijk geldt: hoe goed een welstandsnota ook is, zonder permanente zorg en aandacht kan de dynamiek van de ruimtelijke omgeving niet worden gestuurd c.q. gevolgd.

Stap 2: Adviseren op basis van beleid

- De ARK zal veel actiever met de welstandsnota moeten gaan werken. Het is ongeloofwaardig voor planindieners dat een adviescommissie die slechts op basis van door de raad vastgestelde criteria mag oordelen, diezelfde criteria niet bij iedere

planbeoordeling op tafel heeft liggen. Dat de leden zeggen de criteria in hun hoofd te hebben is niet voldoende: dat is voor planindieners onzichtbaar en wijst niet op systematisch werk en respect voor het beleid. Aanbevolen wordt om met volle kracht te gaan werken aan het 'adviseren op basis van beleid'. In plaats van de welstandscriteria achteraf te gebruiken bij het opstellen van de notulen, kan de ARK de criteria bij elk plan als een soort 'agenda' voor de planbehandeling op tafel leggen. Deze werkwijze, die in veel welstandscommissies in Nederland wel wordt toegepast, zou de duidelijkheid van het welstandstoezicht en de effectiviteit van het beleid ten goede komen.

- Bij de advisering zal de ARK (op basis van eventuele adviesformats) een duidelijker onderscheid kunnen en moeten maken tussen de juridische welstandsadviezen (ARK 1 en ARK 2), het collegiaal overleg (de voormalige préadviezen) en de zogenaamde vrije adviezen over het beleid of de culturele betekenis van het bouwen of niet-bouwen in de stad (ARK 3). Daarnaast moet ook het monumentenadvies, op basis van het monumentenbeleid, duidelijk worden onderscheiden.

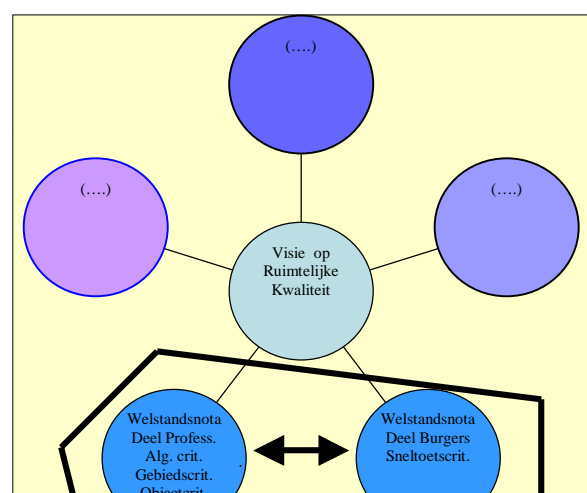
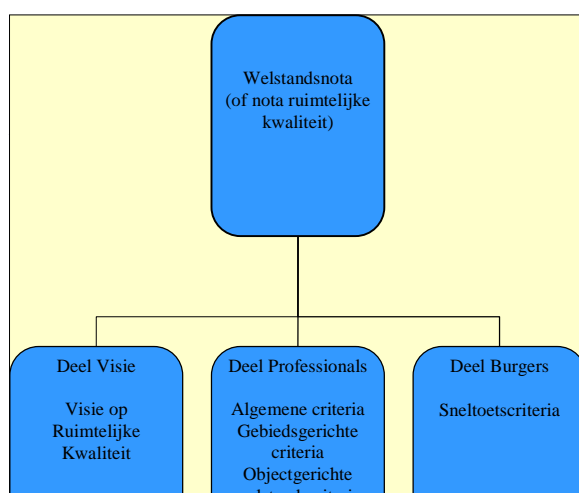
Stap 3: Structureel overleg tussen de gemeenteraad, het college van B&W en de ARK

- Zowel de gemeenteraad, als het college van B&W als de ARK hebben de afgelopen jaren nagelaten overleg te voeren over de uitvoering van het welstandsbeleid. Er zijn geen (wettelijk verplichte) jaarrapportages aangeboden aan de raad. Aanbevolen wordt om minimaal een keer per jaar overleg tussen de raad, de ARK en het college te plannen, aan de hand van de jaarrapportages over de uitvoering van het beleid. Dat is ook het moment om de hoofdlijnen van het beleid te evalueren en te actualiseren.
- Het (spoedig) aanbieden van de jaarrapportages over 2008 van de ARK en het college van B&W aan de gemeenteraad, is een goede aanleiding voor een eerste inhoudelijke discussie.
- Maak de welstandsnota tot actief sturingsinstrumenten van de gemeenteraad. Van belang is dat alle partijen zich conformeren aan deze beleidsnota en dat er alleen in uitzonderingsgevallen en gemotiveerd van afgeweken kan worden.
- Bij alle plannen voor (her-)ontwikkelingsprojecten, of het nu gaat om gebiedsvisies, masterplannen, beeldkwaliteitplannen of bestemmingsplannen zal de gemeenteraad vaker dan nu te doen gebruikelijk, aanvullende welstandscriteria moeten vragen en vaststellen, na de daarvoor noodzakelijke inspraakprocedure.

Stap 4: Breng een driedeling aan en kies een (juridisch) model met bijbehorende regie

- Om meer evenwicht aan te brengen tussen het dynamische ruimtelijke beleid en het vaststaande juridische toetsingskader kan de welstandsnota in drie delen worden geknipt:
 - een integrale stadsbrede Visie op Ruimtelijke Kwaliteit,

- een deel met de algemene welstandscriteria en de globale gebiedsgerichte en objectgerichte welstandscriteria voor grotere ingrepen, gericht op professionals,
- een deel met specifieke concrete sneltoetscriteria voor kleine plannen, gericht op burgers.
- In samenhang met deze driedeling van de welstandsnota kan de huidige werkwijze van de ARK nog worden aangescherpt.
 - ARK 1 (welstands- en monumentenadvies kleine plannen) zal vooral het deel van de welstandsnota dat gericht is op de burgers gebruiken, met volledig mandaat in en nauw overleg met de ambtenaren die de sneltoets uitvoeren. Bij een goede samenwerking kan het ambtelijk mandaat daarbij zo ruim mogelijk zijn.
 - ARK 2 (welstands- en monumentenadvies grote ingrepen) zal het deel gericht op de professionals gebruiken, eveneens met volledig mandaat en in nauw overleg met de ambtenaren van monumentenzorg, stedenbouw, ruimtelijke ordening en projectmanagement. De préadvisering over deze plannen hoort ook hier thuis, eveneens aan de hand van de welstandscriteria.
 - ARK 3 (alle andere adviezen) zal vooral gebruik maken van de visie op ruimtelijke kwaliteit, in nauw overleg met de stadsbouwmeester en andere betrokken ambtenaren.
- Met betrekking tot de juridische betekenis en samenhang zijn twee modellen denkbaar: ofwel de drie delen vormen samen dé welstandsnota, ofwel de visie wordt juridisch losgekoppeld van de welstandsnota (en wordt bijvoorbeeld vastgesteld als structuurvisie volgens de Wro).



