

Bijlage 1. Toelichting bij het B&W Nota BBV nr. 2016/250355

“Naar een nieuwe werkwijze voor de Adviescommissie Ruimtelijke Kwaliteit en de Stadsbouwmeester”

1. Inleiding

Haarlem heeft een bijzonder samenstel van een Adviescommissie Ruimtelijke Kwaliteit (ARK), een stadsbouwmeester (SB) en de gemeentelijke expertise voor stedenbouw, monumenten en landschap. Doel van het beleid is deze in elkaars verlengde te laten functioneren, als één systeem dat elkaars flanken dekt en meesturende kracht organiseert.

Haarlem beschikt met de nota Ruimtelijke Kwaliteit en de opgenomen tien ‘gouden regels’ over een breed afwegingskader. Niet alleen het bouwobject zelf wordt meegenomen, maar ook de context waarbinnen het geplaatst wordt.

De ARK adviseert het college, onafhankelijk, over concrete bouwinitiatieven op ruimtelijke kwaliteit. De adviescommissie ruimtelijke kwaliteit heeft een veel bredere rol dan alleen het traditionele welstandsadvies. De ARK voegt kwaliteit toe aan Haarlem. De ARK zorgt dat het makkelijker wordt om met hoge kwaliteit te bouwen in Haarlem. Geen afwijzingen, maar aansporingen. Geen minimumdrempels, maar maximum kwaliteit.

Haarlem heeft een lange traditie als het gaat om de ontwikkeling van meester metselaar en stadstimmerman tot stadsarchitect en stadsbouwmeester. Wij zien in het geheel van de ruimtelijke beoordeling en afwegingen blijvend wel een rol voor de stadsbouwmeester, vooral als het gaat om grootstedelijke vraagstukken.

Deze nota gaat over de onafhankelijke advisering op ruimtelijk stedelijke ontwikkelingen en de welstandtoets in Haarlem door de ARK en de stadsbouwmeester, in samenspel met politiek en ambtelijk apparaat. Voor het opstellen van deze nota is met velen gesproken, van raadsleden, college, stadsbouwmeester en ARK tot Haarlemse ambtenaren en die van andere gemeenten.

We gaan, ondanks dat de financiën van de gemeente constant onder druk staan, door met de stadsbouwmeester en de ARK omdat hun meerwaarde niet ter discussie staat. Van onze huidige aanpak willen we het goede behouden, en met deze nota doen we een voorstel om de huidige werkwijze te optimaliseren. Dat betreft vier onderdelen, namelijk het functioneren van de ARK en het ‘horizontaal’ inzetten van de ARK door middel van ateliers, het op de juiste manier inzetten van de stadsbouwmeester in de beperkt beschikbare tijd en de regionale functie van de stadsbouwmeester.

1.1. Uitgangspunten

Het besluit dat het college met deze nota neemt, is opgebouwd vanuit de volgende uitgangspunten:

- Wat nu goed functioneert, willen we behouden.
- Betrokken partijen als de ARK, de stadsbouwmeester en de gemeentelijke afdelingen Vergunningen, Toezicht, Handhaving en Ruimtelijk Beleid dienen elkaar in wisselwerking te versterken om zo de politiek effectief te adviseren. Zij dienen elkaar in taak invulling niet te overlappen. Dubbel werk willen wij uitsluiten.
- De manier waarop wij het (onafhankelijk) advies (welstandsadvies) organiseren moet voor onze inwoners helder en transparant zijn. Het moet voor indieners van een vergunning, project of bouwaanvraag duidelijk zijn wie adviseert en wat de status van het advies is.
- De regelgeving heeft een duidelijke grondslag en kan worden gemotiveerd, ondanks het streven uit het coalitieprogramma om tot maximale deregulering te komen.
- Er dient binnen de gestelde kaders altijd ruimte te zijn voor maatwerk.
- Voorstellen moeten passen binnen de financiële randvoorwaarden zoals deze nu gelden, maar ook straks met de nieuwe Omgevingswet.

1.2. Leeswijzer

In de volgende paragrafen worden de keuzes en afwegingen toegelicht.

Allereerst zullen we in hoofdstuk 2. de bestuurlijke context van deze B&W nota schetsen.

Bepalend bij de uitwerking is hoe we willen omgaan met ruimtelijke kwaliteit (hoofdstuk 3.) en hoe dit in andere gemeenten gebeurt (hoofdstuk 4.). Dit wordt gevolgd door opties voor Haarlem (hoofdstukken 5. en 6.).

In hoofdstuk 7. volgt een voorstel voor de financiering van de ARK en de stadsbouwmeester.
In hoofdstuk 8. worden de conclusies en voorstellen uit het voorafgaande op een rij te gezet.

2. Waarom nu deze B&W Nota

We schetsten het hier boven in de inleiding al kort en zullen dit hier verder toelichten.

Een eerste aanleiding is het contract van de stadsbouwmeester

Dit contract is eind 2014 afgelopen en voor zowel 2015 als 2016 telkens voor een jaar tijdelijk verlengd, uitgaande van een (voorlopige) basisinzet van een dag per week. Aan de gemeenteraad is toegezegd over de functieinvulling van de stadsbouwmeester tot een nieuw besluit te komen.

We zitten daarmee nu in overgangssituatie en we moeten een beslissing nemen over het al dan niet herbenoemen van een stadsbouwmeester en het mandaat, de functies en het profiel van de stadsbouwmeester. In de afgelopen periode werd de stadsbouwmeester telkens benoemd voor een periode van vier jaar, parallel aan de zitting van het college.

We zullen moeten bepalen of we hier aan vasthouden. Daarbij gaat het globaal om de volgende opties:

- het herbenoemen van de huidige stadsbouwmeester tot maart 2018 en daarna een benoeming van een stadsbouwmeester voor de daarop volgende vier collegejaren;
- het per 1 januari 2017 aanstellen van een stadsbouwmeester en dit los doen van de zitting periode van het college of,
- het afschaffen van de functie van de stadsbouwmeester.

