

Bijlage 1: Toelichting bij Collegebesluit nr. 2017/322139 “Bijgestelde nota: Werkwijze voor de Adviescommissie Ruimtelijke Kwaliteit en Stadsbouwmeester”

1. Inleiding

Haarlem beschikt met de nota Ruimtelijke Kwaliteit en de daarin opgenomen tien ‘gouden regels’ over één gedeeld uitgangspunt en één breed afwegingskader. Niet alleen het bouwobject zelf wordt meegenomen in de afweging of beoordeling, maar ook de context waarbinnen het object wordt gerealiseerd of geplaatst. Deze meetlat voor ruimtelijke kwaliteit wordt door alle actoren gebruikt, van initiatiefnemer tot de Adviescommissie Ruimtelijke Kwaliteit (ARK), de stadsbouwmeester (SB) en de gemeentelijke expertise voor stedenbouw, monumenten en landschap.

In deze nota wordt invulling¹ gegeven aan de heldere en toekomstbestendige rol voor zowel de ARK als de stadsbouwmeester, conform de randvoorwaarden meegegeven tijdens de bespreking in de commissie van 13 september 2016 en de programmabegroting 2017. Deze nota treedt in de plaats van collegebesluit nr. 2016/250355, dd. 21 juni 2016 en BBV nr. 2017/35779, dd. 28 februari 2017, die hiermee beiden vervallen.

2. Uitgangspunten

De invulling van taken en rollen voor de ARK en de stadsbouwmeester is ingegeven vanuit de volgende uitgangspunten:

- Wat nu goed functioneert, willen we behouden.
- Dubbel werk willen wij uitsluiten; 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 niet te overlappen.
- Voor indieners van een vergunning, project of bouwaanvraag moet duidelijk zijn wie adviseert en wat de status van het advies is. De organisatie van het onafhankelijke welstandsadvies is helder en transparant.
- De regelgeving heeft een duidelijke grondslag en kan worden gemotiveerd, ondanks het streven uit het coalitieprogramma om tot maximale deregulering te komen.
- Binnen de gestelde kaders is ruimte voor maatwerk.
- Dit voorstel past binnen de huidige randvoorwaarden en ook binnen de verwachte, toekomstige randvoorwaarden van de nieuwe Omgevingswet.

3. Ruimtelijke Kwaliteit

Inhoudelijk is de nota Ruimtelijke Kwaliteit in Haarlem de sleutel voor de welstandsbeoordeling. Daarin is al voorgesorteerd op de deregulering die met de Omgevingswet wordt beoogd. Met de Omgevingswet wordt het bijvoorbeeld mogelijk het onafhankelijk welstandsadvies te beperken tot Rijksmonumenten.

In Haarlem behandelen wij Rijksmonumenten, gemeentelijke monumenten en het beschermd stadsgezicht onder gelijke noemer. Voor alle drie geldt het onafhankelijk welstandsadvies (gezamenlijk is dit ongeveer 45% van het areaal in de stad).

Daarnaast is met de Nota Ruimtelijk Erfgoed, BBV nr. 2013/231400 besloten ook het naoorlogs erfgoed en industrieel erfgoed onder de welstandstoets te brengen. Hetzelfde geldt voor de zogenaamde “categorie 2” gebouwen die geen monument zijn, maar wel ouder dan 50 jaar en behoudenswaardig zijn.

Buiten deze delen van de stad geeft de nota Ruimtelijke Kwaliteit de mate van welstand aan voor de verschillende stadsdelen en wijken, welstand-vrij of welstand-luw waar dit kan, welstand-scherp waar dit nodig is.

Wij hechten grote waarde aan de ruimtelijke kwaliteit in onze stad. Daarom gaan wij de welstand in Haarlem niet verder dereguleren dan nu het geval is. Kortom, de ARK is in onze ogen verbonden met concrete bouwinitiatieven en buitenruimteplannen, en de stadsbouwmeester stuurt actief op de ruimtelijke opgaven en kansen in Haarlem.

¹ In de programmabegroting 2017, op 10 november 2016, is het budget voor de ARK verhoogd tot € 60.000,- per jaar, met dekking uit leges inkomsten. Voor de stadsbouwmeester is een jaarlijks budget van € 75.000,- beschikbaar.

