Raadsvoorstel

Onderwerp: Richtlijn Ruimtelijke Kwaliteit Actualiseren welstandsbeleid	portefeuillehouder: Marcel Roelofs datum vergadering: 2 juli 2025 zaaknummer: 0889373502

Samenvatting
Het huidige welstandsbeleid dateert van 2004 en is geactualiseerd in 2011. Het huidige beleid is op dit moment complex en een vertragende factor in vergunningverlening. U wordt voorgesteld om nieuw beleid vast te stellen wat de ruimtelijke kwaliteit waarborgt maar, in lijn met de Omgevingswet, ook bepaalde regels loslaat. Uitgangspunt daarbij is welstandsvrij beleid behalve bij aangegeven uitzonderingsgebieden.

Voorstel
U wordt geadviseerd:
1. De ‘Richtlijn Ruimtelijke Kwaliteit’ als kader voor de toetsing van welstand, monumenten en beschermde dorpsgezichten vast te stellen.
2. De bestaande ‘Visie Welstandsbeleid gemeente Beesel’, geldend vanaf 26 mei 2011, in te trekken.

Toelichting raadsvoorstel

1. Aanleiding
Op 18 juni 2024 heeft het college van Burgemeester en Wethouders besloten om het huidige welstandsbeleid ‘Visie welstandsbeleid gemeente Beesel’ te actualiseren. De huidige welstandsnota is sterk verouderd en niet meer passend bij o.a. de werkwijze onder de Omgevingswet en het gewenste niveau van dienstverlening. Hiertoe is er in de tussentijd gekeken naar het huidige beleid, de doelen voor de actualisering en omliggende gemeenten als voorbeelden. Eerst is gekeken naar de inhoud en werkwijze van het huidige welstandsbeleid, vervolgens is gekeken welke nadelen hierbij worden ervaren. Daarna zijn de voorgestelde inhoudelijke wijzigingen opgesteld. Dit is verwerkt in het nieuwe welstandsbeleid in de vorm van de Richtlijn Ruimtelijke Kwaliteit. Het vaststellen hiervan is een bevoegdheid van de raad.

2. Doelstelling
Het waarborgen van de ruimtelijke kwaliteit en het meer loslaten van bepaalde regels in lijn met de Omgevingswet. Bovenstaand doel wordt bereikt door middel van verschillende subdoelen:

1. Het proces van toetsing van bouwplannen aan de redelijke eisen van welstand optimaliseren door vereenvoudiging en daarmee versnellen.
2. Het vereenvoudigen en verduidelijken van de welstandscriteria. Het loslaten van regels die niet of weinig bijdragen aan het waarborgen van de ruimtelijke kwaliteit.
3. Een eenduidige werkwijze en omgang met bouwplannen bij vergunningverlening en toezicht/handhaving, waarbij de huidige positie van de Adviescommissie Ruimtelijk Kwaliteit wordt geëvalueerd.
4. Het welstandsbeleid in overeenstemming te brengen met de 'geest van de Omgevingswet'. Dat houdt in dat welstand wordt getoetst vanuit een 'ja, mits'-houding, waarbij initiatiefnemers worden uitgenodigd om zelf met oplossingen te komen en meer vertrouwen en verantwoordelijkheid bij de burger wordt gelegd.

3. Uitgangssituatie
Op basis van landelijke wetgeving en de regels uit het omgevingsplan zijn bepaalde bouwwerken vergunningplichtig. Bij vergunningplichtige bouwwerken heeft de gemeente de vrijheid om welstandsbeleid op te stellen. Hierin kunnen eisen worden gesteld aan de ruimtelijke kwaliteit van bouwwerken. Los van het welstandsbeleid geldt er altijd nog het omgevingsplan. Hierin heeft de gemeente regels opgenomen over onder andere bouwhoogtes, oppervlaktes, inhoud en situering. Als een initiatiefnemer hier van wil afwijken dan wordt hiertoe een aparte ruimtelijke afweging gemaakt. Het welstandsbeleid van de gemeente staat dus los van deze omgevingsplanregels. Op beide manieren kunnen er dus eisen worden gesteld aan de ruimtelijke kwaliteit.