Uit de ARK zijn leden na afloop van hun termijn q.q. teruggetreden in 2015

De ARK heeft nu vacatures, die voorlopig zijn ingevuld door de nieuwe leden op een jaarcontract aan te stellen. Wij zullen moeten bepalen onder welke voorwaarden de invulling naar een meerjarig contract dient plaats te hebben.

Eind 2018 – althans dat is de laatste stand van zaken - wordt de nieuwe Omgevingswet van kracht

Deze geeft gemeenten meer beoordelingsruimte rond ruimtelijke keuzes dan nu het geval is. De Omgevingswet leidt tot een afweging tussen deregulering of het toch vasthouden aan de welstandstoets. We zullen de adviesrol voor ruimtelijke kwaliteit en welstand opnieuw moeten vastleggen en bepalen of we kiezen voor deregulering en welstand vrij, of voor handhaving van het bestaande beleid.

Iedere keuze om de inzet vanuit de ARK en/of de stadsbouwmeester te verbeteren heeft financiële consequenties

Nu al blijkt dat de inzet uitgaat boven de in de begroting structureel opgenomen middelen.

In 2015 voor de ARK rond € 15.000,- .En als de inzet over de eerste vier maanden van 2016 zich ongewijzigd voorzet, komen we in dit begrotingsjaar mogelijk uit op een verdubbeling van kosten. Daar staan uiteraard wel ook extra inkomsten tegenover uit bouwleges.

Ook de inzet van de stadsbouwmeester gaat uit boven de structureel in de begroting opgenomen middelen. Bij een toekomst vaste financiering speelt ook mee dat in de toekomst met de nieuwe Omgevingswet naar het zich nu laat aanzien, de verrekening via bouwleges mogelijk niet meer is toegestaan. Op dit moment wordt de inzet van de ARK hieruit gefinancierd.

3. Ruimtelijke Kwaliteit

Wij hechten waarde aan de kwaliteit van de ruimte in onze stad. Dit maakt dat wij terughoudend zijn als het gaat om het buiten de welstand houden van ontwikkelingen. De ARK is verbonden met concrete bouwinitiatieven en buitenruimteplannen. De stadsbouwmeester is in staat door middel van zijn inbreng actief te sturen op de ruimtelijke opgaves en kansen in Haarlem. Wij zullen zijn inzet toespitsen op het advies over de ontwikkelingen voor de stad als geheel. En niet actief ook op afzonderlijke bouwaanvragen. Deze vormen primair het werkterrein voor de ARK. Behoudens uiteraard de grote strategische (stedelijke) projecten waar beide elkaar raken en zoals beoogd aanvullen.

3.1. Beoordeling op de ruimtelijke kwaliteit

Met de Omgevingswet (2018) wordt het in principe mogelijk het onafhankelijk welstandsadvies te beperken tot Rijksmonumenten. Daarnaast zijn gemeenten vrij om te bepalen hoe zij de welstandsbeoordeling invullen. Ook niet invullen behoort tot de mogelijkheid.

Inhoudelijk is de nota Ruimtelijke Kwaliteit in Haarlem de sleutel voor de welstandsbeoordeling. Daarin is in feite al voorgesorteerd op de deregulering die met de Omgevingswet wordt beoogd.

We passen de welstandstoets op maat toe voor de verschillende stadsdelen en wijken. Welstand vrij of welstand luw waar dit kan, welstand scherp waar dit nodig is.

In het verleden hebben wij hierover al politieke keuzes gemaakt. Voor Haarlem als historische stad met zijn vervlochten ruimtelijke structuur en monumenten, is een verdergaande deregulering niet verantwoord.

Ook uit de gesprekken die ter voorbereiding van deze nota zijn gevoerd, wordt dit beeld volledig bevestigd.

Dit betekent in de eerste plaats dat wij er aan vasthouden om Rijksmonumenten en gemeentelijke monumenten onder gelijke noemer te behandelen. Voor beide geldt het onafhankelijk welstandsadvies. Dat is ook het geval voor de delen van de stad die beschermd stadsgezicht zijn. Ook hier geldt, in ieder geval voor de voorzijde van gebouwen, bouwblokken en percelen, het welstandscriterium (gezamenlijk is dit ongeveer 45% van het areaal in de stad).

Met de concept Nota Ruimtelijk Erfgoed, BBV nr. 2013/231400 en vastgesteld in september 2013, is door de gemeenteraad uitgesproken ook naorlogs erfgoed en industrieel erfgoed onder een welstandstoets te brengen. Hetzelfde geldt voor de zogenaamde “categorie 2” gebouwen die geen monument zijn, maar wel ouder dan 50 jaar en behoudenswaardig zijn.

Als het gaat om het aspect welstand, kiest het college er voor om terughoudend te zijn met verdergaande deregulering. Vanuit een verantwoorde welstandsbeoordeling krijgt deze met de nota Ruimtelijke Kwaliteit nu al maximaal invulling. Voor de ARK en de stadsbouwmeester vormt de nota ruimtelijke kwaliteit het instrumentarium waarmee op project niveau wordt gewerkt.

3.2. Ambtelijk versus niet ambtelijke afhandeling

De keuze voor de brede welstandsbeoordeling betekent niet dat daarmee ook alle bouwaanvragen het onafhankelijk advies van de ARK nodig hebben. Zeventig procent van de jaarlijkse bouwaanvragen betreft kleine routine matige zaken die passen binnen het vigerende bestemmingsplan en de criteria van de nota Ruimtelijke Kwaliteit.

Om de ARK niet te overladen en er voor te zorgen dat voor de ‘grote’ projecten voldoende beoordelingstijd bestaat, worden deze aanvragen ambtelijk afgehandeld. Hiertoe is al in 2013 * de keuze gemaakt en wij zien geen aanleiding om hier een verandering in aan te brengen.

* Welstandstoets gedeeltelijk op ambtelijk niveau. Politiek-bestuurlijke opgave: Minder Regels, Meer service. Notanummer 2012/458033. Door de raad vastgesteld in de vergadering van 28 februari 2013.

