

BIJLAGE collegebesluit 9 april 2019

AMBTELIJK ADVIES

Omvorming Welstandsbeleid – koers op hoofdlijnen

Datum	9 april 2019	Naam en telefoon	C. Aarns
Afdeling	Ruimtelijke Ontwikkeling	Portefeuillehouder	J. van Orsouw (en J. van der Schoot)

Wat adviseer je te besluiten?

Het advies is deels anders dan het advies van de portefeuillehouder.

Ambtelijk advies zou zijn in te stemmen met de voorgestelde koers op hoofdlijnen voor nieuw welstandsbeleid namelijk:

welstandsadvies verplichten voor bouwplannen voor/in

- (rijks)monumenten

- beschermde stads- en dorpsgezichten

maar ook voor bouwplannen in de volgende gebieden:

- stads-, dorps- en wijkcentra

- historische routes

- hoofdwegen

- bijzondere architectonische ensembles van gebouwen

- te ontwikkelen locaties (mits raad besluit tot een beeldkwaliteitsplan)

Welke argumenten zijn er voor dit advies om meer gebieden aan te wijzen?

1.1 Welstands-/monumentenadvisering alleen in bepaalde gebieden

Met dit advies kiezen we voor meer eigen verantwoordelijkheid van de inwoners van Oss voor hun eigen leefomgeving en minder overheidsbemoeienis, door het grootste deel van de gemeente welstandsvrij te maken. In principe wordt met deze koers alles wat in het huidige beleid onder welstandsniveau 2 valt welstandsvrij. Denk aan de reguliere woongebieden, bedrijfsterreinen en het buitengebied.

Alleen voor de meer beeldbepalende gebieden, in de gebieden waar de gemeente meer waarde hecht aan een bepaalde uniformiteit in de beeldkwaliteit en/of daar waar advisering wettelijk verplicht is maken we een uitzondering.

Om die reden blijft hier welstands- en/of monumentenadvisering wel van kracht:

- Bij vergunningverlening voor rijksmonumenten. Hier is een advies over het uiterlijk van het gebouw (door een onafhankelijke 'Erfgoedkamer') ook wettelijk verplicht.

- Voor de gemeentelijke monumenten en beschermde stads- en dorpsgezichten is een advies van de monumentencommissie nu verplicht op grond van onze verordening. Over de welstands-/monumentenadvisering voor deze categorie monumenten en in deze gebieden is het coalitieakkoord

duidelijk en lijkt geen discussie. Voor deze gebouwen en in deze gebieden hechten we zeer aan de beeldkwaliteit, met name vanuit het grote cultuurhistorisch belang hiervan voor onze gemeente.

Welstandsadvisering in de overige beeldbepalende gebieden achten wij nodig omdat deze gebieden bijdragen aan een goede omgevingskwaliteit binnen de gemeente en omdat we in deze gebieden enige invloed op het uiterlijk van gebouwen nodig achten. Ruimtelijke kwaliteit, de kwaliteit van de fysieke leefomgeving is van belang voor het welbevinden van mensen. In gebieden waar veel mensen komen, gebieden die van iedereen zijn en meerdere functies hebben, speelt dit meer dan in gebieden die alleen bedoeld zijn voor wonen of voor werken.

Die gebieden zijn te onderscheiden op basis van een aantal criteria zoals:

- a. algemeen, maatschappelijk belang / een hoog publiek karakter
- b. cultuurhistorisch belang
- c. economisch belang (bv. uitstraling bedrijfsterrein, toerisme & recreatie)

De voorgestelde gebieden komen voor een belangrijk deel overeen met de gebieden uit het huidige niveau 1 van het welstandsbeleid. Maar dit lopen we bij de uitwerking van het beleid nog eens kritisch na. Het idee is om een aantal gebieden strakker te begrenzen dan onder het huidige beleid.

Het gaat over de volgende te onderscheiden beeldbepalende gebieden in onze gemeente:

- stads-, dorps- en wijkcentra

Gebruikers van deze gebieden zijn niet alleen de bewoners en degenen die er werken, maar ook bezoekers van elders. Deze centra hebben een hoog publiek karakter en daarmee een groter algemeen belang. Er zijn maatschappelijke, economische, cultuurhistorische redenen om ook als overheid in deze centra meer zorg te hebben voor een goede omgevingskwaliteit, en daarmee ook voor welstandsaspecten.

- historische routes

Om cultuurhistorische, maar ook economische redenen willen we hier meer zorg hebben voor een goede omgevingskwaliteit, en dus ook voor welstandsaspecten. De historische routes zijn belangrijke dragers van de ruimtelijke structuur van onze gemeente en worden veel gebruikt als verbinding naar de verschillende centra.