4. Rol gemeente
Gemeente Beesel is verantwoordelijk voor het ruimtelijke beleid van haar grondgebied.
Hier vallen onder andere regels over de omgevingskwaliteit onder. Het vaststellen van het welstandsbeleid is een bevoegdheid van de raad. Vervolgens toetst de gemeente inkomende vergunningsaanvragen aan het beleid in de rol van bevoegd gezag. De gemeente laat zich bij de beoordeling van bouwplannen op dit onderdeel adviseren door de Adviescommissie Ruimtelijke Kwaliteit.

De afweging over het vaststellen van deze Richtlijn Ruimtelijke Kwaliteit staat los van afwegingen over de aanwijzing van monumenten en het beschermd dorpsgezicht. Dat is een aparte afweging en vaststelling en wordt daarom nu ook niet voorgelegd.

5. Toelichting
Eerst is gekeken naar de inhoud en werkwijze van het huidige welstandsbeleid, vervolgens is gekeken welke nadelen hierbij worden ervaren. Daarna zijn de voorgestelde inhoudelijke wijzigingen opgesteld.

Huidige beleid:
Op 21 juni 2004 is de 'Visie Welstandsbeleid gemeente Beesel' vastgesteld, waarna deze is geactualiseerd op 11 april 2011 in verband met de inwerkingtreding van de Wabo. In het beleid zijn destijds gezamenlijke afspraken van zes gemeenten (Montfort, Beesel, Echt-Susteren, Maasbracht, Roerdalen en Swalmen) als uitwerking en specifieke keuzes per gemeente in één nota samengebracht. De welstandscriteria vormen het vastgestelde kader waarbinnen het college van Burgemeester en Wethouders en de welstandscommissie de welstandsbeoordeling moet uitvoeren.
Onder het programma van eisen van het huidige welstandsbeleid is aangegeven dat het welstandsbeleid vooral praktisch hanteerbaar, duidelijk en toegankelijk voor zowel bestuurders, vakbalie of frontoffice, opdrachtgever en architecten als toetsers moet zijn.

Welke nadelen worden ervaren bij het huidige beleid?
Alle vergunningplichtige bouwwerken worden getoetst aan redelijke eisen van welstand. Met andere woorden bij nieuwbouw of verbouw beoordeelt de gemeente met een welstandstoets of het bouwwerk qua uiterlijk en plaatsing past in de omgeving. In bijna alle gevallen moet daarvoor advies worden ingewonnen bij de Adviescommissie ruimtelijke kwaliteit (ARK).

Het huidige beleid is op dit moment complex. In principe moet elk vergunningplichtig bouwplan naar de commissie, behalve als op voorhand vaststaat dat het plan voldoet aan de loketcriteria. Echter zijn deze dusdanig verwoord dat bijna geen enkel bouwwerk hier op voorhand aan voldoet. In de praktijk moet daardoor bijna elk bouwplan, ongeacht de ruimtelijke impact, getoetst worden door de Adviescommissie ruimtelijke kwaliteit. Omdat het beleid veel criteria omvat is niet altijd duidelijk aan welke criteria en in welke volgorde de Adviescommissie Ruimtelijke kwaliteit bij een specifiek initiatief moeten toetsen. Dit leidt nog wel eens tot adviezen waarbij eenvoudige bouwwerken met geringe impact op de omgeving uitgebreid worden beoordeeld of zelfs tot negatieve beoordeling leiden, terwijl bouwwerken met een grote impact in een gevoelig gebied (met minimale opmerkingen en niet gericht op uiterlijk of plaatsing) met minimale opmerkingen worden goedgekeurd.