4. De ARK (nieuwe stijl)

De ARK is onafhankelijk adviseur, die de stad aan zijn eigen ambities herinnert en het succes daarover uitdraagt. De ARK adviseert het college over concrete bouwinitiatieven op ruimtelijke kwaliteit, op basis van de nota Ruimtelijke Kwaliteit. Zij adviseert ook over de openbare ruimte bijvoorbeeld bij geplande reconstructies (het opdrachtgeverschap van de gemeente Haarlem zelf).

Wij hebben met het werk van onze ARK goede ervaring. We zien geen reden om het welstandsadvies uit te besteden. Uit onderzoek blijkt dat dit voor Haarlem financieel en inhoudelijk geen voordeel oplevert. Ook volledige ambtelijke toetsing wordt door ons niet overwogen, omdat wij hechten aan het onafhankelijk advies.

Openbare vergaderingen

De ARK vergadert elke twee weken. Een week voorafgaand aan de ARK-vergadering wordt de bouwaanvraag/het bouwinitiatief naar de leden van de ARK verstuurd. Na de behandeling in de ARK volgt het advies dat door de secretaris wordt vastgelegd en gecommuniceerd. Uitgangspunt is dat de indiener van een bouwaanvraag bij de behandeling aanwezig is, waardoor de beoogde interactie tussen indiener en beoordelaar ontstaat.

Om het werk van de ARK meer zichtbaar te maken worden de vergaderingen actief openbaar gemaakt en zijn deze voor een ieder toegankelijk. De agenda wordt vooraf gepubliceerd en er is een eigen pagina op de gemeentelijke website.

4.1. Een integrale commissie

De ARK is een integrale commissie. De leden van de ARK worden voor een periode van 3 jaar benoemd en kunnen maximaal zes jaar zitting hebben. De leden vertegenwoordigen ieder een eigen expertise en specialisme. De beoogde kwaliteiten van de ARK leden liggen op de terreinen stedenbouw, landschapsarchitectuur, cultuurhistorie en monumenten. Hierdoor hebben de besprekingen in de ARK een open karakter.

Nadere begeleiding van een plan door één van de leden kan aan de orde zijn, als dit voor het verloop van latere behandeling in de plenaire ARK functioneel is. Bijvoorbeeld om vooraf in contact met de aanvrager te bezien wat nodig is om de bouwaanvraag passend te maken, zodat de behandeltijd in de ARK-vergadering wordt bekort.

4.2. Ambtelijk versus niet -ambtelijke afhandeling

Het grootste deel van de jaarlijkse bouwaanvragen betreft kleine(re), routinematige² zaken die passen binnen het vigerende bestemmingsplan en binnen de criteria van de nota Ruimtelijke Kwaliteit. Deze aanvragen worden sinds 2013³ ambtelijk afgehandeld. De grote aanvragen en alle aanvragen betreffende monumenten worden behandeld in de ARK.

Wij onderschrijven het belang dat tussen ARK en ambtelijk apparaat ook over kleine(re) bouwaanvragen goede afstemming bestaat. Want een veelheid van kleine(re) zaken kan een enorme impact op de stad hebben. Voorgesteld wordt om hieraan praktisch invulling te geven, onder meer door regelmatig een gesprek te hebben over de ambtelijke en ARK-adviezen tussen de betrokken adviesambtenaren en de ARK.

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

² Dit zijn aanvragen die betrekking hebben op één woning, een oppervlak minder dan 1000 m2 en passend binnen het bestemmingsplan.

³ Welstandstoets gedeeltelijk op ambtelijk niveau. Politiek-bestuurlijke opgave: Minder Regels, Meer service. Notanummer 2012/458033, vastgesteld in de raadsvergadering van 28 februari 2013.

mee zijn en zien dit als uitzondering waarvoor wij geen regeling willen vastleggen. Als hiervan sprake is, dient dit door de secretaris van de ARK en het betrokken afdelingshoofd vooraf bepaald te worden.

Wrijving geeft glans

Er kunnen 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.