Een aanvraag die betrekking heeft op één woning en betrekking heeft op een oppervlak lager dan 1000 m2 en past binnen het bestemmingsplan is ambtelijk en alles daar boven gaat vanwege de impact op de stad via de ARK. Dit behoudens aanvragen die gaan over een monument, die gaan in principe via de ARK, ook als deze ‘klein zijn’. Dit overigens behoudens de aanvragen die betrekking hebben op echt routinematige zaken, zoals het voegen van monumentale muren. Deze worden ook vaak ambtelijk afgedaan. Behandeling door de ARK geeft hier geen meerwaarde.

De ARK heeft aangegeven voorkeur te hebben om ook de kleine bouwaanvragen zelf rechtstreeks te beoordelen. Dit om op die manier de samenhang in ontwikkelingen beter dan nu het geval is, te bepalen. Wij onderkennen uiteraard dat van een samenhang in de beoordeling tussen verschillende bouwaanvragen sprake is, maar zien geen aanleiding om het onderscheid los te laten.

Dit zou de inzet van de ARK in aantal uren sterk verhogen. Dit terwijl deze inzet nu al uitgaat boven wat hiervoor eerder aan uren is geraamd. Bovendien gelden de al in 2013 genoemde argumenten over efficiency in afhandeling, snelheid van afhandeling onverkort.

Wel onderschrijven wij het belang dat tussen ARK en ambtelijk apparaat over ook deze kleine bouwaanvragen goede afstemming bestaat. Het mag geen statische zaak worden. Een ambtenaar moet bijvoorbeeld bij twijfel in contact kunnen treden met een lid van de ARK om zich te laten adviseren. En ook over de spelregels voor toetsing en interpretatie dient de afstemming er te zijn.

Voorgesteld wordt om hieraan praktisch invulling te geven. Bijvoorbeeld door zo nu en dan een gesprek te hebben over hoe zaken rond de afhandeling lopen tussen de ARK en betrokken adviesambtenaar.

In het verleden is het een aantal malen voorgekomen dat over een advies dat vanuit de criteria, ambtelijk afgehandeld werd, waarna discussie ontstond in de stad en de politiek.

Wij stellen dan ook voor om als het gaat om een politiek gevoelige zaak, altijd de mogelijkheid open te houden dat dit toch in de ARK behandeld wordt, ook al is het naar de letter een klein project.

Wij willen hier echter beslist terughoudend mee zijn en het moet een uitzondering zijn. Als hier sprake van is, dient het tussen de secretaris van de ARK en het betrokken afdelingshoofd vooraf bepaald te worden.

De verantwoordelijke wethouder kan zo nodig hierover worden geïnformeerd.

Wij willen voor deze situaties geen regeling vast leggen. Het moet nadrukkelijk gaan om een uitzondering situatie. Er is juist aanleiding om de begrenzing stevig aan te houden, om daarmee voor alle betrokkenen de procesgang helder te houden.

4. Welstandstoets andere gemeenten

Alle grote gemeenten houden vast aan welstand en welstandsbeoordeling. In een paar gemeenten wordt met welstandsvrije wijken geëxperimenteerd, zoals in Eindhoven en Apeldoorn. Dit echter onder aanscherping van de welstand in overige, vaak oudere wijken.

In feite gebeurt in Haarlem met de Nota Ruimtelijke Kwaliteit hetzelfde. Weliswaar kent deze stadsbrede welstandscriteria, maar die verschillen per wijk of stadsdeel in sterkte en zijn voor nieuwere wijken ook bij ons al luw.

Er zijn gemeenten die het onafhankelijk advies beperken tot het verplichte onderdeel van Rijksmonumenten. Voor het overige wordt het welstandsadvies daar ambtelijk afgehandeld, bijvoorbeeld in Groningen. In de praktijk blijkt dat dit leidt tot het gevoel bij aanvragers dat ‘de slager hier zijn eigen vlees aan het keuren is’ en ontstaat de roep om het onafhankelijk welstandsadvies weer in te voeren.

Een aantal gemeenten (Zwolle, Enschede en Arnhem) hebben het onafhankelijk welstandsadvies uitbesteed, bijvoorbeeld Stichting Welstandszorg die er in alle provincies zijn. Of zij hebben dit neergelegd bij de Omgevingsdienst.

De overwegingen hiervoor zijn organisatorische (het ontzorgen van het eigen apparaat) – zowel qua snelheid als qua kosten biedt het geen voordelen t.o.v. een onafhankelijke adviescommissie.

Wat betreft de stadsbouwmeester is het beeld bij andere gemeenten eenduidig. Buiten Haarlem hebben een tiental gemeenten een stadsbouwmeester en alleen Delft en Leiden hebben – net als Haarlem – een stadsbouwmeester naast hun Adviescommissie Ruimtelijke Kwaliteit. Deze heeft een adviesrol over ontwikkellijnen voor de stad. In beide gevallen kent deze een inzet van rond 1 dag per week.

Overzien we de andere gemeenten, dan blijkt vooral maatwerk. Afhankelijk van de plaatselijke situatie wordt het welstandsadvies op maat ingevuld. Met dit voorstel werken wij voor Haarlem een passende maatoplossing uit.

5. Naar een ARK nieuwe stijl

Wij hebben met het werk van onze eigen ARK goede ervaring. We zien geen reden om, zoals sommige gemeente wel doen, voor het welstandsadvies tot uitbesteding over te gaan. Dit levert financieel en inhoudelijk geen voordeel op.

Ook ambtelijke toetsing wordt door ons niet overwogen. Het element van de ‘slager die zijn eigen vlees keurt’ telt zwaar en dit sluit niet aan bij de in hoofdstuk 3. geschetste brede welstandstoets.

5.1. Beoordeling bouwaanvragen

Het debat over ruimtelijke kwaliteit is in verandering en daarin zien wij aanleiding om in de werkwijze van de ARK een aantal wijzigingen door te voeren naar ‘een ARK nieuwe stijl’.

