



Kadernota omgevingskwaliteit (welstand en beeldkwaliteit)

Gemeente Gemert-Bakel

Augustus 2017



Waarom deze nota?	3
1. Waarom sturen op de kwaliteit van onze leefomgeving?	6
1.1 <i>Herkenbare en onderscheidende gebiedsontwikkeling</i>	6
1.2 <i>Context van de kadernota omgevingskwaliteit (welstand en beeld)</i>	6
1.3 <i>Welke condities liggen ten grondslag aan de kadernota</i>	7
1.4 <i>Organiseren en stimuleren sprekende ontwikkelingen</i>	10
1.5 <i>Open communicatie door middel van gesprek</i>	10
2. Waar willen we sturen? Verankeren van wat écht belangrijk is	13
2.1 <i>Beelddragers</i>	13
2.2 <i>Analyse van het huidige beleid</i>	13
2.3 <i>De beelddragers verbeeld</i>	16
3. Wat is onze ambitie? Ambitieniveau kwaliteit	18
3.1 <i>De kwaliteiten en waarden van de beelddragers bepaald de ambitie</i>	18
❖ Gebieden	
❖ Routes	
❖ Object	
❖ Overige gebieden	
4. Hoe willen we het doen? Borging en toetsing kwaliteit van de leefomgeving	32
4.1 <i>Het verankeren van absolute en relatieve richtlijnen</i>	32
4.2 <i>Sturen op basis van het bestemmingsplan en welstand</i>	32
❖ Planologische sturing	
❖ Sturen op basis van de welstandsregeling	
4.3 <i>Het toetsen van de plannen</i>	36
❖ Toetsing in de vergunningsfase	
❖ Toetsing in de voorfase	
❖ Toetsing door een commissie	

Bijlagen

Waarom deze nota?

Deze nota kadert het beeldkwaliteit- en welstandsbeleid en is de basis voor de actualisering van het beleid. Omdat een bestuurlijke positie noodzakelijk is, is er gekozen voor besluitvorming op basis van opinie. De eerste opinieronde heeft plaats gevonden in de Commissie Ruimte op 9 april 2015. De tweede was op 18 juni 2015. Tot slot was er op 22 september 2015 een rondrit door Gemert-Bakel. Tijdens de rondrit zijn de verschillende aspecten van welstand en beeldkwaliteit besproken. De opinie is op basis van vier basisvragen:

1. **Waarom** willen we sturen?
2. **Waar** willen we sturen?
3. **Wat** is de ambitie?
4. **Hoe** gaan we verankeren en toetsen?

De voorliggende kadernota is het resultaat van de opinie in de commissie. De kaders van het beeldkwaliteitsbeleid zijn verder omschreven, ingevuld en geïllustreerd. Na het lezen van de kadernota zijn de volgende conclusies te trekken:

Leeswijzer

Hoofdstuk 1 behandelt de vraag **waarom** we sturen op beeldkwaliteit. **Waar** we willen sturen wordt behandeld in hoofdstuk 2. In hoofdstuk 3 wordt de **ambitie** per gebied geduid en in hoofdstuk 4 wordt beschreven **hoe** het kwalitatieve beleid is verankert en getoetst. Ieder hoofdstuk wordt afgerond met de hoofdconclusies. In de bijlage is beeldkwaliteit en welstand verder gemotiveerd en zijn de beelddragers verder geïllustreerd.

Conclusies

Wat zijn de belangrijkste conclusies zoals opgenomen in de kadernota omgevingskwaliteit (welstand en beeld)?

- ❖ Sturen op omgevingskwaliteit is noodzakelijk om de gemeentelijke ambities, visies en programma's waar te maken;
- ❖ Bijdragen aan deregulering en transparantie door vereenvoudiging en concentratie van het welstand- en beeldkwaliteitsbeleid;
- ❖ Inzetten op de omgevingskwaliteit waar dorp of landschap van iedereen is, waar iedereen haar beleeft. Dit zijn in ieder geval het landelijk gebied, de dorpsranden, het bedrijventerrein, de beeldbepalende routes en de monumenten. De gemeente noemt deze gebieden 'beelddragers';
- ❖ De eigenheid en diversiteit van de 'beelddragers' herkenbaar maken en houden, zodat deze bijdragen aan de belevingswaarde van het dorp en het landelijk gebied; het geeft identiteit;
- ❖ De mate van regulering is afhankelijk van de ambitie. Hoe hoger en gedetailleerder de omgevingskwaliteit, hoe groter de ambitie.
- ❖ Het beleid is gericht op de conservering van wat waardevol is (monumenten en historische gehuchten) en vernieuwend van wat nog moet groeien (bijvoorbeeld agrarische gebieden en bedrijventerreinen);
- ❖ De huidige welstand- en beeldkwaliteitsgebieden worden ingetrokken of herzien:
 - Welstandszone 1 en 2 worden geactualiseerd en verkleind.
 - De beeldkwaliteitsplannen blijven behouden, worden geactualiseerd of worden ingetrokken.
- ❖ De toets wordt in principe ambtelijk gedaan, tenzij er sprake is van een exces of bezwaar- en beroepsprocedure;
- ❖ De uitvoering wordt vastgelegd in een uitvoeringsprotocol beeldkwaliteit/welstand.
- ❖ De kadernota vormt de basis voor het detailleren van de gebieden en de ontwerprichtlijnen (welstandsnota en beeldkwaliteitsplannen);
- ❖ De nieuwe of geactualiseerde welstandsnota en beeldkwaliteitsplannen worden op termijn aangeboden aan de gemeenteraad.

1. Waarom sturen op de kwaliteit van de leefomgeving?

1.1 Herkenbare en onderscheidende gebiedsontwikkeling

Gemert-Bakel heeft één van de meest dynamische landelijke gebieden van het land. De transformaties in de landbouwontwikkelingsgebieden en het gebied tussen Bakel, Milheeze en de Stippelberg (IGP) zijn ingrijpend en van grote betekenis voor bewoner, eigenaar en passant. Feitelijk voegen de gebieden nu en in de toekomst nieuwe identiteit toe aan de gemeente. De dynamiek is altijd gekanaliseerd op basis van kwalitatieve ambities, zoals vastgelegd in structuur- en gebiedsvisies, uitvoeringsprogramma's en bestemming- en beeldkwaliteitsplannen. Parallel aan de landschappelijke en economische dynamiek is er gewerkt aan wonen in de nieuwe 'rafelranden' van De Mortel, Milheeze en Bakel. Actuele hoogtepunten van de sociale, ruimtelijke en economische dynamiek zijn de vernieuwing van het centrum van Gemert, de gestage invulling van het bedrijventerrein Wolfsveld en de totstandkoming van de nieuwe woonwijken Neerakker en Doonheide. Het zijn belangrijke projecten die op zichzelf of in samenhang met elkaar nieuwe identiteit(en) aan de gemeente toevoegen of datgene versterken dat er in potentie al was. De (nieuwe) identiteiten zorgen er mede voor dat mensen hun weg vinden: het beïnvloedt het gebruik van landschappen, gebouwen en de openbare ruimte en bepaalt of iemand zich ergens thuis voelt.

1.2 Context van de kadernota omgevingskwaliteit (welstand en beeld)

De kadernota en het verankeren daarvan staat niet op zichzelf. In de volgende paragrafen wordt de bestuurlijke en beleidsmatige context toegelicht die van indirecte en direct invloed zijn op het ruimtelijk kwaliteitsbeleid.