Bij kleinere plannen (met geringe impact op de ruimte) is welstand een vertragende factor in vergunningverlening, waardoor de beslistermijn voor een vergunningaanvraag onder druk komt te staan. De nota biedt ook weinig houvast voor architecten en initiatiefnemers gezien de complexiteit, om vooraf te kunnen beoordelen of een bouwplan kan voldoen aan de redelijke eisen van welstand. Verder vinden de vergaderingen plaats in Maasbracht. Dit is voor initiatiefnemers een drempel om een bouwplan te komen toelichten.
Voorbeelden: een kozijnindeling aan de wegkant wijzigt, vergunningplichtige dakkapellen, vergunningplichtige erfafscheidingen, kunstwerken in enige vorm.

De concrete uitgangspunten van het nieuwe welstandsbeleid
- Het gehele grondgebied is welstandsvrij behalve bij aangegeven uitzonderingsgebieden:
    - Beschermd dorpsgezicht en monumenten. Hiervoor blijft de toetsing gelijk aan hoe nu wordt getoetst;
    - Ontwikkelingen waarvoor een beeldkwaliteitsplan wordt opgesteld worden beeldkwaliteitsplannen vastgesteld die vervolgens worden getoetst;
    - Ook bij het toevoegen van nieuwbouw wordt er getoetst aan welstand;
- Bouwinitiatieven die wel welstandsplichtig zijn worden beoordeeld door de ARK-adviseur, een gemeentelijke ambtenaar die fungeert als vooruitgeschoven post van de ARK. Wanneer meer expertise gewenst is, wordt de externe ARK commissie erbij betrokken. Deze kan dan deugdelijk gemotiveerd, op basis van de criteria, een onafhankelijk en deskundig advies uitbrengen aan het college.
- Verder hanteren we in het nieuwe beleid hanteren we duidelijke, algemene welstandscriteria. Als uitgangspunt voor een welstandsbeoordeling gaan we voor heldere voorwaarden waardoor het ook voor indieners duidelijk is waar aan getoetst wordt. De inhoudelijke toetsing zal plaatsvinden op basis van vier criteria:
    - De relatie tussen het bouwwerk en de omgeving;
    - De (architectonische) kwaliteit van het gebouw op zich;
    - De gebruikte materialen, detaillering en kleurgebruik;
    - Een beeldkwaliteitsplan indien van toepassing.

Het geheel aan bovenstaande uitgangspunten is uitgewerkt in bijgevoegde Richtlijn Ruimtelijke Kwaliteit.

Toelichting Richtlijn Ruimtelijke Kwaliteit:
Momenteel is in onze gemeente geen enkel gebied aangemerkt als welstandsvrij. Bouwplannen in welstandsvrije gebieden hoeven niet getoetst te worden aan redelijke eisen van welstand. Het voorstel is dan ook om welstandsvrij beleid te gaan hanteren. Alleen gebieden waar het echt nodig is om de aanwezige stedenbouwkundige structuur en architectuur te beschermen blijven welstandsplichtig. Welstandsvrij beleid kent de volgende voordelen voor initiatiefnemers:

- Deregulering: minder regels en dus makkelijker voor de aanvrager;
- Zelfsturing: burgers zijn verantwoordelijk voor (het uiterlijk en plaatsing van) de eigen bouwaanvraag;
- Diversiteit: meer ruimte voor individuele verantwoordelijkheid, vrijheid en creativiteit.

In principe gaat het welstandsvrije beleid voor het gehele grondgebied van de gemeente gelden, maar om bepaalde ruimtelijke en esthetische kwaliteiten beter te beschermen of waarborgen, worden er twee uitzonderingssituaties gemaakt. Deze gebieden zijn dus niet welstandsvrij. Het betreft de beschermde dorpsgezichten en (Rijks-)monumenten en nieuwbouw / in- en uitbreidingslocaties. Hiermee worden omwonenden van ruimtelijke initiatieven ook beschermd door een kwalitatief hoogwaardige ruimtelijke kwaliteit.