Dit door de ARK meer te gaan inzetten in ateliers; door de ARK meer in de aandacht te zetten dan nu het geval is en door meer in direct contact met de indiener van een bouwaanvraag tot optimalisatie te komen.

Brede projecttoets

De ARK adviseert het college, onafhankelijk, over concrete bouwinitiatieven op ruimtelijke kwaliteit. De adviescommissie ruimtelijke kwaliteit heeft een bredere rol dan alleen het traditionele welstand advies. Er heeft ook advisering plaats over het geheel van de openbare ruimte bij bijvoorbeeld geplande reconstructies.

Daarmee kan de gemeente Haarlem - door haar eigen opdrachtgeverschap in publieke bouwprojecten, groot en klein - een catalogus van 'goede voorbeelden' ontwikkelen. De ARK is hierin onafhankelijk medestander, die de stad graag aan zijn eigen ambities herinnert en het succes daarover uitdraagt.

Onderdeel van de vernieuwde werkwijze vormen de ateliers die de ARK kan houden rond grote, strategische, grootschalige, projecten.

De ARK gaat zich via deze bijeenkomsten verdiepen in achtergronden en in wat er in de stad leeft. Niet om vooraf een stempel op een bouw aanvraag te drukken, maar om de rol als toetser beter dan tot nu toe invulling te geven. Het gaat dus hier beslist niet om een beoordeling aan de voorkant van een project, versus de beoordeling aan de achterkant. Het moet worden gezien als een open manier van werken in het proces om daarna de feitelijke beoordeling van een bouw aanvraag te versnellen en verbeteren. Zie verder paragraaf 5.2.

Openbare vergaderingen

De ARK vergadert elke twee weken. Een week voorafgaand aan de ARK-vergadering wordt de bouw aanvraag/het bouwinitiatief naar de leden van de ARK verstuurd. De behandeling in de ARK wordt besloten met een uitspraak en deze wordt ook kort en bondig door de secretaris vastgelegd en gecommuniceerd. Uitgangspunt is dat standaard de indiener van een bouw aanvraag in de vergadering aanwezig is. Hiermee ontstaat de beoogde interactie die wij tussen indiener en beoordelaar willen bereiken.

Tot nu toe zijn de ARK-vergaderingen niet actief openbaar. Dit leidt er toe dat het werk van de ARK voor velen onzichtbaar blijft. Dit willen we veranderen.

Met de ARK nieuwe stijl zijn de vergaderingen openbaar en voor een ieder toegankelijk (tenzij vooraf met reden anders aangegeven, bijvoorbeeld wanneer in het informele vooroverleg vertrouwelijke informatie wordt uitgewisseld).

De ARK gaat vergaderen in een ruimte die zich leent voor de aanwezigheid van publiek/toehoorders. Via de gemeentelijke website wordt voorafgaand aan de vergadering de agenda gepubliceerd

5.2 Ateliers: proactief advies dat tot beweging leidt

De meest zichtbare nieuwe vorm in het werken van de ARK is het houden van ateliers. Haarlem is een gelaagde stad, waar elk bouwinitiatief complex is. Waar die complexiteit tot stagnatie of stilstand leidt, of waar de ARK signaleert dat de uitkomst van planinitiatief suboptimaal is, kan de ARK een atelier organiseren.

De ARK wil hiermee proactief een bouwinitiatief of een combinatie van bouwinitiatieven in gang brengen of weer op de rails krijgen.

Door op te schalen of juist in te zoomen, kan de ARK bouwinitiatieven beter begeleiden naar een uiteindelijke bouwvergunning en zo kwaliteit toevoegen. De ARK zal actief op zoek gaan naar locaties en initiatieven die op deze manier in beweging of versnelling kunnen komen. Door deze proactieve werkwijze zal naar verwachting in latere stadia ook weer tijdwinst kunnen worden geboekt. De selectie van onderwerpen bij de nieuwe ateliers is uiteraard belangrijk. Er zullen overwegend onderwerpen worden gekozen van plekken en plaatsen die gezichtsbepalend zijn voor Haarlem, maar ook meer algemene onderwerpen met een brede impact zouden kunnen worden geselecteerd.

Deze atelierinbreng kan niet ten laste worden gebracht van de WABO-leges, omdat deze niet specifiek aan één WABO-aanvraag verbonden is. Zelfs niet als juist door deze atelierbenadering de behandeling van een latere WABO-aanvraag door de ARK minder tijd vergt.

Er is dus voor de atelierrol dekking voor een aanvullend werkbudget nodig. Uitgaande van vier á vijf atelier-bijeenkomsten per jaar, wordt dit nu geschat op een werkbudget van € 10.000, -. Er van uitgaand dat de bijeenkomsten plaats hebben op een eigen gemeentelijke locatie, waardoor er geen kosten voor zaalhuur zijn.

5.3. Een integrale commissie

De ARK functioneert als een integrale commissie. De leden vertegenwoordigen ieder een eigen specialisme. Die verschillen in expertise en de bijkomende verschillen in benadering van bouwinitiatieven geven de besprekingen in de ARK een open karakter - de ARK is geen massief blok. Juist om deze interne dialoog is het functioneren van de ARK als geheel een belangrijk principe.

Nadere begeleiding van een plan door een van de leden kan in voorkomende gevallen wel aan de orde zijn, als dit voor het verloop van latere behandeling in de plenaire ARK functioneel is. Bijvoorbeeld om vooraf in

direct contact met de bouwaanvrager te bezien wat nodig is om de bouwaanvraag passend te maken, zodat de behandeltijd in de ARK vergadering zelf wordt bekort.

Om invulling te geven aan de integrale beoordeling gaan wij uit van een ARK samengesteld uit een voorzitter en een aantal leden met een eigen stedenbouwkundige expertise. Dit loopt in de pas met wat ook bij de meeste andere, met Haarlem vergelijkbare gemeenten, praktijk is. De beoogde kwaliteiten van de ARK leden liggen op stedenbouw, landschapsarchitectuur, cultuurhistorie en monumenten architectuur.