Stap 5: Opstellen van een Visie op Ruimtelijke Kwaliteit

- Welk model ook wordt gekozen, de herziening van de welstandsnota zal moeten starten met het opstellen van een integrale stadsbrede Visie op Ruimtelijke Kwaliteit. De gebiedsvisies die momenteel door de stadsbouwmeester worden opgesteld zijn hiervoor een goede basis, maar zouden een duidelijker status kunnen krijgen. De visie verwoordt het kaderstellend beleid waarmee de gemeente de regie over behoud en ontwikkeling van de ruimtelijke kwaliteit voert. In deze visie ligt de nadruk op de cultuurhistorie en de dynamiek en regie van de ruimtelijke kwaliteit. De visie bevat géén welstandscriteria.
- De visie kan of moet gebiedsgericht worden gedifferentieerd. Kies gebieden die aansluiten bij de morfologie en de ruimtelijke dynamiek c.q. het ruimtelijk beleid en besteed per gebied aandacht aan cultuurhistorie, monumentenzorg, stedenbouw, architectuur, openbare ruimte, infrastructuur, groen en landschap.
- Maak duidelijke politieke keuzes, laat de visie vaststellen door de gemeenteraad en geef deze visie de status van ‘grondwet’ voor alle uitwerkingen en planbeoordelingen op het gebied van welstand, en bij voorkeur ook op andere beleidsterreinen.
- Zorg dat de visie regelmatig wordt geactualiseerd. Het ligt voor de hand de stadsbouwmeester de regie over de visie te geven.

Stap 6: Herzien en actualiseren van de welstandscriteria

A: Welstandscriteria voor grotere ingrepen

- Stel op basis van de visie een deel van de welstandsnota op met gebiedsgerichte en objectgerichte welstandscriteria voor grotere ingrepen. Met uitzondering van de beschermde gezichten kunnen de criteria globaal zijn, omdat ze worden gebruikt door deskundigen die ze kunnen interpreteren aan de hand van relevante beleidsdocumenten m.b.t. ruimtelijke kwaliteit. Op deze manier kan het ruimtelijk kwaliteitsbeleid in brede zin in de overweging betrokken worden, zonder dat het tot in detail moet worden uitgewerkt in welstandscriteria.
- Leg in dit deel van de welstandsnota het accent op de welstandsniveaus en motiveer waarom de niveaus en bijbehorende criteria gekozen zijn: wat is het doel van de kwaliteitszorg voor het betreffende gebied of object.
- Stel geen welstandsvrije gebieden in maar handhaaf een minimale publieke kwaliteitszorg. Handhaaf daartoe de drie welstandsniveaus, maar geef ze een ‘extremere’ invulling:
 - Maximaal: gedetailleerde beheergerichte criteria en zware beoordeling, voor alle objecten en gebieden waar monumentale of cultuurhistorische aspecten in het geding zijn.
 - Bijzonder: ontwerp- en/of beheergerichte criteria en zware beoordeling, voor alle zichtlocaties, alle dynamische gebieden, alle transformatieprojecten.

- Minimaal: marginale beheergerichte criteria en lichte beoordeling, voor alle overige gebieden.
- Zoek in het gebiedsgerichte beleid aansluiting bij de bestemmingsplannen en zorg dat de criteria bij een eventuele wetwijziging gemakkelijk om te vormen zijn tot welstandsparagrafen in bestemmingsplannen. Beperk de beschrijvingen van de bestaande situatie tot de essenties.
- Stel indien gewenst objectgerichte criteria op voor specifieke bouwwerken of ingrepen, en koppel deze aan de gebiedsgerichte criteria om ze te kunnen interpreteren. Neem in ieder geval de criteria uit de bestaande notities voor dakopbouwen en reclames op in de welstandsnota (de reclamenota wordt momenteel al geactualiseerd). Ter vervanging van de criteria voor monumenten in de bijlage kunnen objectgerichte criteria voor monumentale, beeldbepalende en karakteristieke panden in de nota worden opgenomen (deze gelden dan als verzwaring van de welstandsbeoordeling en niet als criteria voor het monumentenadvies).
- Besteed aandacht aan de randen en grenzen tussen de gebieden en de doorlopende lijnen.
- Maak een harde procedureafspraken over het opstellen van welstandscriteria voor (her-) ontwikkelingslocaties.
- Neem de algemene criteria en de criteria voor excessen op in dit deel van de welstandsnota. De algemene criteria vormen de basis voor alle uitwerkingen en er kan op worden teruggevallen in zeldzame gevallen dat de gebieds- en objectgerichte criteria niet toepasbaar zijn. De criteria voor excessen zijn noodzakelijk voor het geval de gemeente de eigenaar van een bestaand bouwwerk wil aanschrijven als dat in ernstige mate in strijd is met redelijke eisen van welstand.