Voor alle gebieden geldt dat er een excessenregeling in het omgevingsplan is opgenomen als vangnet. Dat houdt in dat bij een welstandsexces, dus een bouwwerk dat overduidelijk in strijd is met redelijke eisen van welstand, altijd repressief (achteraf) opgetreden kan worden. Omliggende gemeenten, zoals Peel en Maas en Venlo, hebben hun welstandsbeleid al meer dan 10 jaar opgebouwd met welstandsvrij als uitgangspunt en als vangnet de excessenregeling. De ervaringen daarmee zijn positief. In deze gemeenten zijn nagenoeg geen welstandsexcessen bekend. Omwonenden van ruimtelijke initiatieven worden evengoed beschermd door de excessenregeling en het wel opnemen van welstandseisen voor gebieden die bescherming vragen (dus: beschermde dorpsgezichten, monumenten en in- en uitbreidingslocaties).

Beschermde dorpsgezichten en monumenten zijn mede bestemd voor het behoud en herstel van de cultuurhistorische waarden en het stedenbouwkundig beeld. Om deze waarden goed te blijven beschermen blijft een welstandsplicht van kracht voor vergunningplichtige bouwwerken. Voor deze specifieke gebieden blijft de toetsing onveranderd. Hierbij is ook aansluiting gezocht bij de gemeenten Peel en Maas en Roermond, waarbij beeldbepalende dorpsgezichten/beschermde dorps- en stadsgezichten ook als welstandsplichtig zijn aangewezen.

Bij het toevoegen van nieuwbouw (bijvoorbeeld de nieuwvestiging van een bedrijf, woning of winkelpand), of in- en uitbreidingslocaties (bijvoorbeeld de ontwikkeling van één of meerdere woningen) wordt een nieuwe locatie ingevuld. Onder nieuwbouw wordt niet verstaan een uitbreiding van een hoofdgebouw of het toevoegen van een vrijstaand bijbehorend bouwwerk bij een hoofdgebouw. In een nieuwe ontwikkeling wordt vaak een bepaalde kwaliteit of thema nagestreefd. De mogelijkheden in verschijningsvorm liggen hier nog zo ver uit elkaar dat sturing op hoofdlijnen gewenst is.
Aangezien elke locatie zijn eigen kwaliteiten en wensbeelden kent, kan er per locatie beleid worden vastgesteld. Dit kan worden gedaan via een beeldkwaliteitsplan bij grotere ontwikkelingen. Op deze manier wordt er regie gevoerd op de ruimtelijke en esthetische kwaliteiten in hoofdlijnen van (grote) projecten.

Dit ligt in lijn met de bestaande beeldkwaliteitsplannen die recent zijn vastgesteld voor ontwikkelingsgebieden Roversheide, Heijackerstraat en Kleine Solberg. De bestaande beeldkwaliteitsplannen, waarvan nog niet alle nieuwbouw is gerealiseerd, maken nu onderdeel uit van de Richtlijn Ruimtelijke Kwaliteit. Ze komen ook te vervallen zodra de nieuwbouw is gerealiseerd. Nadat alle hoofdgebouwen van een nieuwbouwplan zijn gerealiseerd, komt het beeldkwaliteitsplan te vervallen. Dit omdat het beeldkwaliteitsplan bedoeld is voor de hoofdlijnen, deze zijn na realisatie van de hoofdgebouwen van het gehele plan bepaald en uitgevoerd. Als een hoofdgebouw in een

beeldkwaliteitsplan is gerealiseerd, worden uitbreidingen of veranderingen aan dat hoofdgebouw niet meer beoordeeld aan het beeldkwaliteitsplan.

Het toevoegen van nieuwbouw en of in- en uitbreidingslocaties, zonder beeldkwaliteitsplan, worden eveneens voorgelegd aan de Adviescommissie Ruimtelijke Kwaliteit. Onder het toevoegen van nieuwbouw wordt ook verstaan een ontwikkeling in het buitengebied waarop het Limburgs Kwaliteitsmenu (LKM) / Gemeentelijk Kwaliteitsmenu (GKM) van toepassing is.