Wrijving geeft glans

Er kunnen uiteraard omstandigheden zijn dat een project niet direct voldoet aan de Haarlemse welstandscriteria en meer dan één keer in de ARK wordt besproken. Bij complexe projecten is dit eerder regel dan uitzondering. Uitgangspunt is dat aanvrager en ARK er in goed wederzijds overleg uitkomen. In overleg tussen de ambtelijke behandelaar van een WABO-aanvraag en de voorzitter van de ARK moet geschat worden of de kans bestaat dat bij hernieuwde ARK-behandeling een bevredigende eindoplossing in zicht komt.

Mocht het zo zijn dat tussen aanvrager en ARK een impasse ontstaat, dan worden de verschillende invalshoeken aan het college van Burgemeester en Wethouders voorgelegd. Dit is overigens in de afgelopen vijf jaar slechts twee keer voorgekomen en betrof aanpassingen in sociale woningbouwprojecten die om financiële reden moesten worden doorgevoerd bij een appartementencomplex met huurwoningen in Delftwijk bij het Marsmanplein en bij een appartementencomplex tussen de Hannie Schaftstraat en de Schipholweg.

Twee kamers

Op dit moment werkt de ARK met drie kamers.

Kamer 1 is het ambtelijk loket voor de kleine aanvragen en kamer 2 is het ARK-advies op de grote aanvragen. In zowel kamer 1 als 2 is het antwoord op een bouwaanvraag “ja” of “nee”. Kamer 3 is het (voor)overleg voordat de daadwerkelijke aanvraag wordt ingediend.

Wij stellen voor het aantal kamers terug te brengen tot twee. Kamer 1 voor de daadwerkelijke aanvraag, en Kamer 2 voor het (voor)overleg met de ARK. Dat er achter de deur van Kamer 1 meerdere manieren van afhandeling mogelijk zijn is voor de aanvrager niet van belang.

Routes achter de deur van Kamer 1:

- a) klein = ambtelijk,
- b) WABO-aanvragen over één monument passend binnen het bestemmingsplan = één lid ARK,
- c) al het overige = gehele ARK)

Ambtelijk versus onafhankelijk

In hoofdstuk 3 is aangegeven dat wij vasthouden aan het al in 2013 doorgevoerde onderscheid tussen de bouwprojecten die door de ARK worden afgehandeld en de bouwprojecten die als ‘klein’ en routinematig aan te merken zijn en die ambtelijke afdoening hebben. Een must wat ons betreft om de ARK niet te overbelasten en de fixatie op juist de grote bouwopgaven te optimaliseren.

Hoe de ARK zich verhoudt tot het ambtelijk mandaat gaat uiteraard niet over een strikte scheidslijn. Het betreft uiteraard ook de cultuur van samenwerken tussen de ARK en de betrokken ambtenaren.

De ARK is in staat trends te signaleren, juist ook in de grote bouwstroom van kleine aanpassingen. Door de oogharen ontstaat bij de ARK ook een beeld van wat in de stad gebeurt.

Daarnaast kan het ambtelijk apparaat bij twijfel of als sturende kracht een second opinion bij de ARK vragen.

In haar jaarverslag en in periodieke momenten van overleg zal de ARK teruggeven wat haar observaties en aanbevelingen zijn, en waar nodig actief voorstellen voor aanpassingen van criteria en het formuleren van beleid.

5.4. Doelen, jaarverslag en raadspresentatie

De ARK streeft in de komende periode naar een verdere professionalisering en een transparantere procesgang van de aanvragen (ambtelijke voorbereiding, agendering, voorbereiden bespreking, beoordeling, verslaglegging, opvolging).

Met de inzet van de ARK willen we bereiken dat meer goedgekeurde plannen van hogere kwaliteit worden afgerond.

Door ieder jaar in september een presentatie voor de raad te geven en een jaarverslag op te stellen, laat zij zien hoe de bouwproductie in Haarlem zich ontwikkelt en welke bijdrage de ARK daaraan gaf. Welke trends tekenen zich af? Waarom zijn doelen wel of niet gehaald en wat zijn de verwachte ontwikkelingen en nieuwe doelen? Waar kan worden bijgestuurd? Welke kwaliteiten worden gerealiseerd? Welke ontwikkelingen blijven liggen? Hoe kunnen behandelprocedures en processen verder verbeterd worden?

5.5 (Uren) inzet van de ARK nieuwe stijl

Uit de afgelopen periode blijkt dat het aantal bouwaanvragen door de aantrekkende economie toeneemt. Het waren er in 2015 voor de ARK 120 en wanneer de trend van 2016 zich voortzet, komen we uit op rond 180 bouwaanvragen. De complexiteit van aanvragen maakt dat per bouw aanvraag een iets langere behandeltijd nodig is dan voorheen. Dit hangt ook samen met de nieuwe werkwijze van de ARK zoals hier aangegeven. Het huidige budget ad € 35.000,- is niet toereikend om de vernieuwde ARK-werkzaamheden uit te voeren. Een verhoging van budget naar 60.000 is hiertoe noodzakelijk. Dit extra budget wordt gevonden binnen het totaal van de legesinkomsten.

Los hiervan staat het bedrag AD. E 10.000, dat nodig is voor de atelierfunctie van de ARK, dat niet gekoppeld is aan bouwaanvragen en waarvoor extra middelen nodig zijn. Zie paragraaf 5.2.