❖ Bestuurlijke motivering

In het collegeprogramma 'Samen verantwoordelijk!' voor de periode 2014-2018 wordt de versterking van de identiteit van Gemert-Bakel bepleit. Dit op basis van de overtuiging dat 'recreatie en toerisme een nieuwe drager voor onze lokale ontwikkelingen wordt'. Weliswaar is het culturele aanbod in Gemert-Bakel groot, maar nog niet voldoende zichtbaar. Politiek-bestuurlijk wil men de cultuurhistorie en het landschap 'vermarkten' door de waardevolle groene plattelandsgemeente met veel natuur, een rijke cultuurhistorie en een dynamisch platteland te versterken. 'Het buitengebied wordt groener en voelt natuurlijker aan doordat inwoners en agrarische bedrijven investeren in het aanleggen van erfbeplanting. Eerder gemaakte afspraken hierover worden nageleefd.'

❖ *Motivering flankerend beleid*

- *Structuurvisie+ duurzaam verbinden:* Deze kadernota vindt een basis in de 'Structuurvisie+ duurzaam verbinden'. De gemeente benoemt in de Structuurvisie ruimte voor het vernieuwen en ontwikkelen van bestaande karakteristieken en structuren. Voor het 'primair woon- en leefgebied' in de Structuurvisie geldt dat het 'kleinschalig, cultuurhistorisch landschapsbeeld een startpunt is voor nieuwe ontwikkelingen, mits ze voldoen aan gebiedsvisies of beeldkwaliteitsplannen.' Bindende elementen in het primair woon-



en leefgebied zijn de cultuurhistorische waarden, zoals de historische gehuchten en akkers, landschappen en de grotere woonkernen zoals Gemert en Bakel. De zonering is als intentiewaarde opgenomen in de kaart, *figuur 3 op pagina 16*.¹

- *Cultuurhistoriekaart en Beeldkwaliteitsplan Buitengebied:* De beelddragers zijn geënt op de gemeentelijke 'Cultuurhistoriekaart' en het huidige 'Beeldkwaliteitsplan Buitengebied'.² Beide instrumenten komen voort uit cultuurhistorische en landschappelijke analyses. De analyses en kaarten zijn gebruikt als onderlegger voor *figuur 3, pagina 16*. De historische gehuchten of 'bebouwingsclusters' in het landelijk gebied zijn op basis van de *Afwegingskaart woningbouw in de kernranden en het buitengebied* gedefinieerd. De afwegingskaart, in eerste instantie bedoeld als planologisch raamwerk, biedt ook een goede en vastgestelde basis voor de kadernota.³ Zie *bijlage 1 in de Bijlagen*.
- *Programmalijnen:* In alle programmalijnen, economie, ruimte en mensen, is het ruimtelijk kwaliteitsbeleid van belang. De realisatie van de ambities en programma's leunen op de kwalitatieve ruimtelijke instrumenten. Zonder dit instrumentarium is uitvoering niet mogelijk.

¹ Structuurvisie Duurzaam Verbinden, vastgesteld in juni 2011

² De *Cultuurhistoriekaart* is vastgesteld op 28 januari 2010 en het *Beeldkwaliteitsplan Buitengebied* in 2006

³ De *Afwegingskaart* is vastgesteld op 5 april 2012.

- *Verordening Ruimte*: De provincie verlangt op basis van de 'Verordening Ruimte' een ruimtelijke definiëring van de ruimtelijke, landschappelijke en cultuurhistorische waarden en gebieden. De beelddragende vormen vormen daarvoor een goede basis.⁴
- *De aankomende Omgevingswet*: Naast een veilige en gezonde leefomgeving is het bereiken en in stand houden van een goede omgevingskwaliteit toegevoegd als centrale doelstelling (artikel 1.3 Ow) van de Omgevingswet. In de Memorie van toelichting van de Omgevingswet wordt omgevingskwaliteit omschreven als; "aspecten als cultureel erfgoed, architectonische kwaliteit van bouwwerken, stedenbouwkundige kwaliteit en kwaliteit van natuur en landschap. Het gaat daarbij zowel om de menselijke beleving van de fysieke leefomgeving als om de intrinsieke waarden die de maatschappij toekent aan de identiteit van gebieden en aan dier- en plantensoorten."

❖ *Fixeren van de huidige methodiek en herstel van een besluit.*

De kadernota heeft een praktische aanleiding. Op 12 juni 2012 heeft het college van B&W besloten om gefaseerd de welstandsnota te vervangen door beeldkwaliteitsplannen. Dit besluit roept vragen op. Het college beoogde destijds een vereenvoudiging van de procedure en actualisatie van het beleid. De uiterlijke consequentie van het besluit is echter dat er géén eisen meer gesteld kunnen worden aan bouwkundige wijzigingen en ontwikkelingen (WABO-procedures), zoals het wijzigingen van een gevel in het centrumgebied of de geleding van een stal. In deze nota wordt het besluit van destijds gerepareerd. Zonder het oorspronkelijke doel uit het oog te verliezen: procedurele vereenvoudiging en actualisatie beleid blijft wel gehandhaafd. Tot slot is het efficiënter en duidelijker het proces goed te regelen. Dit komt het resultaat op de korte en lange termijn ten goede. Zie voor de verbeelding van de consequentie van het besluit de *bijlage in de bijlagen*.

1.3 Welke condities liggen ten grondslag aan de kadernota

De gemeentelijke methodiek van kwaliteitssturing is een belangrijke bouwsteen voor deze kadernota. Doel is de ingeslagen weg te bestendigen, zij het onder condities. De condities worden hieronder verder benoemd.

❖ *Deregulering: meer ruimte op basis van omgevingskwaliteit*

De hier gepresenteerde welstand- en beeldkwaliteitsopvatting promoot en stimuleert beleidsvrijheid op het terrein van het ruimtelijk beleid. Hoewel vaak anders gedacht heeft de Gemert-Bakelse beeldkwaliteitsopvatting van de afgelopen decennia netto veel beleidsvrijheid opgeleverd, in plaats van beperkt. De waarheid is niet dat

⁴ De Verordening Ruimte is vastgesteld op 14 maart 2014.

ondanks beeldkwaliteit plannen doorgang konden vinden, maar juist dankzij een kader van kwalitatieve criteria. Deze 'voor wat, hoort wat' benadering kreeg voor het eerst gestalte tijdens de reconstructie van het landelijk gebied. Nieuwe dynamiek ging hand-in-hand met verbetering van de beeldkwaliteit. Gemert-Bakel was de eerste gemeente in Brabant die toestemming kreeg van de provincie om onder voorwaarden te bouwen in het landelijk gebied voor niet agrarische functies. Die voorwaarde van die 'Verbetering van de omgevingskwaliteit' werd later door de provincie overgenomen van deze gemeente. Eerst in het provinciale streekplan en later in de provinciale verordening. De gemeente liep voorop. Bijvoorbeeld door het 'Beeldkwaliteitsplan buitengebied' uit 2006 die in z'n éénvoud en aanpak landelijke aandacht trok en veel navolging kreeg. Ook de invloedrijke Gemertse Heemkundekring De Kommanderij gedoogde stedenbouw en woningbouw in het cultuurhistorische landelijke gebied uitsluitend onder kwalitatieve voorwaarden, zoals bijvoorbeeld opgenomen in het 'Beeldkwaliteitplan Boekend' of de 'Gereedschapskist voor landelijke architectuur'.