- hoofdwegen

Om economische, cultuurhistorische en maatschappelijke redenen willen we in de gebieden rond de hoofdwegen zorgdragen voor een goede omgevingskwaliteit. De hoofdwegen worden intensief gebruikt en vormen in veel gevallen het visitekaartje van de stad.

- bijzondere architectonische ensembles van gebouwen

Om cultuurhistorische redenen willen we in een beperkt aantal buurten meer zorg hebben voor een goede omgevingskwaliteit. Het gaat dan om (delen van) woonbuurten, die als een herkenbaar

stedenbouwkundig en architectonisch geheel te onderscheiden zijn. Denk bijvoorbeeld aan in samenhang ontworpen Bossche School buurten met bijzondere architectuur, de bebouwing aan de Johan van Bijnenstraat in Oss. Dat betekent dat we hier ook zorg willen hebben voor de welstandsaspecten van grotere verbouwingen.

- te ontwikkelen locaties (met beeldkwaliteitsplan)

Voor de gebieden waar ruimtelijke ontwikkelingen zijn voorzien, kan de gemeente met deze koers net als in het huidige beleid per ontwikkeling bezien of welstandsregels via een beeldkwaliteitsplan gewenst zijn. Voor het adviseren over bouwplannen op basis van een beeldkwaliteitsplan is een vorm van welstandstoezicht nodig. Na voltooiing van de betreffende woonbuurt, -wijk of bedrijfsterrein vervalt in principe het beeldkwaliteitsplan (met een besluit) en zijn verdere aanpassingen welstandsvrij als ze niet binnen één van de eerder genoemde gebieden vallen.

1.2 Hier is draagvlak voor

Uit de evaluatie en de inbreng van particuliere initiatiefnemers, architecten, ontwikkelaars, wijk- en dorpsraden, de CRK en andere belanghebbenden over het omvormen van welstandsbeleid blijkt dat er veel draagvlak is voor verplichte welstandsadvisering in deze beeldbepalende gebieden. Bij het behouden van ruimtelijke kwaliteit én de afweging tussen algemeen en individueel belang zien zij een rol voor welstand. Wel is gevraagd zoveel mogelijk aan het begin van het ontwerpproces 'mee te denken' in plaats van 'alleen toetsen aan het eind'.

De ervaring leert ook dat het tijdig sparren over de ruimtelijke kwaliteit van een plan met de welstands- of monumentenkamer door de initiatiefnemer, de betrokken stedenbouwer en/of bouwregisseur de aanvrager in veel gevallen ook een kwalitatief beter plan oplevert. Bovendien biedt dit de mogelijkheid om (met welstand) integraal af te wegen of afwijking van het bestemmingsplan ruimtelijk voorstelbaar is. Daarmee ontstaan vaak meer oplossingsrichtingen, hetgeen positief is voor een initiatiefnemer. Enkele recente voorbeelden hiervan zijn het scoutinggebouw in Geffen, het pand van makelaar van der Krabben in het centrum, het voormalige Akzokantoor op de hoek Van Eschstraat/Molenstraat en de Doelandlocatie aan het Alard van Herpenplein in Herpen.

1.3 Advies CRK over omvorming welstandsbeleid

De Commissie Ruimtelijke Kwaliteit heeft gereageerd op een concept van het ambtelijk advies over de hoofdlijnen van de koers van 19 maart 2019.

De CRK legt een koppeling met de nog op te stellen Omgevingsvisie. De voor deze visie op te stellen waardenkaarten zijn een mooi vertrekpunt voor de vraag op welke plaatsen wil Oss sturen op ruimtelijke kwaliteit. De CRK adviseert het welstandsbeleid tegelijkertijd met de aanbieding van de omgevingsvisie te wijzigen en niet vooruitlopend hierop.

Verder zegt de CRK:

'Als je de welstand in bepaalde gebieden afschaft kun je daar als overheid niets meer regelen over - wat we tegenwoordig noemen- omgevingskwaliteit. Zelfs de excessenregeling gaat hier vervallen. Het private belang van de bouwende burgers, ondernemers, ontwikkelaars gaat dan dus altijd vóór dat van de omwonenden (!).'

De CRK vindt bovendien dat er een meer mogelijkheid tot participeren moet worden gegeven aan belanghebbenden dan alleen inspraak over de nota.

Zie in de bijlage van het advies van de portefeuillehouder het integrale advies.

1.4 In het overige, overgrote deel van de gemeente gelden geen welstandsregels meer

Het overgrote deel van de gemeente wordt met deze koers welstandsvrij.

Het gaat om een bijna het gehele buitengebied en de reguliere woon-/werklocaties. Dit komt nagenoeg overeen met de gebieden met welstandsniveau 2 en 3 in het geldende beleid. Hier gelden volgens het huidige beleid al minder regels, en minder strenge regels voor welstand dan in het huidige welstandsniveau 1.