5.6. Samenvatting:

1. Wij houden vast aan een onafhankelijke Adviescommissie Ruimtelijke Kwaliteit (ARK).
2. De ARK vergadert op een toegankelijke plek en publiceert voorafgaand aan hun tweewekelijkse vergadering de agenda op de website.
3. De ARK heeft de mogelijkheid tot het houden van ateliers indien dit door henzelf als noodzakelijk wordt gezien, tot een maximaal € 10.000,- per jaar op basis van inzet (uren maal tarief).
4. De voorzitter en secretaris van de ARK bepalen in onderling overleg in hoeverre meerdere ARK-behandelingen voor één plan/aanvraag nuttig zijn – mocht een impasse ontstaan tussen ARK en aanvrager dan legt de secretaris van de ARK dit voor aan B&W.
5. De ARK bestaat uit twee zogenaamde kamers: Kamer 1 voor de daadwerkelijke aanvraag, en Kamer 2 voor het vooroverleg.
6. We houden vast aan de al in 2013 vastgestelde grens tussen wat ambtelijk wordt afgedaan en welke bouwaanvragen worden voorgelegd aan de ARK. Uiteraard is dit geen statisch onderscheid en heeft hierover overleg tussen de ARK en het ambtelijk apparaat plaats. Indien van de aangehouden grens wordt afgeweken, gebeurt dit als uitzondering en nadrukkelijk in overleg tussen de secretaris van de ARK en het betrokken afdelingshoofd (zie paragraaf 3.2.).
7. De ARK houdt in het najaar een raadspresentatie over het verrichte werk en publiceert een jaarverslag.

6. Naar een stadsbouwmeester nieuwe stijl

6.1 De huidige stadsbouwmeester

In de afgelopen jaren had de stadsbouwmeester de volgende breed omschreven opdracht (gebaseerd op de Samenwerkingsovereenkomst 2011-2014):

- het adviseren van het College van Burgemeester en Wethouders bij de ruimtelijke ontwikkelingen binnen de gemeente Haarlem met de volgende taken;
- advies over ruimtelijke ontwikkelingen binnen de gemeente Haarlem;
- het leveren van een bijdrage aan de kwaliteit van de leefomgeving;
- het geven van adviezen aan de Adviescommissie Ruimtelijke Kwaliteit en op het gebied van Kunst in de openbare ruimte;
- het adviseren bij (potentiële) opdrachten bij bouwprojecten binnen de gemeente Haarlem.

(Het deel van de opdracht van de stadsbouwmeester voor wat betreft de architectenkeuze en de keuze van ruimtelijke ontwerpers bij bouwprojecten is inmiddels belegd in de ambtelijke organisatie).

Zoals in hoofdstuk 2. gezegd, is in afwachting van voorliggend raadsbesluit de overeenkomst met de stadsbouwmeester met ingang van 1 januari 2016 opnieuw voor een jaar verlengd, voor één dag per week. Dit is gedaan met een algemene omschrijving, gericht op de advisering over regionale en breed gemeentelijke ontwikkelingen.

De intentie is dat de stadsbouwmeester ook voor de regiogemeenten activiteiten verricht. Hierbij gaat het niet meer om de invulling van een financiële taakstelling. Deze bleek abusievelijk in het huidige Coalitieprogramma opgenomen te zijn en is inmiddels, met de begroting 2014 geschrapt. Wel gaat het om een inhoudelijke intentie, dat de stadsbouwmeester zich regionaal verbreed. Hieraan wordt inmiddels zeker invulling gegeven. Op dit moment werkt hij ook in opdracht van de gemeenten Haarlemmerliede/Spaarnwoude en Zandvoort.

6.2 De stadsbouwmeester nieuwe stijl

Wij constateren dat als het gaat om de inbreng van de stadsbouwmeester bij bouwaanvragen en ruimtelijke projecten, er sprake is van een “afnemende meeropbrengst”.

De inzet op basis van de nota Ruimtelijke Kwaliteit is inmiddels in de ambtelijke organisatie belegd. Zowel de afdeling Ruimtelijk Beleid als Gebiedsontwikkeling en Beheer werken vanuit deze nota.

Alle projecten worden vervolgens ter beoordeling voorgelegd aan de ARK. Een extra rol voor de stadsbouwmeester in dat proces lijkt geen toegevoegde waarde meer te hebben in de adviesrol naar het college. Zijn actieve rol in dit proces lijkt “dubbelop”.

In de procesgang kan actieve inbreng van de stadsbouwmeester richting de indiener van een bouwaanvraag verwarring geven. Deze bespreekt zijn bouwaanvraag met de ARK.

Uiteraard kan de ARK zich in hun voorbereiding laten adviseren door de stadsbouwmeester als dat voor hen meerwaarde geeft. Bij grote strategische projecten met een impact op de stad zal dit zeker het geval zijn, maar daar hoeft de indiener van de bouwaanvraag niet van te weten.

In proces is er daarom geen actieve rol meer voor de stadsbouwmeester.

Haarlem heeft een lange traditie als het gaat om de ontwikkeling van meester metselaar en stadstimmerman tot stadsarchitect en stadsbouwmeester. Wij zien in het geheel van de ruimtelijke beoordeling en afwegingen blijvend zeker nog een aanvullende rol voor de stadsbouwmeester. Zijn of haar toekomstige meerwaarde ligt op twee onderdelen.

Grootstedelijk

Voor de Haarlemse stadsbouwmeester ligt de meerwaarde in het bijzonder op de grootstedelijke en regionale ontwikkelingslijn, om de ruimtelijke positionering van Haarlem in het krachtenveld van MRA en Noordelijke Randstad, nationale en regionale ontwikkelingen aangaande de positie en de opbouw van Haarlem.

Luis in de pels

Het berust op een Haarlemse traditie om iemand te hebben die prikkelend en onafhankelijk ontwikkelingen benoemt en de organisatie voortdurend prikkelt en stimuleert. De stadsbouwmeester heeft meer vrijheid om te duwen en te trekken. Om zelfstandig zaken voor de stad ‘los te weken’, en heeft de rol en positie om kritische vragen te stellen over te nemen of genomen besluiten. Een onafhankelijke kritische rol die het proces van de ruimtelijke ontwikkelingen voor de stad ten goede komt.

6.3 De nieuwe rol van de stadsbouwmeester

Wij willen vasthouden aan de onafhankelijke rol van de stadsbouwmeester en stellen voor om de opdracht voor de stadsbouwmeester in gewijzigde vorm te continueren:

De stadsbouwmeester adviseert het College van Burgemeester en Wethouders bij de ruimtelijke ontwikkelingen binnen de gemeente Haarlem toegespitst op het geven van onafhankelijk ruimtelijk advies op grootstedelijke ontwikkelingsvraagstukken, d.w.z. thema's of programma's die weerslag hebben op de hele stad, of Haarlem in relatie tot regionale of landelijke vraagstukken.