❖ *Beleidsvrijheid en uitvoering op basis van beeldkwaliteit*

De formule van een combinatie van bestemmingsplan en beeldkwaliteit heeft heel bijzondere ontwikkelingen met bebouwing mogelijk gemaakt die anders onbespreekbaar zouden zijn met de provincie.⁵ Bestemmingsplanwijzigingen zouden op dat punt niet worden toegelaten. De focus ligt daarom niet op de beperkingen van welstand en beeldkwaliteit, maar de kansen. Eind jaren '90 is dit vastgelegd in een hiërarchie en combinatie van beleidsstukken: structuurvisie+, bestemmingsplan en beeldkwaliteit/welstand. In de loop van 2000 is dat verder uitgewerkt en vastgelegd in onder meer de verschillende bestemmingsplannen, het 'Beeldkwaliteitplan Buitengebied', de 'Gereedschapskist landelijke architectuur' en de 'Welstandsnota'. Die hiërarchie en relatie tussen visie en vergunning maakte de bouw mogelijk van de volgende gebieden die anders niet bebouwd hadden mogen worden:

- D Mortel-zuidrand en De Mortel-westrand. Het betreft bouwlocaties op oude cultuurhistorisch waardevolle akkers.> Argument: Zichtbare nederzettingenstijl, gereedschapskist voor architecten voor vernieuwende streekeigen architectuur, historische integratie in het landschap.

⁵ De noodzaak voor een kwalitatief kader: Zonder beeldkwaliteitplan en welstandsregeling voor een omgeving met (nieuw)bouw is een ontwikkeling niet zonder meer mogelijk. Het veelgevraagde 'maatwerk' is, zeker als het de norm is, omslachtig, relatief duur en het leidt tot ongewenste verschillen in benadering en resultaten. Kun je niet aantonen dat bouwen in kwetsbare gebieden geen meerwaarde heeft, dan krijg je als gemeente geen provinciale of maatschappelijke toestemming en ligt de sanering of ontwikkeling van het landelijk gebied stil.

- Bakel-zuidrand, Hillakker en Bolle akker. Het betreft bouwlocaties op oude cultuurhistorisch waardevolle akkers. > Argument: Zichtbare nederzettingenstijl, gereedskapskist voor architecten voor vernieuwende streekeigen architectuur, historische integratie in het landschap.
- Beverdijk, Gemert. Het betreft bouwlocaties lang de vroegere bedevaartsdijk naar Handel. De dijk zorgde voor een waterreservoir voor de middeleeuwse watermolen. > Argument: Zichtbare nederzettingen stijl, gereedskapskist voor architecten voor vernieuwende streekeigen architectuur, historische integratie in het landschap.
- Doonheide IV in Gemert tegen de EHS (Peelse Loop). > Argument: Gereedskapskist voor architecten voor vernieuwende streekeigen architectuur, historische integratie in het landschap.
- Milheeze noordrand en zuidrand. De zuidrand betreft oude cultuurhistorisch waardevolle akkers. De Noordrand betreft een gaaf voorbeeld van heipadenstelsel en keuterboerenontginning met veel te saneren boerenbedrijven tegen de bosrand. De formule van landschappelijke verbetering, nieuwe gehuchten en eigentijdse landelijke architectuur was de drijfveer mee te werken aan de 'reconstructie'. Achteraf blijkt dat de gemeentelijke motivatie om het landschap te verbeteren door te bouwen het absolute randje van het toelaatbare in Brabant te zijn. De provincie heeft in andere gevallen geen toestemming meer gegeven. Het leverde 80.000 subsidie op voor vernieuwende stedenbouw.
- Landbouw ontwikkelingsgebied Elsendorp en De Rips. Het betreft relatief open ontginningslandschap. > Argument: ten eerste de concentratie op één plek van intensieve veehouderij bedrijven uit de bewoonde- en natuurgebieden. Ten tweede de grootschaligheid van de bedrijven inpasbaar maken als reclame voor nieuwe vormen van intensieve veehouderij en ten derde sterke beelden produceren van moderne hightech geïntegreerd met natuurvriendelijkheid.
- Ook bedrijventerrein Wolfsveld vereiste beeldkwaliteit. > Argument; moderne entree van het dorp (representativiteit) de overgang naar de woonwijken aan de ene kant (parkzone tbv leefbaarheid en water), maar belangrijker de overgang van Wolfsveld naar het landgoederen gebied (landschappelijk, toeristisch). Velen realiseren zich niet dat zo'n groot bedrijventerrein voor zo'n klein dorp in de Peel normaal niet toegelaten wordt door de provincie.

❖ *Sturen op behoud en ontwikkeling van cultuurhistorie en landschap*

De gemeente Gemert-Bakel stuurt op het behoud en de ontwikkeling van cultuurhistorie en landschap. Dat doet de gemeente op vele manieren, zoals het

herstel van een historisch pad, de aanleg van een hakhoutwal, de restauratie van een boerderij of de aanleg van erfbeplanting bij een bedrijfsgebouw. Het sturen op cultuurhistorie en landschap is succesvol. Uit enquêtes blijkt dat mensen beeldkwaliteit belangrijk vinden op basis van sfeer, traditie en identiteit. De randvoorwaardelijke aanpak vraagt om een relevant instrumentarium en georganiseerde werkwijze. Dit wordt verder uitgewerkt in de nota.

❖ *Sturen op optimaal en stimulerend bouwen binnen een collectieve context*

De gemeente stuurt op kwaliteit, in het bijzonder in die gebieden die een grotere collectieve belangstelling genieten (van zowel onze eigen bewoners als de gasten en passanten van buiten) zoals de centra van de dorpen, het landelijk gebied en de dorpsranden. Zo stuurt de gemeente op streekeigen architectuur en inrichting. Zo worden de historische centra het landelijk karakteristiek versterkt.

❖ *Na komen afspraken met de gemeenschap, eigenaren en ondernemers*

In het verleden zijn door de gemeente afspraken gemaakt met partijen over onder andere de beeldkwaliteit, zoals in het centrum van Gemert (OVG), het bedrijventerrein Wolfsveld en de agrariërs in het landelijk gebied (ZLTO). Deze nota bepleit een bestendiging van de afspraken. Dit wordt onderstreept door enquêtes waaruit blijkt dat mensen beeldkwaliteit belangrijk vinden op basis van sfeer, traditie en identiteit.⁶

1.4 Organiseren en stimuleren sprekende ontwikkelingen

Dat het sturen op omgevingskwaliteit in de afgelopen jaren zijn vruchten heeft afgeworpen blijkt uit de belangstelling en waardering voor bijzondere ontwikkelingen en gebouwen van bewoners en bezoekers. De nieuwe dorpsranden van De Mortel, Gemert (Doonheide), de inrichting van de landbouwontwikkelingsgebieden en het gebied tussen Bakel en Milheeze en de herinrichting van het centrum van Gemert zijn enkele voorbeelden van ‘recente’ identiteitsrijke gebieden en gebouwen die een nieuwe glans aan onze leefomgeving geven.

1.5 Open communicatie door middel van gesprek

Deze kadernota is de eerste stap naar transparant, eenduidig en uitvoeringsgericht welstand en beeldkwaliteitsbeleid. Afgezet tegen de communicatieve participatieladder heeft de nota tot doel te informeren en mee te beoordelen. De beoordeling is op basis van opinie. De burger wordt geïnformeerd via de pers en heeft invloed op basis van inspraak bij de raadscommissie.

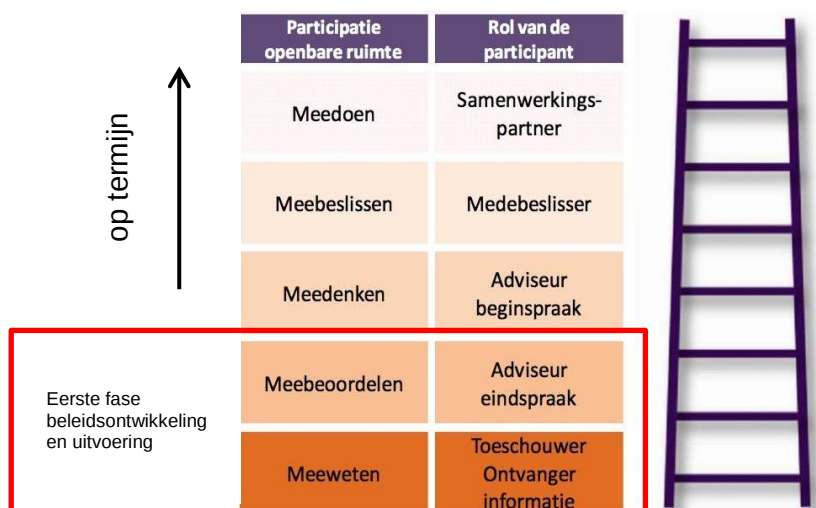
⁶ Onderzoeksrapport gemeente Gemert-Bakel, Gemert-Bakel, cultuur hotspot in De Peel (mei 2015).