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 zes jaar slechts twee keer voorgekomen.

Twee kamers

Formeel werkt de ARK nu nog met drie kamers:

- Kamer 1 is het ambtelijk loket voor de kleine aanvragen,
- Kamer 2 is het ARK-advies op de grote aanvragen.
- Kamer 3 is het (voor)overleg voordat de daadwerkelijke aanvraag wordt ingediend.

In zowel kamer 1 als 2 is het antwoord op een bouw aanvraag “ja” of “nee”. Wij stellen voor – met het oog op de aanvrager - 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 afhandeling⁴ mogelijk zijn is voor de aanvrager niet van belang.

4.3. Ateliers: proactief advies dat tot beweging leidt

De vernieuwing die wij voorstellen in het werken van de ARK is het houden van ateliers. De ARK kan voorafgaand aan een bouwinitiatief of een combinatie van bouwinitiatieven locaties en initiatieven bestuderen en in beweging of versnelling laten komen.

Zo kan de ARK verkennen wat bij aankomende projecten bij de verschillende betrokkenen leeft. Het maakt het voor de ARK mogelijk om in (aankomende) bouwinitiatieven kwaliteit toe te voegen en efficiënt te begeleiden naar een uiteindelijke bouwvergunning. Door deze proactieve werkwijze wordt in latere stadia tijdswinst geboekt. Het gaat bij de selectie van ateliers over plekken en thema's die gezichtsbepalend zijn voor Haarlem, of die een grote impact hebben.

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 à vijf atelier- bijeenkomsten per jaar, wordt dit nu geschat op een werkbudget van € 10.000. Dit bedrag wordt gedekt binnen beleidsveld 4.1.

4.4. Doelen, jaarverslag en raadspresentatie

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

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, wat de trends zijn en welke bijdrage de ARK heeft geleverd.

4.5. Uren inzet van de ARK

⁴ De verschillende manieren achter de deur van Kamer 1 zijn:

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

Uit de afgelopen periode blijkt dat het aantal bouwaanvragen toeneemt. In 2015 zijn 120 en in 2016 zijn zo'n 180 bouwaanvragen in de ARK behandeld. De complexiteit van aanvragen maakt dat per bouwaanvraag een langere behandeltijd nodig is dan voorheen. Het huidige budget € 35.000,- is niet toereikend om de 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 voornoemde bedrag van € 10.000,- dat nodig is voor de atelierfunctie van de ARK. Dit is niet gekoppeld aan bouwaanvragen en wordt gedekt binnen beleidsveld 4.1.

5. Rol en taken van de stadsbouwmeester

De stadsbouwmeester is onafhankelijk adviseur van het college van Burgemeester en Wethouders bij de ruimtelijke ontwikkelingen binnen de gemeente Haarlem. Het beschikbare budget van € 75.000,- (incl. BTW) is uitgangspunt voor de inzet van de stadsbouwmeester in 2017, bestaande uit volgende onderdelen:

- a) Het college adviseren bij ruimtelijke ontwikkelingen binnen de gemeente Haarlem
- b) Het leveren van een bijdrage aan de kwaliteit van de leefomgeving
- c) Het geven van adviezen aan de Adviescommissie Ruimtelijke Kwaliteit en op het gebied van kunst in de openbare ruimte.
- d) Het adviseren bij (potentiële) opdrachten bij bouwprojecten binnen de gemeente Haarlem.

De stadsbouwmeester is onafhankelijk:

- De stadsbouwmeester maakt geen deel uit van de ambtelijke organisatie;
 - o De stadsbouwmeester neemt niet deel aan ambtelijke overleggen en legt geen verantwoording af aan de ambtelijke organisatie;
- De stadsbouwmeester bepaalt zijn eigen inzet.

Met de commissie Ontwikkeling en de raadsgriffier zullen wij in overleg gaan hoe de raad haar dialoog met de stadsbouwmeester directer kan vormgeven dan nu het geval is. Ook de dialoog van de stadsbouwmeester met de inwoners van Haarlem is onderwerp van dat overleg.