Op zich geeft dit nog een brede formulering. Daarom kiezen wij er voor om de rol als adviseur zoals wij deze zien, af te bakenen in een aantal concrete werkzaamheden, die jaarlijks in overleg met het hoofd van de afdeling Ruimtelijk Beleid worden vastgelegd in een jaarprogramma. Onderdeel daarvan is dat de

stadsbouwmeester als brede adviseur eenmaal per jaar een openbare lezing verzorgd over grootstedelijke ontwikkelvraagstukken.

De rol en toespitsing op groot stedelijke vraagstukken kan naar ons idee worden ingevuld met een ureninzet van rond vier uur per week. De meerwaarde van de stadsbouwmeester ligt vooral in zijn kritische ‘luis in de pels’ inbreng. Daarom achten wij het van belang dat er geen vereenzelving kan optreden met ontwikkelingen zoals deze zich voordoen. Voor een kritische houding is het gewenst iemand te hebben die fris tegen ontwikkelingen aan kijkt. Daarom wordt voorgesteld om de inzet van een stadsbouwmeester te verbinden aan maximaal 2 termijnen van vier jaar.

Om een goede overgang naar de nieuwe stadsbouwmeester te bereiken stellen wij voor om voor de eerste tranche van vier jaar de nieuwe stadsbouwmeester te benoemen vanaf januari 2018. Na een periode van vier jaar kan dan worden bepaald of van een vervolg inzet van nog eens een periode van vier jaar sprake is. Dit doen wij onder de aanname dat in de tussenliggende periode (dus tot januari 2018) het contract met de huidige stadsbouwmeester conform de hierboven omschreven taakinvulling, tijdelijk kan worden voortgezet. Hiervoor is gekozen om nu door hem in gang gezette werkzaamheden goed te kunnen afronden, waarmee een logisch overgang moment bereikt wordt. Met de zittende stadsbouwmeester zal over dit tijdelijke contract worden gesproken. Mocht dit onverhoopt niet tot overeenstemming leiden, dan zal een nieuwe stadsbouwmeester eerder dan januari 2018 starten.

6.4. Inzet op projecten blijft mogelijk

Naast deze algemene inzet voor de stad, houden wij de mogelijkheid open dat de stadsbouwmeester aanvullend een bijdrage kan blijven geven op projecten. In dat geval dient er ook financiering vanuit die projecten plaats te hebben en treedt de stadsbouwmeester als het ware op als deskundig adviseur in de projectvoorbereiding. Bijvoorbeeld op verzoek van projectmanagers of externe indieners van een bouwaanvraag.

Deze inzet gaat echter buiten de hierboven aangegeven inzet om en ook de financiering heeft separaat plaats en gebeurt vanuit de projectbudgetten zelf. Bij de inzet op projecten kan worden gedacht aan:

- a. als ‘ateliermeester’, als curator op de inhoud, sturend op het verruimen van de expertise, kennis, perspectieven.
Dit kan op verzoek van de ARK of van de gemeentelijke stedenbouwers/ opdrachtgevers.
- b. als ‘supervisor’ bij projecten of programma’s.

Voor deze inzet geldt dat deze valt buiten de honorering die is gemoeid met de gemeente brede inzet als adviseur op groot stedelijke ontwikkelingen. De beslissing over inzet ligt bij de projectverantwoordelijke en ook de honorering dient uit de project gebonden budgetten te komen (zoals bedoeld in bovenstaande punten 4 en 5) en geschiedt op basis van separate inhuur per activiteit.

7. Financiering ARK en stadsbouwmeester

7.1 Financiering en dekking kosten ARK

Zoals aangegeven komen we tot een versterkte inbreng van de ARK. Proactief naar de indiener van een bouwaanvraag, integraal werkend, gericht op de stad in een atelierfunctie en werkend in de openbaarheid. Ook dient rekening gehouden te worden met een toename in het aantal bouwaanvragen. Voor de basis inzet van de ARK met rond 20 openbare vergaderingen per jaar, is een bedrag nodig van (afgerond) € 60.000,-. Waarin opgenomen een beperkt budget voor het onderhouden van een website pagina (via de gemeentelijke website). Dit bedrag ligt hoger dan het bedrag dat in de huidige programmabegroting voor de ARK is opgenomen ad € 35.000,-. Wij gaan er vanuit dat de hogere kosten binnen het totaal van de leges inkomsten opgevangen worden.

Ateliers:

De kosten voor de bouwtoetsing zoals hierboven gegeven, kunnen worden gedekt uit de bouwleges. Dit geldt niet voor de beoogde atelierbijeenkomsten. Deze zullen overwegend een algemeen karakter hebben en zijn daarmee niet direct herleidbaar tot een project- of bouwaanvraag. Het is niet toegestaan deze kosten via de WABO-inkomsten te verrekenen.

Uitgaande van vier á vijf atelierbijeenkomsten per jaar is een bedrag benodigd ad € 10.000,-.

7.2 Financiering en dekking stadsbouwmeester

De kosten voor de stadsbouwmeester ad. (afgerond) € 150.000,- werden tot 2010 gedekt uit de ‘winst’ die gemaakt werd door Stadsbedrijven op uren maal tarief. Vanaf 2010 leverde dit echter een tekort op bij de afdeling Ruimtelijk Beleid van € 124.000, -.

In het kader van de taakstelling voor Stadszaken is de post Kosten Stadsbouwmeester vervolgens in 2014 * grotendeels geschrapt, behoudens een structureel bedrag ad € 12.000,- per jaar.

De stadsbouwmeester heeft zijn werk gecontinueerd met een inzet van rond één dag per week op basis van een jaarovereenkomst. Die zoals aangegeven in hoofdstuk 1, inmiddels nogmaals met een jaar is verlengd. Dit in afwachting van een nieuw besluit over de inzet en taken van de stadsbouwmeester.