Van 'vinken' naar 'vonken'

Welstand en beeldkwaliteit is een onderdeel van BRO en de WABO-procedures, m.a.w. ruimtelijke ontwikkelingen en concrete bouwplannen worden getoetst op basis van criteria. De 'vinkmethodiek' is efficiënt, maar niet effectief voor maatwerk, inspiratie en een klantvriendelijk proces. Daarom werkt de gemeente in de basis door te 'vonken' door gesprek en individueel gericht advies. Dit betekent dat er geïnvesteerd wordt in de voorfase, ten einde beeldkwaliteit te verankeren in het vergunningsproces. De investering in de voorfase is op basis van de inhoudelijke kaders en het ambitieniveau, zoals vastgelegd in het beeldkwaliteitsplan of de welstandsnota.

Voor de lange termijn, bij het detailleren van het beleid is een toename van participatie gewenst, zoals het geval was en is bij het centrumgebied van Gemert. Deze motivering vindt men tevens terug in het collegeprogramma 'Samen verantwoordelijk!' waarin sociale participatie in de gezamenlijke leefomgeving wordt bepleit. 'Aan de inwoners wordt gevraagd zelf te

investeren in de kwaliteit van hun eigen leefomgeving. Bijvoorbeeld met buurtplannen waarin zij aangeven wat zij belangrijk vinden en met de bereidheid om zelf de handen uit de mouwen te steken. Ook op die plekken waar de gemeente het onderhoud niet langer regelt of anders invult dan gewenst.'



Conclusie

Gemert-Bakel wil in het beleid haar unieke kwaliteiten benadrukken. Een sterke identiteit helpt een dorp en landschap zichtbaar te houden binnen de huidige tendensen van globalisering. De gemeente draagt daarom bij aan de ontwikkeling van gebieden met toekomstwaarde en koestert de bestaande kwaliteiten. Deze worden behouden door ontwikkeling en door te investeren in het vooroverleg.

- ❖ Werken aan **deregulering** (meer ruimte op basis van beeldkwaliteit ondanks de planologische regel).
- ❖ **Beleidsvrijheid en uitvoering** op basis van beeldkwaliteit, zoals De Mortel-zuidrand, Milheeze-Noord, de landbouwontwikkelingsgebieden en Wolfsveld.
- ❖ Sturen op **behoud en ontwikkeling** van cultuurhistorie en landschap.
- ❖ Te sturen op optimaal en stimulerend bouwen binnen een **collectieve context**, zoals de historische centra en het landschap.
- ❖ Na komen **afspraken** met de met de gemeenschap, eigenaren en ondernemers

2. Waar willen we sturen? Verankeren van wat écht belangrijk is

De aankomende omgevingswet daagt uit tot kleur bekennen. In de ontwerpteksten worden de verschillende overheden, de gemeenten in het bijzonder, gevraagd na te denken over 'bouwstenen' om de omgevingskwaliteit te definiëren en vorm te geven.⁷ In deze nota wordt de opgave vertaald door de introductie van de zogenaamde 'beelddragers'.

2.1 Beelddragers

Niet alle onderdelen van onze leefomgeving zijn in even grote mate van invloed op de identiteit, het aanzicht en/of de belevingswaarde van de gemeente. In elk dorp of landschapzones zijn er gebieden die er uit springen, die het beeld dat men van een dorp heeft 'dragen'. We noemen ze daarom 'beelddragers'. Dat kan zijn doordat ze een bijzondere verschijningsvorm hebben (architectonisch of landschappelijk), cultuurhistorisch waardevol zijn (zoals akkers, oude wegen en bebouwing), een bijzondere functie hebben of omdat ze veel en intensief gebruikt worden. We spreken over beelddragers omdat het structuurelementen zijn die nu en in de toekomst, essentieel zijn voor de beleving en het functioneren van Gemert-Bakel. Voor de beelddragers geldt een nader te bepalen ambitieniveau dat zich moet vertalen in landschap, stedenbouw, architectuur en openbare ruimte.

2.2 Analyse van het huidige beleid

Door de introductie van de 'beelddragers' wordt een vereenvoudiging van de huidige welstand- en beeldkwaliteitsgebieden bewerkstelligd, met focus op wat echt belangrijk is. Uit analyse van de huidige welstand- en beeldkwaliteitsgebieden blijkt:

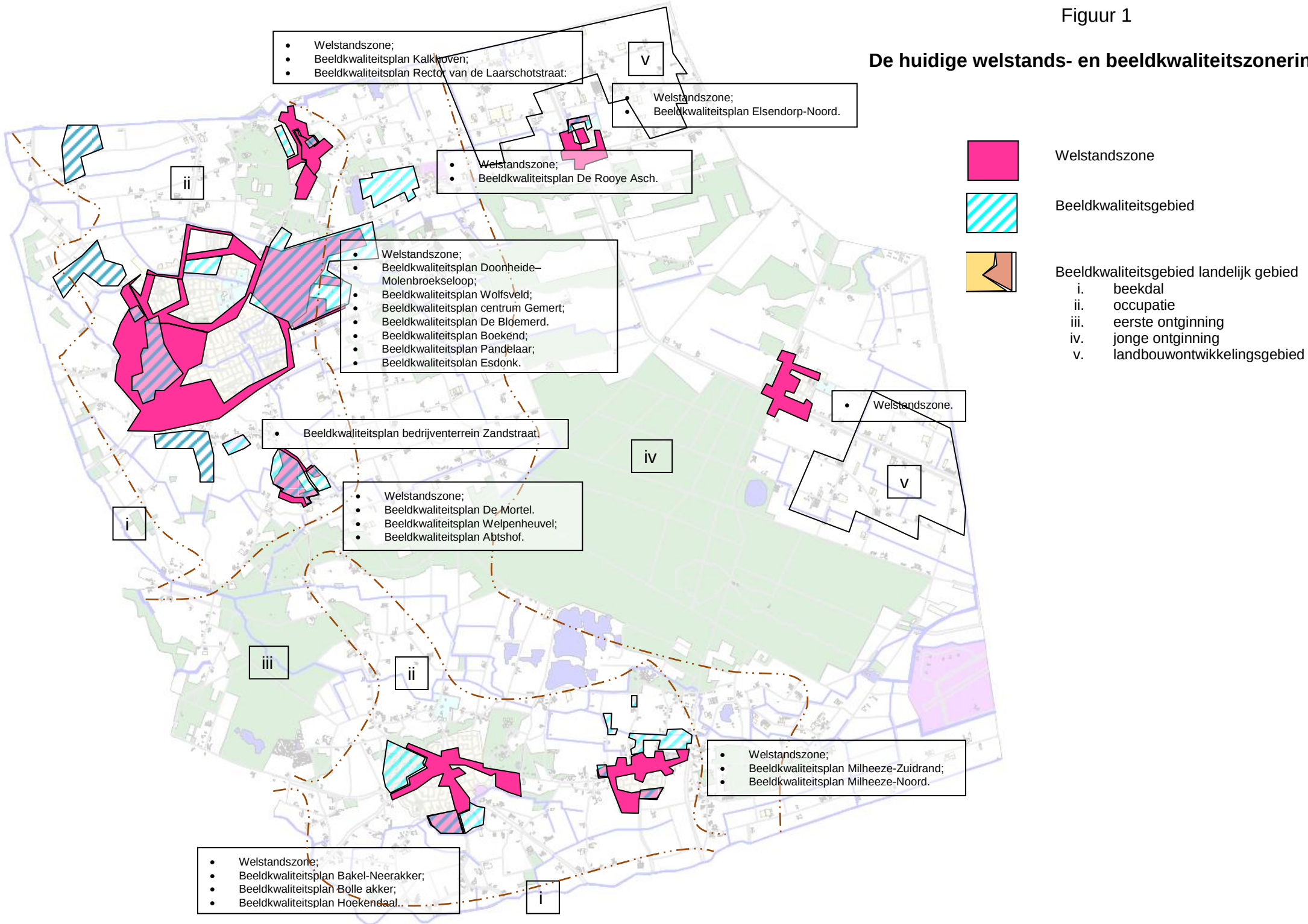
- ❖ Het bestaan van *actuele en verouderde* beeldkwaliteitsplannen;
- ❖ Een *overlap* van beeldkwaliteitsplannen (stapelen beleid);
- ❖ Het kwaliteitsbeleid is in een aantal gevallen *achterhaald* omdat de bouwactiviteiten zijn afgerond of omdat het gebied geen beelddragend karakter heeft, zoals de Abtshof in De Mortel en de bebouwde kom van Elsendorp en De Rips en de Rector van de Laarschotstraat in Handel;
- ❖ Een deel van de huidige zonering is actueel op basis van de cultuurhistorische en maatschappelijke betekenis, zoals de centra van Gemert en Bakel en de landschapszonering van het landelijk gebied.
- ❖ Tot slot draagt de huidige 'versnippering' aan zoneringen niet bij aan een eenduidige, overzichtelijke en uitvoeringsgerichte definiëring van de kwaliteit van onze leefomgeving.