Bij een keuze voor deze koers leggen we in deze gebieden de verantwoordelijkheid voor de ruimtelijke kwaliteit bij de particuliere initiatiefnemers en kiezen we als gemeente voor een meer vrijblijvende, adviserende rol. We bieden particuliere initiatiefnemers en architecten wel de mogelijkheid om welstandsadvies te krijgen van de gemeente (vrijwillige advisering).

De gemeente laat wat ons betreft de excessenregeling in dit gebied vervallen en treedt ook niet meer op in het geval van zogenaamde welstandsexcessen. Een excessenregeling kan wel, als de gemeente dat wil regelen in het welstandsbeleid.

Wat zijn kanttekeningen, tegenargumenten of risico's om meer gebieden aan te wijzen?

1.1 Actualisatie en aanpassing geldende verordeningen nodig

Aanvullend op het aanpassen van beleid dient de gemeenteraad ook de Monumentenverordening en de Verordening Commissie Ruimtelijke Kwaliteit aan te passen en te actualiseren.

1.2 Deze keuzes zijn principieel

Je kunt principieel van mening verschillen over het aanwijzen van de (verschillende) voorgestelde beeldbepalende gebieden. Aanwijzing van deze gebieden betekent dat je als gemeente niet geheel welstandsvrij bent, en dat je hier een vorm van overheidsbemoeienis voorstaat.

Welstandsadvisering in gebieden die behalve individuele ook maatschappelijke doelen dienen, geeft meer borging van het algemeen belang maar ook meer overheidsbemoeienis.

1.3 Zijn dit dan de meest beeldbepalende gebieden?

Je kunt van mening verschillen over de voor de gemeente meest beeldbepalende gebieden. Ten opzichte van het voorstel zou je bij de verdere uitwerking van het beleid bepaalde gebieden toch weg kunnen laten of juist andere gebieden kunnen toevoegen. Bijvoorbeeld de toegangspoorten tot natuurgebied Herperduin/de Maashorst. Deze gebieden zouden op grond van maatschappelijke en economische criteria kunnen worden toegevoegd aan de welstandsgebieden.

1.4 Pilot welstandsvrij bouwen in een nieuw te ontwikkelen gebied

Naar aanleiding van het gesprek met de opiniecommissie Ruimte over welstand is de mogelijkheid van een pilot welstandsvrij bouwen voor een van de gemeentelijke woningbouwontwikkelingen onderzocht. Hierbij is met name gekeken naar de ontwikkeling Oijense Zij-Noord. Gaandeweg het

voorbereidingsproces is door de betrokken professionele ontwikkelaars verzocht om een ruimtelijk kwaliteitskader, om toch richting te geven aan de ontwikkeling van de wijk en een bepaalde ruimtelijke kwaliteit te bewerkstelligen.

Maar zoals gezegd, de raad/het college kan per ontwikkeling bepalen of een beeldkwaliteitsplan of –kader wordt vastgesteld als onderdeel van het welstandsbeleid.

1.5 Alle vergunningaanvragen voor bouwen in de aangewezen gebieden?

Onder de Ow heeft de gemeente de mogelijkheid om zelf te bepalen welke bouwactiviteiten een ruimtelijke vergunning nodig hebben. In het in een omgevingsplan uit te werken beleid van de Omgevingsvisie moet bepaald worden voor welke bouwactiviteiten in de aangewezen welstandsgebieden vergunning en daarmee ook welstandsadvisering nodig is. Daarbij ligt een (van de) relatie(s) met de Ow, Omgevingsvisie en -plan.

1.6 Er is een wisselwerking met de Omgevingsvisie en het Omgevingsplan

Tegelijkertijd met de ontwikkeling van dit beleid worden de eerste stappen gezet op weg naar een Omgevingsvisie en –plan. De verkenningen die dit jaar plaatsvinden en de ontwikkeling van het welstandsbeleid hebben een wisselwerking op elkaar. Het is niet nodig om te wachten met het aanpassen van beleid totdat de omgevingsvisie er is.

De CRK adviseert echter met het vaststellen van deze koers te wachten op de uitkomsten van de Omgevingsvisie, waarvoor 'met inspraak van bewoners de specifieke waarden, kwaliteiten en kenmerken van de verschillende gebieden en vervolgens de ambities zullen worden benoemd'.

Voor omvorming van het welstandsbeleid hebben we in 2017 een zogenaamd welstandscafé georganiseerd. Daarbij hebben genodigden namens ontwikkelaars, architecten, wijk- en dorpsraden enzovoorts, kunnen meedenken over dit onderwerp. Later bij ter visie legging van het nieuwe beleid is er weer gelegenheid om in te spreken.

1.7 Een keuze voor aanwijzing van gebieden heeft gevolgen voor de organisatie van welstand

De organisatie van welstand is afhankelijk van de koers die gekozen wordt voor het beleid.