

Bijlage 1. Toelichting bij B&W Nota BBV nr. 2017/35779 (vervangt BBV nr. 2016/250355 dd. 7 juli 2016)
“Bijgestelde nota: Werkwijze voor de Adviescommissie Ruimtelijke Kwaliteit en 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. 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 en de stadsbouwmeester vullen elkaar aan en hebben ieder hun specifieke rol. Hiervoor heeft de raad intussen randvoorwaarden meegegeven tijdens de bespreking in de commissie van 13 september jl. en de programmabegroting 2017, zoals vastgesteld op 10 november 2016. In de programmabegroting 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.

In deze nota wordt aangegeven hoe binnen deze budgetten invulling wordt gegeven aan een heldere en toekomstbestendige rolinvulling voor zowel de ARK als de stadsbouwmeester. Hoe deze elkaar aanvullen en waarin daarnaast de eigen specifieke rol voor beiden ligt. Deze nota treedt in de plaats van collegebesluit nr. 2016/250355, dd. 21 juni 2016, dat hiermee vervalt.

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.
- 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 onafhankelijke 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.

3. Ruimtelijke Kwaliteit

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

Wij hechten waarde aan de kwaliteit van de ruimte in onze stad. Dit maakt dat wij terughoudend zijn om de welstand in Haarlem verder te dereguleren dan nu het geval is. De ARK is verbonden met concrete bouwinitiatieven en buitenruimteplannen. De stadsbouwmeester stuurt actief op de ruimtelijke opgaven en kansen in Haarlem.

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.

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 Nota Ruimtelijk Erfgoed, BBV nr. 2013/231400 is door de gemeenteraad besloten 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.

Buiten bovengenoemde 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.

3. Ambtelijk versus niet ambtelijke afhandeling

Het grootste deel van de jaarlijkse bouwaanvragen betreft kleine(re), routinematige¹ zaken die passen binnen het vigerende bestemmingsplan en binnen de criteria van de nota Ruimtelijke Kwaliteit.

Deze aanvragen worden ambtelijk afgehandeld. Hiertoe is al in 2013² de keuze gemaakt en wij zien geen aanleiding om hier een verandering in aan te brengen.

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 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.

4. De ARK nieuwe stijl

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

4.1. 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

Brede projecttoets

De ARK adviseert het college, onafhankelijk, over concrete bouwinitiatieven op ruimtelijke kwaliteit, op basis van de nota Ruimtelijke Kwaliteit. De ARK heeft een bredere rol dan alleen het traditionele welstandsadvies. Er heeft ook advisering plaats over de openbare ruimte bijvoorbeeld bij 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 onafhankelijk adviseur, die de stad aan zijn eigen ambities herinnert en het succes daarover uitdraagt.

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 kort en bondig door de secretaris wordt vastgelegd en gecommuniceerd. Uitgangspunt is dat de indiener van een bouwaanvraag bij de behandeling aanwezig is. Hiermee ontstaat de beoogde interactie tussen indiener en beoordelaar.

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.

4.2. Een integrale commissie

De ARK functioneert als een integrale commissie. De leden van de ARK worden steeds 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 in voorkomende gevallen aan de orde zijn, als dit voor het verloop van latere behandeling in de plenaire ARK functioneel is. Bijvoorbeeld om vooraf in direct contact

¹ Dit zijn aanvragen die betrekking hebben op één woning, een oppervlak minder dan 1000 m2 en passend binnen het bestemmingsplan

² Welstandstoets gedeeltelijk op ambtelijk niveau. Politiek-bestuurlijke opgave: Minder Regels, Meer service. Notanummer 2012/458033, vastgesteld in de raadsvergadering van 28 februari 2013.

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

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 en de voorzitter van de ARK moet worden ingeschat worden of 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.

Twee kamers

Formeel werkt de ARK nu nog 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. 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)

4.3. Ateliers: proactief advies dat tot beweging leidt

De vernieuwing in het werken van de ARK is het houden van ateliers. De ARK wil hiermee voorafgaand aan een bouwinitiatief of een combinatie van bouwinitiatieven locaties en initiatieven bestuderen en zo in beweging of versnelling laten komen. Op dit moment mist de ARK het gevoel van wat er rond projecten bij betrokkenen leeft en dat kan op deze manier worden vergroot. Zo kan de ARK in (aankomende) bouwinitiatieven kwaliteit toevoegen en begeleiden naar een uiteindelijke bouwvergunning. Door deze proactieve werkwijze zal naar verwachting in latere stadia tijdwinst worden geboekt. Het gaat bij de selectie 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.

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 daaraan gaf.

4.5. Uren inzet van de ARK

Uit de afgelopen periode blijkt dat het aantal bouwaanvragen toeneemt. Het zijn in 2015 120 en in 2016 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 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 van € 10.000,- dat nodig is voor de atelierfunctie van de ARK. Dit is niet gekoppeld aan bouwaanvragen en hiervoor zijn extra middelen nodig.

5. Rol en taken van de stadsbouwmeester

5.1. Taken van de stadsbouwmeester

Primair advies op Stedelijke ontwikkelijnen

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 ontwikkelvraagstukken, d.w.z. thema's of programma's die weerslag hebben op de hele stad, of Haarlem in relatie tot regionale of landelijke vraagstukken. Het nu beschikbare budget van € 75.000,- is uitgangspunt voor de inzet van de stadsbouwmeester in 2017, bestaand 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.

Op zich is dit 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 in 2017 tenminste één openbare lezing verzorgd over grootstedelijke ontwikkelvraagstukken.