In *figuur 1 op pagina 6* is de huidige zonering zichtbaar gemaakt.

⁷ De omgevingskwaliteit wordt een onderdeel in de omgevingsvisie en het omgevingsplan.

Figuur 1

De huidige welstands- en beeldkwaliteitszonering



2.3 De beelddragere verbeeld

De beelddragere verschillen door omvang, structuur en verschijningsvorm. Op basis van de overeenkomsten zijn de beelddragere ingedeeld in drie groepen.

- ❖ De **beeldbepalende gebieden**, zoals het landelijke gebied, de gehuchten en de dorpsranden. De gebieden zijn karakteristiek door het landschap, de bebouwing en cultuurhistorie zoals bolle akkers, monumenten en oude wegen.
- ❖ De **beeldbepalende routes**, zoals de centra en de wegen met direct daaraan gelegen bebouwing en landschap. De routes onderscheiden zich door de inrichting van de weg, de individuele gebouwen, waaronder monumenten en het aangrenzende landschap. De beelddragere zijn historische verbindingen tussen de verschillende dorpsdelen of het dorp en het landelijk gebied. De omgeving wordt ervaren als een afwisseling van gesloten en open bebouwing in een overwegend groen landschap.
- ❖ De **beeldbepalende objecten**, dit zijn in alle gevallen de monumenten zoals vastgelegd in de monumentenlijst en verordening.

In de *figuren 2 en 3* zijn de beelddragere per categorie benoemd en verbeeld (zie pagina 15 en 16).

Conclusie

Wat na instemming met de beelddragere?

- ❖ De beelddragere worden door de raad vastgesteld;
- ❖ De huidige welstand- en beeldkwaliteitsgebieden worden ingetrokken of herzien:
 - Welstandszone 1 en 2 worden geactualiseerd en verkleind;
 - De beeldkwaliteitsplannen blijven behouden (zoals centrum Gemert), worden geactualiseerd (zoals landelijk gebied) of worden ingetrokken (zoals Hoekendaal);
- ❖ De beelddragere worden uitgewerkt, beschreven en begrensd;
- ❖ Deze worden op termijn aan de raad voorgelegd voor vaststelling.

Figuur 2
De beelddragers

Beeldbepalend gebied	Beeldbepalende route	Beeldbepalend object
❖ Landelijk gebied ➤ <i>Beekdal</i> ➤ <i>Occupatie</i> ➤ <i>Oude ontginning</i> ➤ <i>Jonge ontginning</i>	❖ Centra ➤ <i>Gemert</i> ➤ <i>Bakel</i>	❖ Zie monumentenlijst
	❖ Gemert ➤ <i>Lodderdijk - Het Frans Brugkse - Molenakkerstraat;</i> ➤ <i>Komweg - De Haag;</i> ➤ <i>Ruijschenberghstraat – Virmundtstraat;</i> ➤ <i>Kapelaanstraat – Pater van de Elsenstraat;</i> ➤ <i>Kruiseind – Pandelaar;</i> ➤ <i>Stereind – Dr. Kuijperstraat – Heuvel;</i>	
❖ Gehuchten en oude akkers	❖ Handel ➤ <i>Pater Petrusstraat – Pastoor Castelijnsstraat – Onze Lieve Vrouwestraat – Handelseweg;</i>	
❖ Dorpsranden grenzend aan open landschap	❖ De Mortel ➤ <i>St. Antoniusstraat – Oude-Molenweg – Renseweg;</i>	
	❖ Bakel ➤ <i>Helmondsestraat – Dorpsstraat;</i> ➤ <i>Gemertseweg – Schoolstraat;</i>	
❖ Bedrijventerrein ➤ <i>Wolfsveld</i>	❖ Milheeze ➤ <i>Hof – Kerkeind – Milheesestraat;</i>	
	❖ De Rips ➤ <i>Ripsestraat;</i>	

Figuur 3

De beelddragende verbeeld



3. Wat is onze ambitie? Ambitieniveau kwaliteit

Na het benoemen van de gebieden die er echt toe doen, de beelddragere, is het noodzakelijk de ambitie per beelddrager te definiëren. In dit hoofdstuk wordt daar verder op ingegaan.

3.1 De kwaliteiten en waarden van de beelddrager bepaald de ambitie

De ambitie wordt bepaald op basis van de kwaliteiten en waarden van de beelddrager. In het algemeen geldt hoe hoger de waarde, hoe hoger de ambitie. Hieronder wordt uiteengezet wat de relevante kwaliteiten zijn bij gebieden, routes en objecten.

❖ Gebieden

De belangrijkste onderdelen van de gebieden zijn landschap, bebouwing en cultuurhistorie.

Per gebied betekent dit:

- Ruimtelijke ontwikkelingen in het landelijk gebied, de dorpsranden en bedrijventerrein zijn landschappelijk ingepast door beplanting, vorm en kleur. Bij bedrijfsmatige ontwikkelingen wordt gestuurd op ontwikkeling. Bij cultuurhistorische gebieden wordt gestuurd op behoud van de waarden.
- Ontwikkelingen in de gehuchten zijn landschappelijk en historiserend of eigentijds ingepast;

❖ Routes

Bij routes is er aandacht voor de inrichting van de weg, de individuele gebouwen en het aangrenzende landschap. Omdat de beelddragere historische verbindingen zijn tussen de verschillende dorpsdelen is er veel cultuurhistorie (routing, monumenten en landschap).

- Ontwikkelingen in de centra zijn historiserend of ingepast modern en hebben klasse.
- De ruimtelijke ontwikkelingen aan routes zijn landschappelijk en historiserend of eigentijds ingepast door erfbeplanting, kavelpositie, oriëntatie en de vorm van de bebouwing.

❖ Object

Bij objecten, lees monumenten, wordt de waarde bepaald door de cultuurhistorische waarde van het monument (vastgelegd in een redengevende beschrijving).

- Bij ruimtelijke ontwikkelingen is de redengevende beschrijving van het monument uitgangspunt. Het ambitieniveau reikt tot materiaal, kleur en detaillering.