** Over het budget dat vanaf 2014 voor de stadsbouwmeester bestaat kan snel verwarring ontstaan. Oorzaak is een taakstelling die voor de stadsbouwmeester oorspronkelijk is opgenomen in het Coalitieprogramma. Deze zou over de hele collegeperiode € 0.3 mln bedragen. Ofwel € 0.75 per jaar.*

Gesteld werd dat dit de helft zou zijn van het totale bedrag dat jaarlijks voor de stadsbouwmeester beschikbaar is ofwel € 150.000,-.

Zoals hierboven aangegeven is dit budget voor de stadsbouwmeester sinds 2014 vanuit de taakstelling Stadszaken niet meer het geval. De taakstelling is abusievelijk opgenomen. Deze is inmiddels weggenomen met de begroting 2014, pp. 41.

De verwarring zit er in, dat in het gedrukte exemplaar van het Coalitieprogramma deze taakstelling is blijven staan en velen zich hierop onterecht baseren. Dit is dus niet aan de orde.

Nieuwe taakinfilling:

In hoofdstuk 6 is een nieuwe taakinfilling voor de stadsbouwmeester gegeven. Gericht op vooral de advisering over ruimtelijk stedelijke ontwikkelingen. Daarbij is uitgangspunt een inzet van gemiddeld 4 uur per week. Deze inzet is aanvullend op de inzet van de ARK en niet gericht op projecten. Behoudens die projecten die strategisch van aard zijn en dus de regionaal stedelijke component raken.

* Geheel los hiervan kan de stadsbouwmeester altijd door projectleiders zelf worden ingehuurd om op projecten zijn inbreng in te geven. Dit wordt dan vanuit die projecten gefinancierd, is facultatief en loopt buiten de gemeente brede taakinfilling om.

Wij houden er rekening mee dat, vanuit huidige uurvergoedingen, voor het in de begroting opgenomen bedrag ad € 12.000,- in de komende jaren onvoldoende invulling aan de geschetste taken gegeven kan worden, ondanks de aanscherping in werkzaamheden die wij voorstellen.

Om blijvend een stadsbouwmeester met professionele kwaliteit in te zetten en ons basierend op gangbare vergoedingstarieven, houden wij rekening met een benodigd bedrag ad € 20.000,-. Het bestaande begrotingsbedrag ad. € 12.000,- wordt met een bedrag van € 8.000,- verhoogd.

8. Conclusies en voorstellen

De aangekondigde Omgevingswet geeft gemeenten eigen afwegingsruimte om het welstandsadvies te organiseren. Alleen voor Rijksmonumenten is onafhankelijk advies bij een bouwaanvraag nog verplicht. Wij zien geen aanleiding om voor Haarlem de toets op ruimtelijke kwaliteit te wijzigen.

Wij houden vast aan de nota Ruimtelijke Kwaliteit als basis voor het onafhankelijk welstandsadvies. Daarbij behandelen we Rijks- en gemeentemonumenten en beschermd stadsgezicht op gelijke wijze.

Van de mogelijkheid om het welstandsadvies buiten de gemeente neer te leggen bij een onafhankelijke welstandsorganisatie maken wij geen gebruik. Dit geeft organisatorisch en financieel geen meerwaarde.

Wij blijven werken met een eigen ARK, met leden die op basis van een meerjarig contract met de gemeente de welstandsadvies verzorgen. Deze ARK verricht het welstand advies op projecten en doet dit vanuit een pro actieve, klantgerichte, benadering.

Wel willen wij zoals in hoofdstuk 5 aangegeven een beperkt aantal accenten in de werkwijze van de ARK verleggen, waarbij de ARK meer naar buiten zal treden via enerzijds openbaar toegankelijke vergaderingen, een actief gevulde website en anderzijds door het organiseren van ateliers.

En voorts ook door in de ARK vergadering met de aanvragen toe te werken naar inspirerende ruimtelijke kwaliteit voor de stad als geheel.

Het jaarbudget van de ARK wordt hiertoe verhoogd, waarbij tevens geldt dat het budget taakstellend is. De ARK moet zelf hier binnen de activiteiten ordenen en realiseren.

Naast de ARK is er de inzet van de stadsbouwmeester die zich toespitst op advisering over regionaal, groot stedelijke vraagstukken. Door de beschikbaarheid van het instrumentarium rond de nota Ruimtelijke Kwaliteit en de verankering van taken in het ambtelijk apparaat en bij de ARK is zijn inzet op projecten niet nodig en aan de orde. De inzet van de stadsbouwmeester is vooral gelegen in het geven van (groot stedelijke) ruimtelijke kaders.

Het gaat hier om de afstemming van ruimtelijke ontwikkelzones binnen de stad, het zorgen voor een goede ruimtelijk stedelijke samenhang en voor de positionering in ruimtelijk en stedenbouwkundig opzicht van de stad Haarlem, zowel binnen de stad, als de stad binnen de regio.

Hier houden we vast aan een toegevoegde adviserende inzet van de stadsbouwmeester vanuit een omljnd taken pakket zoals in hoofdstuk 6 geschetst.

Om maximale creativiteit en scherpte te houden is uitgangspunt dat dezelfde stadsbouwmeester voor maximaal twee termijnen van vier jaar (dus maximaal acht achtereenvolgende jaren) wordt benoemd. Na de eerste periode van vier jaar wordt over het al dan niet ingaan van een tweede termijn een besluit door het college genomen in overleg met de raad.

Om voldoende voorbereiding tijd te geven en om werkzaamheden van de zittende stadsbouwmeester af te ronden is het voorstel om een nieuwe stadsbouwmeester per 1 januari 2018 voor de eerste cyclus van vier jaar aan te stellen. Er vanuit gaande dat voor de tussenliggende periode besprekingen er toe leiden dat een contract met de huidige stadsbouwmeester kan worden gecontinueerd.

Mei 2016 LH