B: Welstandscriteria voor kleine ingrepen

- Stel op basis van de visie een deel van de welstandsnota op met sneltoetscriteria voor kleine plannen. Sneltoetscriteria worden primair ambtelijk gebruikt. Bij twijfel kan het plan worden doorgeschoven naar ARK1.
- De sneltoetscriteria moeten specifiek en concreet zijn omdat ze primair gericht zijn op burgers, ze moeten zo duidelijk zijn dat er meer sprake is van een ‘welstandstoets’ dan van een ‘welstandsbeoordeling’.
- Ga hierbij uit van een ruimtelijk schaalniveau dat voor burgers herkenbaar is, waardoor de criteria begrijpelijk en acceptabel zijn. De huidige sneltoetscriteria kunnen worden gedifferentieerd op wijk-, buurt- of straatniveau, waardoor ze vanzelfsprekend ook concreter worden. Het uitgangspunt kan zijn dat een kleine ingreep moet aansluiten bij de bestaande vormtaal van het gebouw en zijn omgeving. De zwaarte van de criteria en de toetsing is afhankelijk van het gekozen welstandsniveau.
- Maak van de sneltoets een compleet verhaal. Laat de verwijzing naar het gebiedsgerichte beleid vervallen. Neem wel altijd een uitwijkmogelijkheid op: ‘is er sprake van een bijzondere situatie of bestaat er gerede twijfel aan de toepasbaarheid

van de criteria dan wordt de bouwaanvraag beoordeeld op grond van de gebiedsgerichte of de algemene welstandscriteria.’

- Wees duidelijk over het ambtelijk mandaat en de ‘dwingendheid’ van de sneltoetscriteria. Is het niet voldoen aan de sneltoetscriteria een reden tot afwijzing (en kan dat ook ambtelijk worden gedaan) of wordt een aanvraag in dat geval beoordeeld op basis van de gebiedsgerichte of de algemene criteria.
- De vraag of de sneltoets ook voor monumenten van toepassing is moet duidelijk zijn (de wettelijke plicht tot het vaststellen van ‘zo concreet mogelijke’ welstandscriteria voor de vijf bekende categorieën geldt ook voor monumenten).
- De vraag welke categorieën van bouwwerken voor deze sneltoets in aanmerking komen hangt samen met de gekozen werkwijze en met de komende wijziging van de Woningwet³. Bij een sneltoets door een gemandateerd lid van de ARK (zoals nu gebeurt in ARK1) kunnen ook regulier vergunningplichtige bouwwerken (zoals dakopbouwen) onder de sneltoets worden gebracht. Aanbevolen wordt de sneltoets ruim op te vatten en zoveel mogelijk categorieën van bouwwerken te benoemen die hiervoor in aanmerking komen. Bij goede samenwerking met een gemandateerd lid van ARK kan het ambtelijk mandaat zo ruim mogelijk worden gesteld. Vooralsnog is een ambtelijke sneltoets echter alleen mogelijk voor lichtvergunningplichtige bouwwerken (naast de in de huidige nota opgenomen categorieën ook zonnepanelen en rolluiken).
- Trendsetters maken deel uit van het sneltoetssysteem en moeten worden bijgehouden en (formeel) worden vastgesteld door de raad als onderdeel van de welstandsnota.

Stap 7: Hanteerbaarheid en communicatie

- Houd de welstandsnota zo compact mogelijk. Beperk het tot het juridische welstandsbeoordelingskader en de uitleg en motivering daarbij. Maak gebruik van verwijzingen naar andere beleidsdocumenten m.b.t. ruimtelijke kwaliteit.
- Neem het monumentenbeleid en eventuele monumentencriteria op in een afzonderlijke nota, uiteraard ook in relatie tot de Visie op Ruimtelijke Kwaliteit. Welstandstoezicht en monumentenzorg vallen onder verschillende wetten, dit samenvoegen in een document maakt de nota minder hanteerbaar.
- Houd de nota flexibel, losbladig of op eenvoudige wijze vervangbaar door een actuele versie: het is geen boek voor de eeuwigheid maar een werkdocument voor een dynamisch beleid.
- Zorg dat in een oogopslag duidelijk is hoe de verschillende criteria zich tot elkaar verhouden en wanneer welke criteria gebruikt worden. Gebruik een eenvoudig schema dat bij elke informatie over welstandscriteria wordt gevoegd. Geef de gewenste uitleg over procedures, werkwijze en communicatie etc. in een aparte brochure in plaats van in de nota zelf. Dit maakt het flexibeler.

³ Naar verwachting wordt bij de komende wetswijziging de categorie vergunningsvrije bouwwerken uitgebreid en vervalt de categorie lichtvergunningplichtige bouwwerken.

- Zorg dat de welstandscriteria vindbaar zijn: iedereen moet gemakkelijk kunnen vinden welk ‘pakket’ welstandscriteria van toepassing is op een bepaalde ingreep op een bepaalde plek. Minimaal vereist is een straatnamenregister met verwijzing naar het welstandsgebied en de betreffende criteria. Op termijn kan een digitaal systeem uitkomst brengen; zowel de gemeente Amsterdam als de Federatie Welstand werken aan een systeem om de welstandsnota via een kaart op internet bereikbaar te maken⁴.
- Gebruik beperkt maar doelgericht beeldmateriaal. Goede kaarten of luchtfoto’s bij de gebieden zijn noodzakelijk, ook de welstandsniveaus moeten daarop zijn aangegeven. Foto’s van de gebouwde omgeving kunnen ter ondersteuning van de criteria worden opgenomen, met uitleg.

⁴ Het project van de gemeente Amsterdam heet ‘De digitale schoonheid van Amsterdam’, zie www.dedigitaleschoonheid.nl. Het project van de Federatie Welstand heet ‘Welstand transparant (IMWE)’, zie www.fw.nl.

BIJLAGEN

BIJLAGE 1: ARTIKEL 12 WONINGWET

Afdeling 3. De welstand

Artikel 12

1. Het uiterlijk van:

- a. een bestaand bouwwerk, met uitzondering van een tijdelijk bouwwerk als bedoeld in artikel 45, eerste lid,
- b. een bestaande standplaats,
- c. een te bouwen bouwwerk voor het bouwen waarvan op grond van artikel 43 geen bouwvergunning is vereist,

mag niet in ernstige mate in strijd zijn met redelijke eisen van welstand, beoordeeld naar de criteria, bedoeld in artikel 12a, eerste lid, onderdeel b.

2. De gemeenteraad kan besluiten dat, in afwijking van het eerste lid en artikel 44, eerste lid, onderdeel d, voor een daarbij aan te wijzen gebied of voor een of meer daarbij aan te wijzen categorieën van bestaande en te bouwen bouwwerken of standplaatsen geen redelijke eisen van welstand van toepassing zijn.