❖ Overige gebieden

Ongeveer 80% van de woonkernen is welstand of beeldkwaliteitsvrij en zal op basis van de voorstellen verruimd worden naar ca. 85%. In de welstandsvrije gebieden geldt in geval van ernstig ontsierende situaties, een excessenregeling. Op basis van deze regeling kan het openbaar bestuur bijsturen.

Op de *pagina's 28-31* worden de ambities verder uitgewerkt in verschillende cases.

Conclusie

Wat na instemming met de ambities?

- ❖ Hoe gedetailleerder het gebied (veel cultuurhistorie), hoe hoger de ambitie;
- ❖ De beeld dragers worden uitgewerkt en beschreven in concrete richtlijnen;
- ❖ De richtlijnen worden aangeboden aan de raad ter vaststelling.



Beeldrager

Het **beeldbepalende centrum** van
Gemert en Bakel





Beelddrager

Historische gehuchten, zoals Boekent en Broekstraat bij Gemert en Hoeven, Bankert en Bocht bij Milheeze. Een traditionele of eigentijdse identiteit hangt af van de cultuurhistorische betekenis en gaafheid van het gehucht.





Beelddrager

Dorpsranden grenzend aan open landschap, zoals Milheeze (zuidrand), Bakel (Neerakker), De Mortel (Welpenheuvel), Gemert (westrand) en Wolfsveld (groene wal tussen de Wolfssboscheweg en Sparrenweg)



Beelddrager

Bedrijventerrein Wolfsveld.
Een combinatie van sfeervolle openbare ruimte, landschappelijke inpassing aan de randen en karakteristieke gebouwen.





Beelddrager

Agrarische gebieden, bij De Rips, Elsendorp, De Rips en Milheeze. De mate van landschappelijke inpassing en vormgeving bebouwing hangt af van de individuele ondernemer.





Beelddrager

Beeldbepalende routes (landelijk), zoals Heuvel, Pandelaar en Lodderdijk meanderen door het landschap langs boerderijen, landelijke woningen, schuren en monumenten).





Beelddrager

Beeldbepalende routes (dorps),
zoals de Kapelaanstraat in
Gemert, de Helmondsestraat in
Bakel en de Oplosestraat in De
Rips, zijn de groene 'aders' van
het dorp met veelal vrijstaande
voornamen woningen en
monumentale bomen.





Beelddrager

Monumenten, zoals het parochiehuus in Bakel, de voormalige pastorie in De Rips, de komschool in De Mortel, de molen Laurentia in Milheeze, de Annehoeve in Elsendorp en de kèskes tussen Gemert en Handel. Monumenten onderscheiden zich door leeftijd, geschiedenis, zeldzaamheid, gaafheid, samenhang en schoonheid.



Figuur 4

Ambitieniveau beeldrager

Ambitie	Niveau	Beeldrager	Criterium
	Objectniveau	• Monument	Redengevende beschrijving (van hoofdvorm tot detaillering)
	Routeniveau	• Centrum • Landelijk lint • Dorps straat	Weg, bebouwing en landschap (landschappelijke, historiserende of eigentijdse inpassing, kavelpositie, oriëntatie en vorm)
	Gebiedsniveau	• Gehucht • Dorpsranden • Landelijk gebied • Bedrijventerrein	Landschap, bebouwing en cultuurhistorie (landschappelijk ingepast door beplanting, vorm en kleur)

Casus 1: landelijk gebied

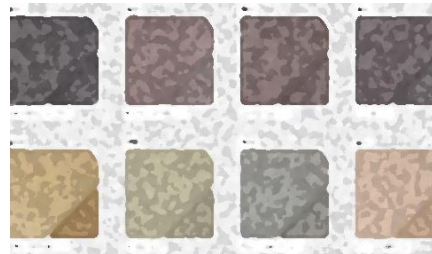
Stal in het landschap

Een stal is landschappelijk ingepast door:

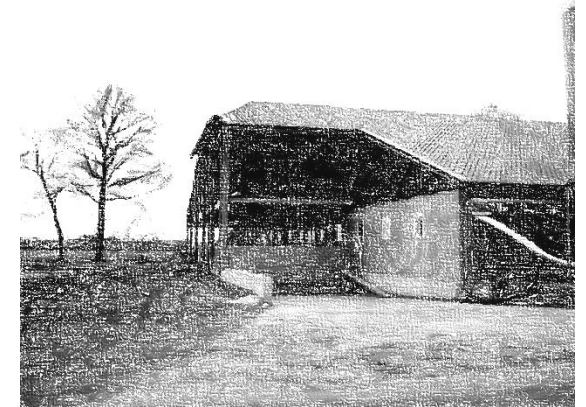
- ❖ erfbeplanting
- ❖ positie en vorm van stal en techniek, zoals haakse ligging stal op ruime afstand van de weg en bij nieuwe stallen een ingebouwde vorm van de luchtwasser.
- ❖ kleur (aardtinten)



erfbeplanting



kleur

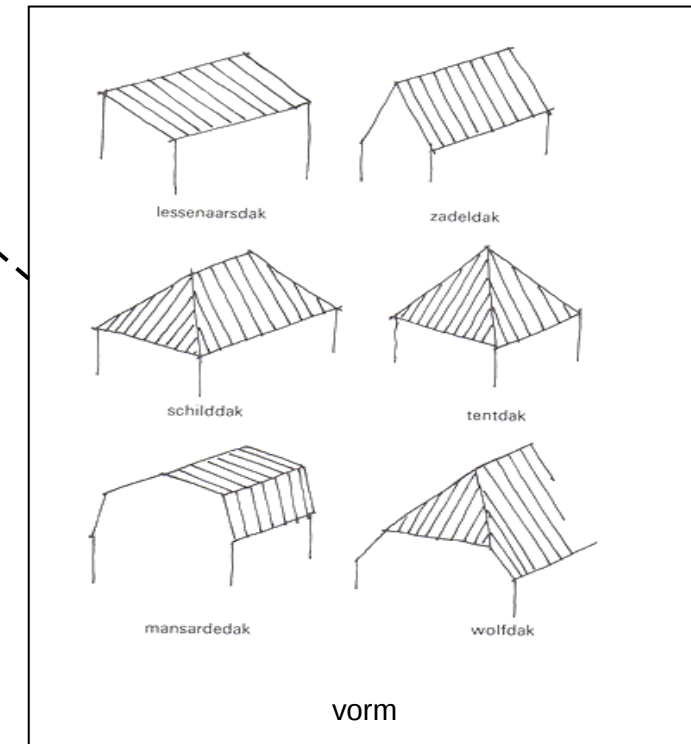
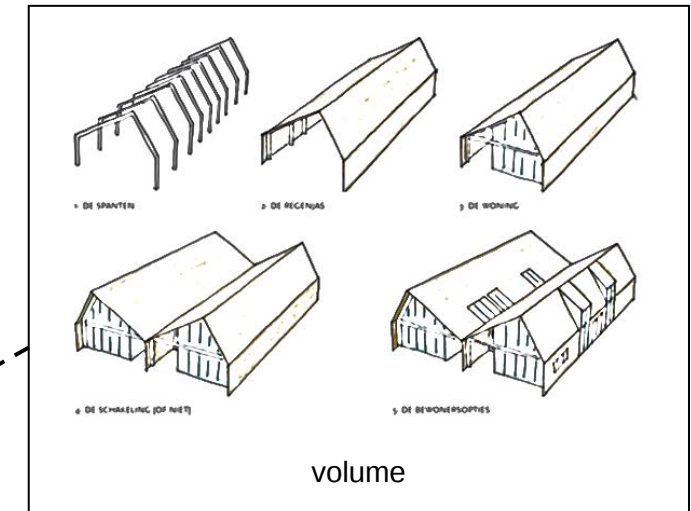
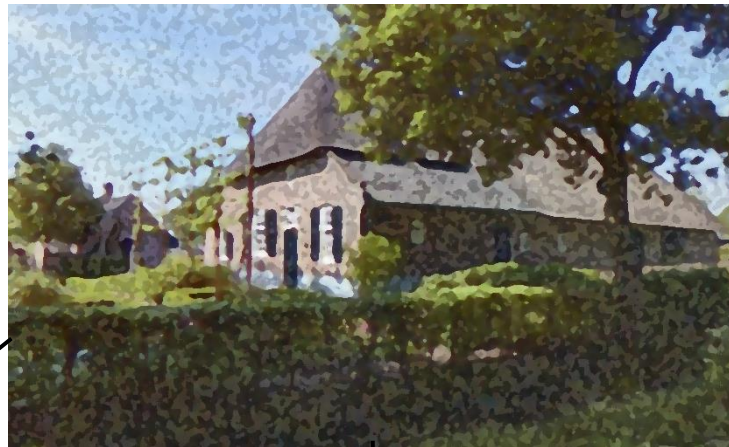