Ook in deze plannen wordt gestreefd naar eenvoudige en duidelijke welstandscriteria. Op deze manier kan er regie worden gevoerd op de ruimtelijke en esthetische kwaliteiten in hoofdlijnen van (grotere) projecten. Is er geen sprake van een beeldkwaliteitsplan, dan worden vergunningplichtige bouwwerken op in- en uitbreidingslocaties ook voorgelegd aan de Adviescommissie Ruimtelijke Kwaliteit.

Voorstel wijzigingen in proces:
Volgens de huidige werkwijze moeten nagenoeg alle vergunningplichtige bouwwerken voor advies worden voorgelegd aan de ARK. Wij maken hierbij gebruik van dezelfde commissie als de MER-gemeenten. Deze commissie, bestaande uit drie architecten, vergadert tweewekelijks op het gemeentehuis in Maasbracht. Initiatiefnemers die hun bouwplan willen toelichten bij de commissie, moeten daarvoor naar Maasbracht afreizen. We merken dat dit in sommige gevallen als een extra drempel wordt ervaren.

Op basis van de voorgestelde inhoudelijk wijzigingen zullen naar verwachting minder plannen bij de ARK terecht komen. Bouwinitiatieven die wel welstandsplichtig zijn, komen terecht bij de ARK-adviseur. Dit is een gemeentelijke ambtenaar die fungeert als vooruitgeschoven post van de Adviescommissie ruimtelijke kwaliteit (ARK).
Bij vooroverleg en toetsing is de ARK-adviseur de vooruitgeschoven post. De ARK-adviseur is bekend met de Richtlijn Ruimtelijke Kwaliteit van de gemeente en de ARK-adviseur kan daarmee de meeste initiatieven afhandelen. Op deze manier hoeft een burger of ondernemer niet de vergadering van de ARK af te wachten, maar kan (op afspraak) advies op maat krijgen van de ARK-adviseur. Het contact met de ARK-adviseur maakt de advisering vanuit de gemeente een stuk flexibeler en daarmee meer klantgericht.

Wanneer meer expertise gewenst is, wordt de externe ARK erbij betrokken. Deze kan dan deugdelijk gemotiveerd, op basis van de criteria, een onafhankelijk en deskundig advies uitbrengen aan het college. Een welstandsadvies gaat gepaard met een onderbouwing, bij een positief advies en zeker in het geval van een negatief advies. Het college kan besluiten het welstandsadvies wel of niet over te nemen.
De vergaderingen van de ARK zijn openbaar toegankelijk.

a. Financieel
   Er is een budget opgenomen van €2.500 voor het welstandstoezicht in de begroting. Dit budget wordt voor 2026 opnieuw onder de loep genomen.

b. Juridisch
   Door het duidelijk vastleggen van regels over welstandscriteria vormt dit een goede juridische borging voor de ruimtelijke kwaliteit.

c. Risico’s
   We laten nu meer los en geven meer vrijheid aan de beeldkwaliteit van bouwwerken. Hierbij hebben we de excessenregeling als vangnet om ondermaatse kwaliteit tegen te gaan.

6. Visie Blij in Beesel
Op 27 maart 2017 heeft de gemeenteraad de visie ‘Blij in Beesel, vandaag, morgen en overmorgen’ omarmd. Een visie die nadrukkelijk van de gemeenschap is: de visie geeft het (toekomst)beeld van de inwoners over Beesel weer. Als gemeente gebruiken we deze visie als leidraad in ons dagelijks werk. Het initiatief sluit aan bij de visie en met name bij het speerpunt ‘Fijn wonen’.

7. Toegankelijkheid
n.v.t.

8. Duurzaamheid
n.v.t.

Bijlagen
- Raadsbesluit
- Richtlijn Ruimtelijke Kwaliteit