3. Voor zover de toepassing van de criteria, bedoeld in artikel 12a, eerste lid, onderdeel a, leidt tot strijd met het bestemmingsplan of met in de bouwverordening opgenomen voorschriften van stedenbouwkundige aard, blijven die criteria buiten toepassing.

4. De gemeenteraad betreft de ingezetenen van de gemeente en belanghebbenden bij de voorbereiding van besluiten krachtens het tweede lid op de wijze voorzien in de krachtens artikel 150 van de Gemeentewet vastgestelde verordening.

Artikel 12a

1. De gemeenteraad stelt een welstandsnota vast, inhoudende beleidsregels waarin in ieder geval de criteria zijn opgenomen die burgemeester en wethouders toepassen bij hun beoordeling:

a. of het uiterlijk en de plaatsing van een bouwwerk of standplaats, waarop de aanvraag om bouwvergunning betrekking heeft, met uitzondering van een tijdelijk bouwwerk als bedoeld in artikel 45, eerste lid, 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:

1°. een bestaand bouwwerk, met uitzondering van een tijdelijk bouwwerk als bedoeld in artikel 45, eerste lid,

2°. een bestaande standplaats,

3°. een te bouwen bouwwerk voor het bouwen waarvan op grond van artikel 43 geen bouwvergunning is vereist, in ernstige mate in strijd is met redelijke eisen van welstand.

2. Artikel 12, vierde lid, is van overeenkomstige toepassing op de vaststelling of wijziging van de welstandsnota.

3. De criteria, bedoeld in het eerste lid, zijn zoveel mogelijk toegesneden op de onderscheidene categorieën bouwwerken en standplaatsen. De criteria kunnen verschillen naargelang de plaats waar een bouwwerk of standplaats is gelegen.

4. Ter bevordering van de eenheid in welstandsnota's kunnen bij algemene maatregel van bestuur voorschriften worden gegeven omtrent categorieën van bouwwerken en standplaatsen als bedoeld in het derde lid en de daarop toe te passen criteria.

5. Een algemene maatregel van bestuur als bedoeld in het vierde lid treedt niet eerder in werking dan twee maanden na de datum van uitgifte van het Staatsblad waarin hij is geplaatst. Van de plaatsing wordt onverwijld mededeling gedaan aan de beide kamers der Staten-Generaal.

Artikel 12b

1. De welstandscommissie dan wel de stadsbouwmeester baseert haar onderscheidenlijk zijn advies slechts op de criteria, bedoeld in artikel 12a, eerste lid, onderdeel a, doch betreft daarbij, indien van toepassing, het bepaalde in artikel 12, derde lid. De adviezen van de welstandscommissie dan wel de stadsbouwmeester zijn openbaar. Een advies van de welstandscommissie dan wel de stadsbouwmeester inhoudende dat een bouwplan in strijd is met redelijke eisen van welstand, wordt schriftelijk uitgebracht en deugdelijk gemotiveerd.

2. De door de welstandscommissie of stadsbouwmeester gehouden vergaderingen zijn openbaar. Een vergadering of gedeelte daarvan is niet openbaar in gevallen als bedoeld in artikel 10, eerste lid, van de Wet openbaarheid van bestuur en in gevallen waarin het belang van openbaarheid niet opweegt tegen de in artikel 10, tweede lid, van die wet genoemde belangen.

3. De welstandscommissie dan wel de stadsbouwmeester legt de gemeenteraad eenmaal per jaar een verslag voor van de door haar onderscheidenlijk hem verrichte werkzaamheden. In het verslag wordt ten minste uiteengezet op welke wijze zij onderscheidenlijk hij toepassing heeft gegeven aan de criteria, bedoeld in artikel 12a, eerste lid, onderdeel a.

4. Een voorzitter of ander lid van een welstandscommissie kan voor een termijn van ten hoogste drie jaar worden benoemd in een welstandscommissie die in de betreffende gemeente werkzaam is. Zij kunnen eenmaal voor een termijn van ten hoogste drie jaar worden herbenoemd in dezelfde commissie. De eerste en tweede volzin zijn van overeenkomstige toepassing op de stadsbouwmeester.

Artikel 12c

Burgemeester en wethouders leggen de gemeenteraad eenmaal per jaar een verslag voor waarin zij ten minste uiteenzetten:

- a. op welke wijze zij zijn omgegaan met de adviezen van de welstandscommissie dan wel de stadsbouwmeester;
- b. in welke categorieën van gevallen zij de aanvraag voor een lichte bouwvergunning niet aan de welstandscommissie dan wel de stadsbouwmeester hebben voorgelegd en op welke wijze zij in die gevallen zelf toepassing hebben gegeven aan de criteria, bedoeld in artikel 12a, eerste lid, onderdeel a;
- c. in welke gevallen waarin niet is of wordt voldaan aan artikel 12, eerste lid, zij zijn overgegaan tot toepassing van bestuursdwang of oplegging van een last onder dwangsom.

BIJLAGE 2: VRAGENLIJST INTERVIEWS

Evaluatie Welstand en Monumentennota Haarlem
Vragen voor de interviews

NIET ALLE VRAGEN ZIJN VOOR ALLE GEÏNTERVIEWDEN RELEVANT.
TIJDENS HET INTERVIEW KUNT U ZELF AANGEVEN WAT VOOR U DE BELANGRIJKE
GESPREKSPUNTEN ZIJN.

A: De huidige nota

1. Introductie

- a- Hoe bekend bent u met de nota?
- b- Hoe gebruikt u de nota?
- c- Wat is uw algemene waardering van de nota (een paar trefwoorden)?
- d- Wat zijn de sterke en wat zijn de zwakke punten?

2. Opbouw van de nota: algemeen deel – beleidsregels – bijlagen

- a- Is de opbouw duidelijk en werkbaar? Waarom wel of niet?
- b- Welke hoofdstukken vindt u het nuttigst of gebruikt u het meest?
- c- Welke hoofdstukken kunnen vervallen?

3. Loketcriteria

- a- Zijn de criteria concreet genoeg?
- b- Hoeveel % van de kleine plannen wordt op basis van sneltoets positief beoordeeld?
- c- Hoeveel % ambtelijk en hoeveel % kleine commissie?
- d- Zijn de gekozen categorieën goed en voldoende?
- e- Gebruik trendsetters?