positie en vorm stal en techniek

Casus 2: dorpsrand en gehucht

Bouwen in de dorpsrand of gehucht
Een ontwikkeling is landschappelijk ingepast door:

- ❖ erfbeplanting
- ❖ Typologie (boerderijvolume)
- ❖ volume (één laag met kap)
- ❖ vorm van de bebouwing, traditioneel of eigentijds ingepast met een duidelijke kapvorm (geen platte daken).
- ❖ kleur (gedekte tinten)



erfbeplanting



kleur

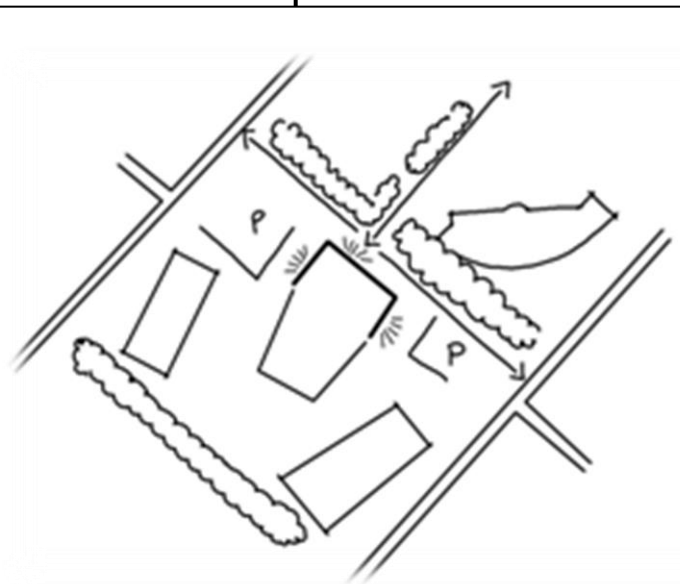
Casus 3: centrum

Ontwikkeling in het centrum

Een ontwikkeling is ingepast door:

- ❖ kavelpositie;
- ❖ oriëntatie;
- ❖ volume;
- ❖ vorm: traditioneel of eigentijds ingepast met een duidelijke kapvorm (geen platte daken);
- ❖ de ontwikkeling heeft klasse door duurzame materialen (geen kunststof) en zorgvuldige detaillering.

detaillering



kavelpositie en oriëntatie

PANDSGEWIJZE BOUW



volume, vorm, inpassing en klasse

4. Hoe: verankering en toetsing kwaliteit van de leefomgeving

Na vaststelling van de beelddragende en de ambitie, is het noodzakelijk de richtlijnen te verankeren en de uitvoering te organiseren. In dit hoofdstuk wordt de verankering en uitvoering verder uitgewerkt.

4.1 Het verankeren van absolute en relatieve richtlijnen

In de ruimtelijke ordening wordt gewerkt met normatieve en relatieve regels. Normatieve richtlijnen staan hoofdzakelijk in het bestemmingsplan, zoals de kavelpositie van bebouwing, de goot-, of dakhoogten en dakhellingen. Relatieve richtlijnen zoals materialen, verhoudingen van gebouwonderdelen en landschappelijke of architectonische inpassing krijgen plaats in het beeldkwaliteitsplan en de welstandsnota. Het beeldkwaliteitsplan is een onderdeel van het bestemmingsplan en verankert dat je met bouwen een landschap of dorp verbetert. De welstandsregeling en welstandsnota zijn juridisch verankert in de woonwet.

4.2 Sturen op basis van het bestemmingsplan en welstand

De overheid heeft vergunningstechnisch twee mogelijkheden om te sturen op de kwaliteit van de leefomgeving, maar deze hebben een andere invloed. Ten eerste door planologische sturing op basis van het bestemmingsplan en ten tweede door welstandssturing op basis van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (WABO).

❖ *Planologische sturing*

Als er een bestemmingsplanwijziging nodig is voor een initiatief kunnen we eisen stellen op basis van een beeldkwaliteitsplan. Dit houdt vervolgens in dat de gemeente voor het gros van de bouwplannen in bijvoorbeeld de linten van Gemert en Bakel geen eisen kan stellen, omdat het gros van de bouwplannen niet om een wijziging gaat, maar om reguliere bouwvergunningen.

❖ *Sturen op basis van de welstandsregeling*

Hoe kan de gemeente wel sturen op kwaliteit van de bebouwing? Op basis van de welstandsregeling kan voor het gros van vergunningsplichtige bouwwerken gestuurd worden op kwaliteit. Uiteraard wel in die gebieden waar het er echt toe doet (bijvoorbeeld het centrum en de belangrijke linten). Zie *bijlage in de bijlagen*.

Op de pagina's 33-34 wordt geïllustreerd hoe de planologische- en welstandssturing uitpakt.

Casus 1: landelijk gebied

Stal in het landschap

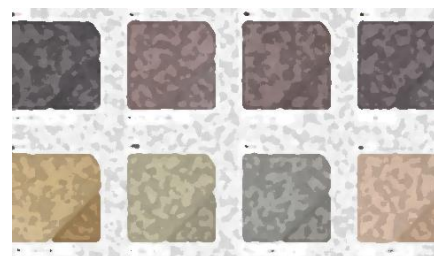
Een stal is landschappelijk ingepast door:

- ❖ erfbeplanting
- ❖ kleur (aardtinten)
- ❖ positie en vorm van stal en techniek, zoals haakse ligging stal op ruime afstand van de weg en een gedekte kleur of ingebouwde vorm van de luchtwasser.