Als toegevoegde waarde, adviseert de stadsbouwmeester juist over de stedelijke samenhang, stedelijke ontwikkelzones en regionale inbedding. Dit door ontwikkelingen te bezien vanuit het brede perspectief van de MRA samenwerking, de ontwikkelingen in Zuid-Kennemerland en voor de stad vanuit de onderscheiden ontwikkelzones.

De nota Ruimtelijke Kwaliteit is de leidraad voor het werken binnen het fysieke domein in Haarlem. Dit betreft zowel de ambtelijke organisatie, de gemeente als opdrachtgever en initiatiefnemers. Alle bouw aanvragen, ruimtelijke projecten en – initiatieven worden langs die meetlat gelegd tijdens de behandeling in de ARK. Wij constateren dat als het gaat om de inbreng van de stadsbouwmeester bij bouw aanvragen en ruimtelijke projecten, er sprake is van een “afnemende meeropbrengst”, anders dan een extra paar ogen.

Uiteraard kan de ARK zich in hun voorbereiding laten adviseren door de stadsbouwmeester als dat voor hen meerwaarde geeft. Ook de stadsbouwmeester kan zijn inbreng richting de ARK geven als hij dit nodig vindt.

Bijdragen leveren aan projecten

De stadsbouwmeester kan adviseren bij projectvoorbereiding. Op dit moment blijkt dat de stadsbouwmeester niet vaak bij een project wordt betrokken (in 2016 geen enkele keer), in verband met de vaak beperkt beschikbare voorbereidingsbudgetten. Het college vindt dat een gemeentelijke proces-/projectmanager zelf de afweging moet kunnen maken of inzet van de stadsbouwmeester meerwaarde heeft. Om belemmeringen van budgettaire aard weg te nemen, wordt de helft van het budget van de stadsbouwmeester voor zijn inzet bij projecten bestemd (onderdeel (d) uit de opdracht voor de stadsbouwmeester).

De andere helft van het budget is gericht op de adviesrol over stedelijke ontwikkelingen en samenhang (onderdelen (a), (b) en (c) van de opdracht voor de stadsbouwmeester).

Dit betekent dat voor het invullen van de onderdelen (a), (b) en (c) de vergoeding € 30.000,- is (exclusief BTW). Hiertoe stelt de stadsbouwmeester een jaarplan op voor 2017 dat een nader te bepalen selectie van lokale, regionale en nationale activiteiten als stadsbouwmeester bevat en dat wordt geaccordeerd door de opdrachtgever. Onderdeel daarvan is dat de stadsbouwmeester in 2017 tenminste één openbare lezing verzorgd over grootstedelijke ontwikkelvraagstukken.

Dit betekent dat voor het invullen van component (d) de vergoeding € 30.000,- is (exclusief BTW). De stadsbouwmeester wordt door de gemeente Haarlem uitgenodigd om deel te nemen aan specifieke door de stadsbouwmeester en gemeente Haarlem vooraf overeengekomen projecten.

5.3 Overgang naar een nieuwe functie invulling stadsbouwmeester

De meerwaarde van de stadsbouwmeester ligt vooral in de onafhankelijke, kritische en frisse blik. Wij stellen daarom voor de inzet van de stadsbouwmeester te verbinden aan maximaal twee termijnen van vier jaar. De huidige stadsbouwmeester is aangesteld sinds 2008 en inmiddels is zijn contract voor een laatste maal verlengd tot en met 31 december 2017. Het college benoemt per 1 januari 2018 de nieuwe stadsbouwmeester, en beraadt zich gedurende 2017 over de opdracht die aan de nieuwe stadsbouwmeester wordt meegegeven.

6. Financiering ARK en stadsbouwmeester

6.1 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. 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 (afgerond) € 60.000,-, gedekt door leges-inkomsten³. Een budget van € 35.000,- was tot nu toe in de programma begroting voorhanden. Inkomsten en uitgaven worden nu met een budget van € 25.000,- verhoogd.

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. Financiering en dekking stadsbouwmeester

Voor de stadsbouwmeester is met de begroting € 75.000,- beschikbaar. Vanuit beleidsveld 4.1. is € 18.000,- beschikbaar.

7. Samengevat

De aangekondigde Omgevingswet geeft gemeenten eigen afwegingsruimte om het welstandadvies te organiseren. 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 welstandadvies. Daarbij behandelen we Rijks- en gemeentemonumenten en het beschermd stadsgezicht op gelijke wijze.

De vernieuwde en versterkte ARK toetst bouwaanvragen op ruimtelijke kwaliteit. Voor de indieners van een bouwaanvraag is de ARK het aanspreekpunt. De ARK werkt vanuit een open houding en probeert samen met de indiener tot een bouwinitiatief te komen dat voldoet aan de Haarlemse eisen m.b.t. ruimtelijke kwaliteit.

De stadsbouwmeester continueert zijn historisch gegroeide adviesrol, vooral gericht op regionale en stedelijke ontwikkelvraagstukken en samenhang.

Uiteraard heeft de stadsbouwmeester een belangrijke rol bij het adviseren bij (potentiële) opdrachten bij bouwprojecten binnen de gemeente Haarlem. Het beschikbare budget voor de stadsbouwmeester wordt voor de helft bestemd voor de regionale en stedelijke ontwikkelvraagstukken, en voor de helft voor het advies bij bouwprojecten.

Voor de frisse en onafhankelijke blik wordt de stadsbouwmeester voor een periode van vier jaar benoemd, met ten hoogste één verlenging van nog eens vier jaar. Hieraan wordt invulling gegeven per 1 januari 2018.

28.12.2016 LH opmerkingen MHU 23.01.17

³ 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.