4. Gebiedsgerichte welstandscriteria

- a- Is gebiedsindeling duidelijk en werkbaar? Waarom wel of niet?
- b- Is de beschrijving relevant, duidelijk en werkbaar? Waarom wel of niet? Welke onderdelen zijn meer of minder relevant?
- c- Zijn de welstandsregimes relevant, duidelijk en werkbaar? Welke relatie hebben ze met de gebiedsindeling (in sommige gebieden meerdere regimes). En welke rol spelen ze in beoordeling?
- d- De gebiedsgerichte welstandscriteria zijn soms globaal, soms gedetailleerd. Waar werkt het goed en waar niet? Voorbeelden: 6.3 Garenkokerskwartier (p90-91), 6.7 Bedrijfsgebied Zuid-West (p120-121), 6.13 Patrimoniumbuurt (p168-169), 6.20 Molenwijk (p225-226) en 6.21 Centrumgebied Schalkwijk (p232).
- e- Beeldmateriaal: een goede kaart of luchtfoto van het gebied zelf ontbreekt, is dat een probleem? Zou tekst vervangen kunnen worden door kaart? Hebben de foto's toegevoegde waarde?
- f- Is de systematiek van het gebiedsgerichte beleid voor planindieners te doorgronden.
- g- Wat is de relatie met de ordekaarten die in hst 4 worden genoemd?

5. Algemene welstandscriteria

- a- Hoe vaak en op welke wijze gebruikt?
- b- Is de splitsing over hst 7 en bijlage a werkbaar en nuttig?

6. Criteria voor excessen

- a- Hoe vaak en op welke wijze gebruikt?

7. Aanvullingen op de nota

- a- Beeldkwaliteitplannen, ontwikkelingsgebieden etc. Hoe functioneert dat en wie houdt het bij? Stelt de raad beeldkwaliteitplannen en/of nieuwe welstandscriteria vast? Wat is er in de afgelopen vier jaar aan de nota toegevoegd, is er een overzicht? Zijn ze consistent met de nota? Wie voert de regie? Actualisering? Zie bv p128.

B: Wensen voor herziening/actualisering van de nota

8. Beleidsdoelstelling

De huidige nota richt zich (ondanks de titel) vooral op de welstandsbeoordeling in enge zin, dat wil zeggen de wettelijk verplichte 'toets' aan redelijke eisen van welstand bij de bouwvergunningaanvraag. Zeven monumentencriteria zijn opgenomen in een bijlage.

- a- Moet een herziene nota (slechts) een zo concreet mogelijk beoordelingskader zijn voor de welstandsadviesing, of moet het een brede nota ruimtelijke kwaliteit zijn?
- b- Relatie structuurvisies?
- c- Relatie monumentenadviesing?
- d- Adviesing met betrekking tot de openbare ruimte?
- e- Welke relatie heeft de doelstelling (en naam) van de nota met de doelstelling (en naam) van de commissie?

9. Welstandsvrijheid

Het college van B&W heeft de volgende voornemens geuit:

- . experiment met welstandsvrije specifieke nieuwbouwprojecten,
- . welstandsvrij maken van de loketcriteria m.u.v. beschermd stadsgezicht (??),
- . globaler en minder diepgaand toetsen van bouwaanvragen.

- a- Welke gebieden en objecten kunnen naar uw mening geheel welstandsvrij zijn (dat wil zeggen geen enkel toezicht meer, ook niet op excessen)?
- b- Voor welke gebieden en objecten is een minimale, marginale welstandsbeoordeling mogelijk?
- c- Voor welke gebieden en objecten is een gedetailleerde welstandsbeoordeling noodzakelijk?
- d- Resteert er dan nog een 'regulier' middengebied?

10. Objectcriteria

In de huidige nota zijn geen objectcriteria opgenomen. In het jaarverslag van de commissie over 2002-2004 wordt opgemerkt dat er criteria nodig zijn voor de bescherming van het historisch dakenlandschap, de invulling van winkelpuien, luifels en kleurgebruik in het beschermde stadsgezicht, voor woonarken en woonschepen, woonwagens en voor erfafscheidingen in het buitengebied.

- a- Is dat nog steeds gewenst? Zijn er meer objecten gewenst?

11. Overige wensen? Bijvoorbeeld:

- a- Balans cultuurhistorische aspecten en dynamiek van de stad?
- b- Balans publieksvriendelijk – vakinhoudelijk
- c- Mogelijkheid digitale nota met koppeling aan ordekaarten en bv google earth?
- d- Mogelijke wetswijziging, procedures opnemen?
- e- Bruikbaarheid voor (Atelier) Stadsbouwmeester
- f- ?

**BIJLAGE 3: Overzicht van geïnterviewde personen
(de verslagen van de interviews zijn opgenomen in een afzonderlijke bundel)**

1. Adviescommissie Ruimtelijke Kwaliteit
2. Max van Aerschot, stadsbouwmeester
3. R. Algra, secretaris Adviescommissie voor Ruimtelijke Kwaliteit
4. Ab Antonisse, senior planbeoordelaar en Egbert Liefding, bureauhoofd Regulering, afdeling Omgevingsvergunning
5. Gertie Bolt-Schellenberg, restauratie architect, voormalig lid Monumentencommissie en voormalig lid Welstands- en monumentencommissie Haarlem
6. D. De Boo, afdelingshoofd Omgevingsvergunning
7. W.A. Catsman, raadslid en fractievoorzitter CDA
8. Hans van Everdingen, senior planbeoordelaar afdeling Vergunningen, bureau regulering
9. J. Fritz, raadslid PvdA
10. Ben Groeneveld, hoofd afdeling Project Managementbureau (PMB)
11. M. Haasdonk, beleidsmedewerker Monumentenzorg
12. Angelique van Heusden, senior juridisch medewerker
13. T. Hoffmans, raadslid Groenlinks
14. J. Nieuwenburg, wethouder, portefeuille: Ruimtelijke Ontwikkeling, Monumentenzorg, Grondzaken, Regionaal Verkeer en Vervoer
15. Piet Roos, lid Historische Vereniging Haerlem en oud-secretaris van de schoonheidscommissie
16. H. van der Straaten, hoofd van de afdeling Ruimtelijke plannen
17. Maartje Taverne en Johan Jacobs, architectuurhistorici
18. S. Vrugt, raadslid en lid van de commissie Beroep en Bezwaar, w.o. kamer 2 (bouwzaken)
19. H. Wals, hoofd afdeling Stedenbouw en Ontwerp en R. Tjerkstra, senior-stedenbouwkundige afdeling Stedenbouw en Ontwerp

COLOFON

Het evaluatieonderzoek werd verricht door WZNH adviescommissies voor ruimtelijke kwaliteit. Aan het onderzoek werkten mee: José van Campen, Willy Beunke, Emmy Kanon, Ingrid Langenhoff en Henk de Visser.