De onafhankelijke rol van de stadsbouwmeester is niet vrijblijvend; in zijn jaarprogramma doet de stadsbouwmeester een voorstel hoe hij zijn inzet verdeelt over de vier bovengenoemde taken, waarbij hij zijn actieve rol op de onderdelen a), b) en d) invult.

Het jaarprogramma wordt voorgelegd aan het college van B&W en de gemeenteraad. Ook legt de stadsbouwmeester verantwoording af over zijn verrichte inspanningen en behaalde resultaten door zijn jaarverslag te zenden aan het college van B&W en de gemeenteraad.

Als het gaat om het beoordelen van bouwplannen en initiatieven dan is de nota Ruimtelijke Kwaliteit is de leidraad voor het werken in Haarlem. Wij constateren dat als het gaat om de inbreng van de stadsbouwmeester bij bouwaanvragen en ruimtelijke projecten (onderdeel c), sprake is van overlapping en dubbel werk omdat – sinds de instelling van de ARK in mei 2010 en het werken met de nota Ruimtelijke Kwaliteit sinds juni 2012 - zowel de initiatiefnemer, de gemeentelijke stedenbouwers (dan wel de gemeente zelf als opdrachtgever) als de ARK met zijn onafhankelijke expertise allen één en dezelfde meetlat gebruiken, namelijk de nota Ruimtelijke Kwaliteit. Het onafhankelijk advies van de ARK beschouwen wij als voldoende.

De toegevoegde waarde van de stadsbouwmeester zit enerzijds in het adviseren op ontwikkelingen vanuit het brede perspectief van de samenwerking in de Metropoolregio Amsterdam, de ontwikkelingen binnen Zuid-Kennemerland en voor de stad vanuit onder meer de onderscheiden ontwikkelzones (onderdeel a) en anderzijds een actieve deelname bij projecten (onderdeel d). Wij vinden dat in de activiteiten van de stadsbouwmeester het zwaartepunt bij die onderdelen dient te liggen.

5.1 Overgang naar een nieuwe functie invulling stadsbouwmeester

De meerwaarde van de stadsbouwmeester ligt in de onafhankelijke, kritische en frisse blik. Wij stellen daarom voor de inzet van de stadsbouwmeester te verbinden aan maximaal drie termijnen van drie jaar, zodat een ander ritme ontstaat dan dat van de politiek. Hierdoor wordt enerzijds de kritische en frisse blik behouden en anderzijds worden de continuïteit en onafhankelijkheid gewaarborgd.

De huidige stadsbouwmeester is aangesteld sinds 2008 en zijn contract wordt voor een laatste maal verlengd tot en met 31 december 2017. De gemeenteraad benoemt op voordracht van het college van B&W per 1 januari 2018 de nieuwe stadsbouwmeester. Het college komt in het derde kwartaal van 2017 met een voorstel over de opdracht en benoeming voor de nieuwe stadsbouwmeester.

6. Financiering en dekking kosten ARK en stadsbouwmeester

6.1 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 door het houden van ateliers en werkend in de openbaarheid. Er wordt rekening gehouden met een toename van het aantal bouwaanvragen. Voor de inzet van de ARK met zo'n 20 openbare vergaderingen per jaar, is een bedrag nodig van € 60.000,-, gedekt door leges-inkomsten⁵. Dit bedrag is met ingang van de begroting 2017 beschikbaar.

Ateliers:

De beoogde atelierbijeenkomsten kunnen niet worden gedekt uit de bouwleges, want zijn door het algemene karakter niet direct herleidbaar tot een project- of bouwaanvraag. Het is niet toegestaan deze kosten via de WABO-inkomsten te verrekenen.

Uitgaande van vier à vijf atelierbijeenkomsten per jaar is een bedrag benodigd van € 10.000,-. Dit bedrag wordt gedekt binnen beleidsveld 4.1.

6.2. Stadsbouwmeester

Voor de stadsbouwmeester is sinds medio 2016 jaarlijks € 75.000,- beschikbaar via de begroting.

⁵ Dit bedrag ligt hoger dan het bedrag dat in de huidige programmabegroting voor de ARK is opgenomen van € 35.000,-. Deze hogere kosten worden binnen het totaal van de leges inkomsten opgevangen.