Het onderzoek werd begeleid door een ambtelijke werkgroep bestaande uit: Danielle de Boo, Max van Aerschot, Ronald Algra, Angela Vermeulen en Herman Wals.

Alkmaar, februari 2009

ADVIESCOMMISSIE RUIMTELIJKE KWALITEIT

JAARVERSLAG 2008

Inhoud

Inhoud	2
1. Nieuwe koers	3
2. Inleiding	3
3. Adviescommissie Ruimtelijke Kwaliteit	4
3.1 Samenstelling ARK	
3.2 Werkwijze CWM/ARK	
3.3 Openbaarheid	
3.4 Vergaderlocatie	
3.5 Secretariaat	
4. Welstandsbeleid	5
5. Onderlinge relaties	5
6. Jaarcijfers 2008.....	7
7. Monumentenzorg	8
8. Werken met de Welstandsnota	8

1. Nieuwe koers

In het Coalitieakkoord Haarlem is voor 2006-2010 een doelstelling neergelegd om de welstandscommissie een andere rol te geven. Dit mocht niet ten koste gaan van het cultureel erfgoed. Dat heeft in 2008 geleid tot de omvorming van de Commissie Welstand Monumenten (CWM) in de Adviescommissie Ruimtelijke Kwaliteit (ARK).

Met de komst van de stadsbouwmeester en de overgang van CWM in ARK vanaf juli 2008, is de welstand in Haarlem dan ook daadwerkelijk een nieuwe richting ingeslagen. Openheid en transparantie zijn belangrijke uitgangspunten geweest bij die tijdelijke omvorming.

Verder heeft de nieuwe koers die de wetgever is ingeslagen meegespeeld om de welstandsbeoordeling uit de sfeer van de bouwregelgeving te halen en te voeren naar ruimtelijk kwaliteitsbeleid.

De ingezette koers 2008 gaan wij in 2009 voortzetten ondanks dat de samenstelling van de commissie zal veranderen met het aflopen van de zittingstermijn van twee leden.

2. Inleiding

De Woningwet schrijft voor dat een bouwaanvraag voorgelegd kan worden aan een commissie van onafhankelijke deskundigen die aan de hand van een door de raad vastgestelde welstandsnota toetst of bouwplannen voldoen aan de redelijke eisen van welstand. Aan de hand van opgestelde loketcriteria kunnen lichte bouwaanvragen ambtelijk worden afgehandeld namens de adviescommissie.

Verder adviseert de commissie over te (vervangen) woonboten en arken, gevelreclames, terras- en uitstalvergunningen.

De zorg voor ruimtelijke kwaliteit gaat echter verder dan de wettelijke taak van de commissie. Dit is mede omdat Haarlem een geïntegreerde commissie heeft die plannen vanuit een geïntegreerd perspectief beoordeelt, dat wil zeggen niet objectgericht maar kijkend naar de omgeving, daarbij rekening houdend met mogelijke toekomstige ontwikkelingen. Zo adviseert de commissie ook over ruimtelijke plannen zoals gebiedsvisies, stedenbouwkundige programma's van eisen, concept-bestemmingsplannen of welstandscriteria voor zogenaamde ontwikkelingsgebieden.

De commissie heeft de afgelopen verslagperiode geen gebruik gemaakt van de mogelijkheid ongevraagd te adviseren.

Overgang CWM in ARK

De aanleiding van de overgang van de Commissie Welstand Monumenten (CWM) in de Adviescommissie voor Ruimtelijke Kwaliteit (ARK) ligt in het Haarlemse coalitieakkoord van 2006-2010 waarin een discussie werd aangekondigd over de rol van de Commissie Welstand Monumenten. De wens was (en is) om de rol van de commissie te beperken om vertraging en onnodige regelzucht te voorkomen.

De benoeming van een stadsbouwmeester, in maart 2008, bood de mogelijkheid de werkwijze van de Commissie Welstand Monumenten te veranderen. Per 1 juli 2008 is deze commissie vervangen door een Adviescommissie voor Ruimtelijke Kwaliteit (ARK).

3. Adviescommissie Ruimtelijke Kwaliteit

Samenstelling ARK

De Adviescommissie Ruimtelijke Kwaliteit is als volgt samengesteld:

- Drs. A. Oxenaar, voorzitter
- Ir. D. Dobbelaar, architect/stedenbouwkundige
- Ing. C.J. Doornenbal, restauratiearchitect
- Ing. Hovenier, architect eigentijdse vormgeving
- Drs. M.A.C. Polman, architectuurhistoricus.

Werkwijze CWM / ARK

De voormalige Commissie Welstand Monumenten (CWM) vergaderde tweewekelijks op dinsdagmiddag tussen 14.00 en 18.00 uur (in de oneven weken). De gemandateerde commissie, die adviseerde over eenvoudige plannen die afwijken van het bestemmingsplan of niet voldoen aan de loketcriteria, kwam wekelijks bij elkaar op donderdagmorgen tussen 09.00 en 12.00 uur.

Sinds de omvorming van de Commissie Welstand Monumentenzorg in Adviescommissie Ruimtelijke Kwaliteit is de vergaderfrequentie teruggebracht naar eens in de twee weken op dinsdag in de oneven weken. Normaliter begint de vergadering met een inloopspreekuur voor aanvragers door één der leden. Vervolgens komen de bouwaanvragen aan bod die beoordeeld worden door één of meer leden, afhankelijk van de zwaarte van de plannen, de stedenbouwkundige context en de omstandigheid of al dan niet, voorafgaand aan de bouwaanvraag, collegiaal vooroverleg heeft plaatsgevonden.

Atelier

Op dinsdagmiddag komt de commissie in besloten zitting bijeen. Dit vindt plaats in het atelier van de Stadsbouwmeester voor consulterend overleg over ruimtelijke ontwikkelingen in brede zin. Hierbij zijn grootschalige of gevoelige bouwplanvoornemens inbegrepen die naar hun aard niet geschikt zijn voor het inloopspreekuur.

Openbaarheid

Hoewel de commissievergaderingen van de officiële vergunningaanvragen openbaar zijn, worden ze nauwelijks bezocht door belangstellenden of de pers. Wel zijn regelmatig opdrachtgevers en hun ontwerpers aanwezig als een door hen ingediend bouwplan op de agenda staat.

Vergaderlocatie

De openbare commissievergaderingen vonden tot medio augustus 2008 plaats in de Brinkmannpassage aan de Grote Markt, op de tweede verdieping. Hoewel de vergaderingen openbaar waren, is de publiekstoegankelijkheid van het Brinkmanncomplex niet optimaal. Sinds de inwerkingtreding van de Adviescommissie Ruimtelijke Kwaliteit wordt daarom vergaderd in één der kamers van het Stadhuis.

Secretariaat

De commissie wordt in haar werkzaamheden ondersteund door een ambtelijke secretariaat. Het secretariaat zorgt voor de inhoudelijke en praktische voorbereiding van de vergaderingen, de organisatie van de vergaderingen, agendering en agendaoverleg, opstellen van het vergaderrooster, de administratieve afhandeling van commissievergaderingen, verslaglegging, redigeren van de uitgebrachte adviezen en de juridische aspecten daarvan en het op verzoek van de bouwplanindieners toelichten van de commissiestandpunten bij een negatief advies.

4. Welstandsbeleid

Welstandsnota

Het welstandsbeleid is vastgelegd in de door de raad vastgestelde welstandsnota. De nota maakt een onderscheid tussen verschillende gebiedsdelen. Binnen deze gebiedsdelen gelden welstandscriteria die variëren van zeer gedetailleerd - bijvoorbeeld voor de binnenstad en Spaarndam - tot globaal voor Schalkwijk en Waarderpolder. Verder is in de nota sprake van een drie welstandsniveaus; terughoudend voor de 19^e eeuwse en naoorlogse wijken en streng voor belangrijke ontsluitingsroutes (die het visitekaartje van de stad vormen), de historische binnenstad, het dorpsgezicht Spaarndam, Garenkokerskwartier, Bos en Vaartkwartier, Koninginnebuurt en de villawijken in Haarlem-Zuid.

Loketcriteria

Voor kleine en eenvoudige plannen zijn in de welstandsnota sneltoetscriteria, beter bekend als loketcriteria, opgenomen. Daarbij gaat het om dakkapellen, aan- en uitbouwen, gevelwijzigingen, bijgebouwen en overkappingen, (schotel)antennes en erfafscheidingen.

In die gevallen waar de loketcriteria of gebiedscriteria tekort schieten om plannen te toetsen, kan teruggevallen worden op tien algemene welstandscriteria.

Ontwikkelingsgebieden

Tenslotte zijn in de nota ontwikkelingsgebieden opgenomen. Dat zijn gebieden waarvoor grootschalige bebouwing in het verschiet ligt, bijvoorbeeld 023 of waarbij sprake is van ingrijpende herstructurering, zoals de Slachthuisbuurt, Belcanto of Schalkstad. Voor die gebieden dienen afzonderlijke en door de raad vast te stellen welstandscriteria te worden opgesteld.

Vroegtijdige welstandstoets

Met de nieuwe werkwijze van de ARK is het de bedoeling dat plannen vroegtijdig met de commissie besproken worden. Stedenbouwkundige en architectonische knelpunten zouden dan tijdig uitgelicht kunnen worden alvorens het vergunningentraject in te gaan. Een tot voor kort regelmatig terugkerend probleem was het moment waarop de welstandstoets plaatsvond. Vaak vond de welstandstoets plaats in het laatste stadium van de vergunningprocedure. De belangrijke beslissingen zijn dan al genomen, zodat een eventuele planaanpassing naar aanleiding van een negatief welstandsadvies, tot boze reacties leidt.

5. Onderlinge relaties

Relatie met gemeentebestuur

In de in 2003 gewijzigde wetgeving is rond het welstandstoezicht een prominente rol weggelegd voor het gemeentebestuur. Het is aan de raad om al dan niet een welstandsnota vast te stellen, besluiten te nemen over gebiedsindelingen en te bepalen welk welstandregime – van licht tot zwaar – in die gebieden van toepassing moet zijn. De raad kan er overigens ook voor kiezen de gemeente of bepaalde delen van de stad welstandsvrij te verklaren. Vervolgens geeft het college uitvoering aan het welstandsbeleid binnen de door de raad vastgestelde kaders. Daarbij moet – zo luidt de wetgeving – het college zich laten adviseren door een onafhankelijke commissie. De commissie, zo is eveneens wettelijk vastgelegd, moet de plannen toetsen aan de van belang zijnde welstandscriteria, zoals die zijn opgenomen in de door de raad vastgestelde welstandsnota.

De commissie hecht aan een goede werkrelatie met haar directe opdrachtgever te weten het college. De voorzitter van de commissie heeft periodiek overleg met de voor welstand verantwoordelijke portefeuillehouder.

Hoewel de commissie formeel uitsluitend adviseur is van het college en niet van de raad, is er incidenteel ook sprake van contacten met de raad of raadsleden. Zo is in januari 2007 een raadsinformatiemarkt gehouden waarbij de commissie een presentatie gaf van haar manier van werken en hoe plannen worden beoordeeld, waarna na afloop over en weer informatie werd uitgewisseld en vragen werden beantwoord.

Recent heeft een overleg plaatsgevonden met twee leden van de commissie beroep - en bezwaarschriften.

Relatie met stedenbouw

Bouwplanbeoordeling op zichzelf is niet mogelijk. Altijd zal de bebouwde omgeving of toekomstige ontwikkelingen mede in ogenschouw genomen moeten worden bij de toetsing van plannen aan de welstandscriteria. Afstemming en overleg met de gemeentelijke stedenbouwkundigen is daarbij onontbeerlijk. De formele gang van zaken is daarom dat bij de openbare welstandsvergaderingen plannen niet worden behandeld dan na ingewonnen positief stedenbouwkundig advies of als vast staat dat de plannen in overeenstemming zijn met het bestemmingsplan.

Supervisoren

Bij grote of ingrijpende ontwikkelingslocaties in de stad zijn supervisoren actief. Dat geldt onder andere voor het Raaksgebied, Delftwijk, 023 en Schalkstad. Zij staan aan het hoofd van een kwaliteitsteam waarin diverse vakdisciplines van de gemeente zitting hebben en vertegenwoordigers van de opdrachtgeverskant.

6. Jaarcijfers 2008

1152 plannen en initiatieven beoordeeld

Het afgelopen jaar zijn 1151 plannen beoordeeld. Die variëren van grootschalige woningbouwplannen van soms enkele honderden woningen, zoals bijvoorbeeld in Delftwijk tot verzoeken om een uitstalvergunning.

Plantoetsing vindt plaats aan de hand van de welstandsnota maar ook aan de richtlijnen voor buitenreclame, het bestuurlijk vastgestelde terrassen- en uitstallingenbeleid, de woonschepenverordening als sprake is van een te vervangen woonark (buiten de historische binnenstad) of een woonboot in het historische stadscentrum.

Verder is er een handboek "inrichting openbare ruimte" waar plannen voor straatprofielen en plaatsen van straatmeubilair worden getoetst. Daarnaast heeft de commissie advies uitgebracht over diverse concept bestemmingsplannen, masterplannen en concept-welstandscriteria voor zo genoemde ontwikkelingslocaties.

Beoordeelde plannen 2008

Reguliere aanvragen	401
Licht vergunningplichte aanvragen	419
Schetsplannen *)	202
Monumentenaanvragen	88
Handhaving / illegaal **)	7
Woonarken / woonboten	6
Reclame-aanvragen	12
Terras- en uitstalvergunningen	16
Excessenregeling ***)	1
Totaal	1152

*) De schetsplanprocedure is met ingang van 1 juli 2008 afgeschaft. Sommige te behandelen plannen zijn meerdere keren ter tafel gekomen in de commissie

***) Betreft bouwen zonder vergunning dan wel in afwijking van de vergunning.

***) Betrof een paars geschilderde woning met oranje kozijnen en een goudkleurige voordeur in Haarlem-Noord.

Aantal vergaderingen 2008

CWM (t/m 21 augustus 2008)

Kleine commissie	17 vergaderingen
▪ max 3 leden	
▪ elke 14 dagen op donderdagochtend	
Grote commissie	14 vergaderingen

ARK (vanaf 21 augustus)

▪ 5 leden (quorum bij 3 leden)	9 vergaderingen
▪ elke 14 dagen op dinsdagochtend	

De adviescommissie is in 2008 40 keer bijeengekomen in het verslagjaar. Per vergadering zijn gemiddeld 29 plannen en initiatieven behandeld. Dit is vergelijkbaar met het aantal plannen en initiatieven dat in 2007 is behandeld door de commissie.

Overzicht totaalcijfers ARK/CWM 2006-2007-2008

Jaar	Aantal behandelde plannen	Aantal uren	Presentiegelden	Reiskosten
2006	1512	783	€ 58.725	€ 1.1182,50
2007	1187	590	€ 44.250	€ 783,60
2008	1134	504	€ 37.800	€ 667,50

7. Monumentenzorg

Onder het brede begrip Adviescommissie Ruimtelijke Kwaliteit gaat nog steeds - al sinds 2000 - een geïntegreerde commissie schuil die monumenten niet alleen objectgericht beoordeelt maar ook in relatie tot de cultuurhistorische context. Recent heeft overigens ook de minister van OCW besloten tot een vergelijkbare koerswijziging met betrekking tot de monumentenzorg.

Grootschalige restauraties

Tijdens het verslagjaar heeft de commissie geadviseerd over een drietal grootschalige restauraties. Het gaat om de oudbouw van de voormalige Ripperdakazerne, de Stadsschouwburg en paviljoen Welgelegen.

Pilot

In het verslagjaar heeft verder een beoordeling op al dan niet aanwezige monumentale of cultuurhistorische waarden per pand plaatsgevonden van de lijst van 80 geselecteerde panden die genomineerd zijn voor de status van gemeentelijk monument. Geadviseerd is al deze panden een (gemeentelijke) monumentale status te geven.

8. Werken met de Welstandsnota

De commissie heeft inmiddels enige ervaring opgedaan met het werken met de Welstandsnota. Vastgesteld kan worden dat de Welstandsnota steeds meer ingeburgerd raakt bij ontwerpers en burgers.

Gedetailleerde loketcriteria

Het voordeel van de Welstandsnota is dat ontwerpers bij het maken van plannen in hun ontwerp rekening kunnen houden met de criteria en weten waarop getoetst wordt. Dat gaat vooral op voor de loketcriteria die zeer concreet en gedetailleerd zijn uitgewerkt.

Onderbouwing en motivatie

Dankzij de Welstandsnota kan de commissie ook beter motiveren zowel naar de vergunningaanvrager als direct omwonenden waarom een plan wel of niet voldoet aan de redelijke eisen van welstand. Dat is ook van belang bij beroepszaken waarbij inmiddels naar voren gekomen is dat de rechter eist dat welstandsadviezen nadrukkelijk gebaseerd moeten zijn op met name in de Welstandsnota genoemde en in de advisering aangehaalde criteria.

Diversiteit binnen criteria

Verder moet worden vastgesteld dat in de welstandsnota sprake is van een grote diversiteit in formulering van de criteria. Zoals gezegd zijn de loketcriteria zeer concreet en gedetailleerd. Dat geldt ook voor de welstandscriteria die betrekking hebben op de historische binnenstad en Spaarndam. Enerzijds heeft dit als voordeel dat ontwerpers weten waar men aan toe is, anderzijds bestaat het gevaar dat er geen ruimte geboden wordt voor creatieve, originele en spraakmakende ontwerpen.