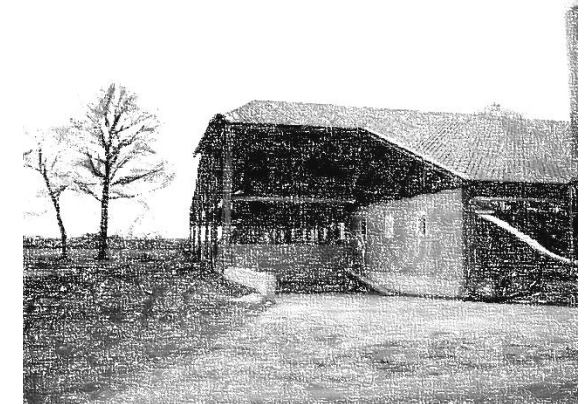
erfbeplanting:

- beplantingseis in het bestemmingsplan
- maatwerk (soort beplanting en locatie) in het beeldkwaliteitsplan



kleur:

- welstandsregeling



positie en vorm stal en techniek:

- positie in bestemmingsplan en beeldkwaliteitsplan
- vorm in welstandsregeling

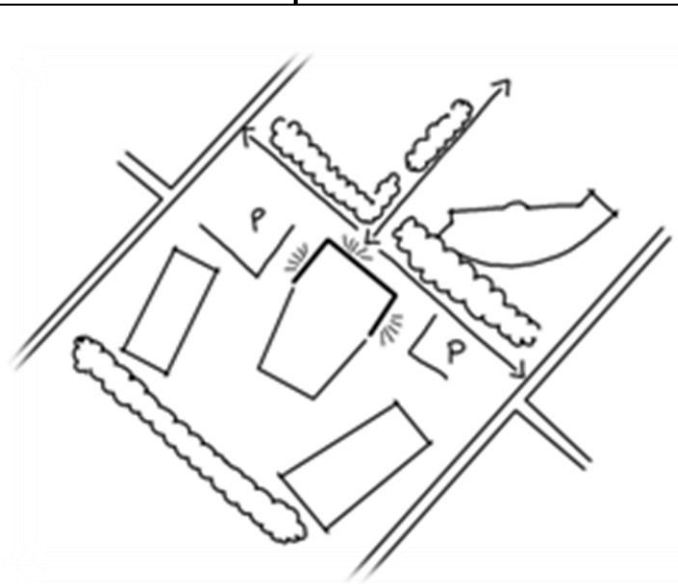
Casus 2: centrum

Ontwikkeling in het centrum

Een ontwikkeling is ingepast door:

- ❖ kavelpositie;
- ❖ oriëntatie;
- ❖ volume;
- ❖ vorm: traditioneel of eigentijds ingepast met een duidelijke kapvorm (geen platte daken);
- ❖ de ontwikkeling heeft klasse door duurzame materialen (geen kunststof) en zorgvuldige detaillering.

detaillering
- welstandsregeling



kavelpositie en oriëntatie

- bestemmingsplan en beeldkwaliteitsplan

PANDSGEWIJZE BOUW



volume, vorm, inpassing en klasse

- welstandsregeling

4.3 Het toetsen van de plannen

Het toetsen van de initiatieven en bouwplannen kan in alle gevallen door de gemeentelijke ambtenaren en door een onafhankelijke commissie bij excessen en bezwaar- en beroepsprocedures.

❖ *Toetsing in de vergunningsfase*

De gemeente kiest er voor om de weging en toets aan de eigen gemeentelijke ambtenaren over te laten. Indien de ambtelijke welstandstoets als onderdeel van de WABO-procedure wordt ondergebracht bij de 'bouwplantoets' zal er gewerkt worden met toetsschema's. Nadeel van deze werkwijze is inflexibiliteit. Het is 'ja' of 'nee'. Dit sluit het streven naar maatwerk uit.

❖ *Toetsing in de voorfase*

Daarom is er de mogelijkheid om vooruitlopend op vergunningaanvragen een schetsplan met de ambtelijke medewerker beeldkwaliteit, stedenbouw en/of landschap te bespreken. In dit vooroverleg wordt het initiatief besproken en duidelijkheid verschaft over de vraag of het uit te werken bouwplan zal voldoen aan de ruimtelijke kwaliteit. Bij de beoordeling zal er meer geadviseerd worden in de aanbevelende sfeer zodat beeldkwaliteit voldoende is verankert in de vergunning. Dit past in de 'van vinken naar vonken'-gedachte. Ook is er een zogenaamd 'stedenbouwkundig' vooroverleg mogelijk. Hier kunnen particulieren met een bouwplan dat niet in het bestemmingsplan past met de gemeente in gesprek om inzicht te krijgen in de haalbaarheid van hun plannen.

❖ *Toetsing door een commissie*

In gevallen van excessen (op basis van de excessenregeling) en bezwaar- en beroepsprocedures wordt door de gemeente een onafhankelijke commissie ingeschakeld.

Conclusies

Wat na instemming met de verankering van de richtlijnen en de toetsing?

- ❖ De richtlijnen worden op termijn verankert in de bestemming- en beeldkwaliteitsplannen en de welstandsregeling;
- ❖ De toets wordt in principe ambtelijk gedaan, tenzij er sprake is van een exces of bezwaar- en beroepsprocedure;
- ❖ De afspraken worden vastgelegd in een uitvoeringsprotocol beeldkwaliteit/welstand

Eindconclusies

Wat na instemming met de kadernota omgevingskwaliteit (welstand en beeld)?

- ❖ Sturen op omgevingskwaliteit is noodzakelijk om de gemeentelijke ambities, visies en programma's waar te maken;
- ❖ Bijdragen aan deregulering en transparantie door vereenvoudiging en concentratie van het welstand- en beeldkwaliteitsbeleid;
- ❖ Inzetten op de omgevingskwaliteit waar dorp of landschap van iedereen is, waar iedereen haar beleeft. Dit zijn in ieder geval het landelijk gebied, de dorpsranden, het bedrijventerrein, de beeldbepalende routes en de monumenten. De gemeente noemt deze gebieden 'beeld dragers';
- ❖ De eigenheid en diversiteit van de 'beeld dragers' herkenbaar maken en houden, zodat deze bijdragen aan de belevingswaarde van het dorp en het landelijk gebied; het geeft identiteit;
- ❖ De mate van regulering is afhankelijk van de ambitie. Hoe hoger en gedetailleerder de omgevingskwaliteit, hoe groter de ambitie.
- ❖ Het beleid is gericht op de conservering van wat waardevol is (monumenten en historische gehuchten) en vernieuwend van wat nog moet groeien (bijvoorbeeld agrarische gebieden en bedrijventerreinen);
- ❖ De huidige welstand- en beeldkwaliteitsgebieden worden ingetrokken of herzien:
 - Welstandszone 1 en 2 worden geactualiseerd en verkleind.
 - De beeldkwaliteitsplannen blijven behouden, worden geactualiseerd of worden ingetrokken.
- ❖ De toets wordt in principe ambtelijk gedaan, tenzij er sprake is van een exces of bezwaar- en beroepsprocedure;
- ❖ De uitvoering wordt vastgelegd in een uitvoeringsprotocol beeldkwaliteit/welstand.
- ❖ De kadernota vormt de basis voor het detailleren van de gebieden en de ontwerprichtlijnen (welstandsnota en beeldkwaliteitsplannen);
- ❖ De nieuwe of geactualiseerde welstandsnota en beeldkwaliteitsplannen worden op termijn aangeboden aan de gemeenteraad.

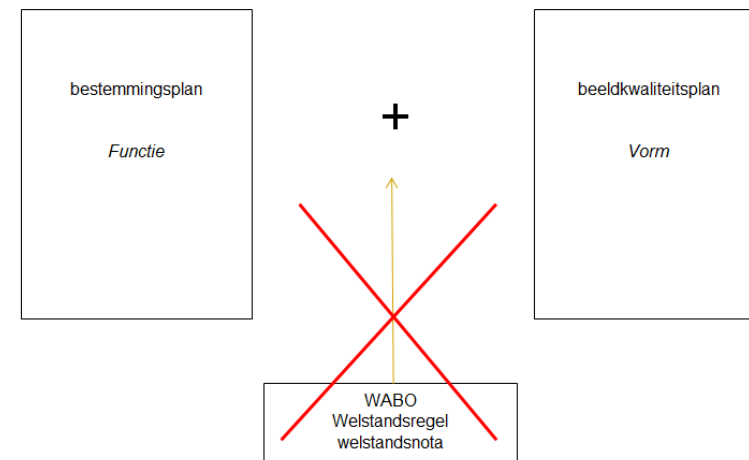
Bijlagen

Bijlage 1: herstel collegebesluit



Vormgeving verankert in beeldkwaliteitsplan bij bestemmingsplanprocedures en de welstandsregeling en welstandsnota bij bouwvergunningen.

Beleidsmatig gevolg collegebesluit

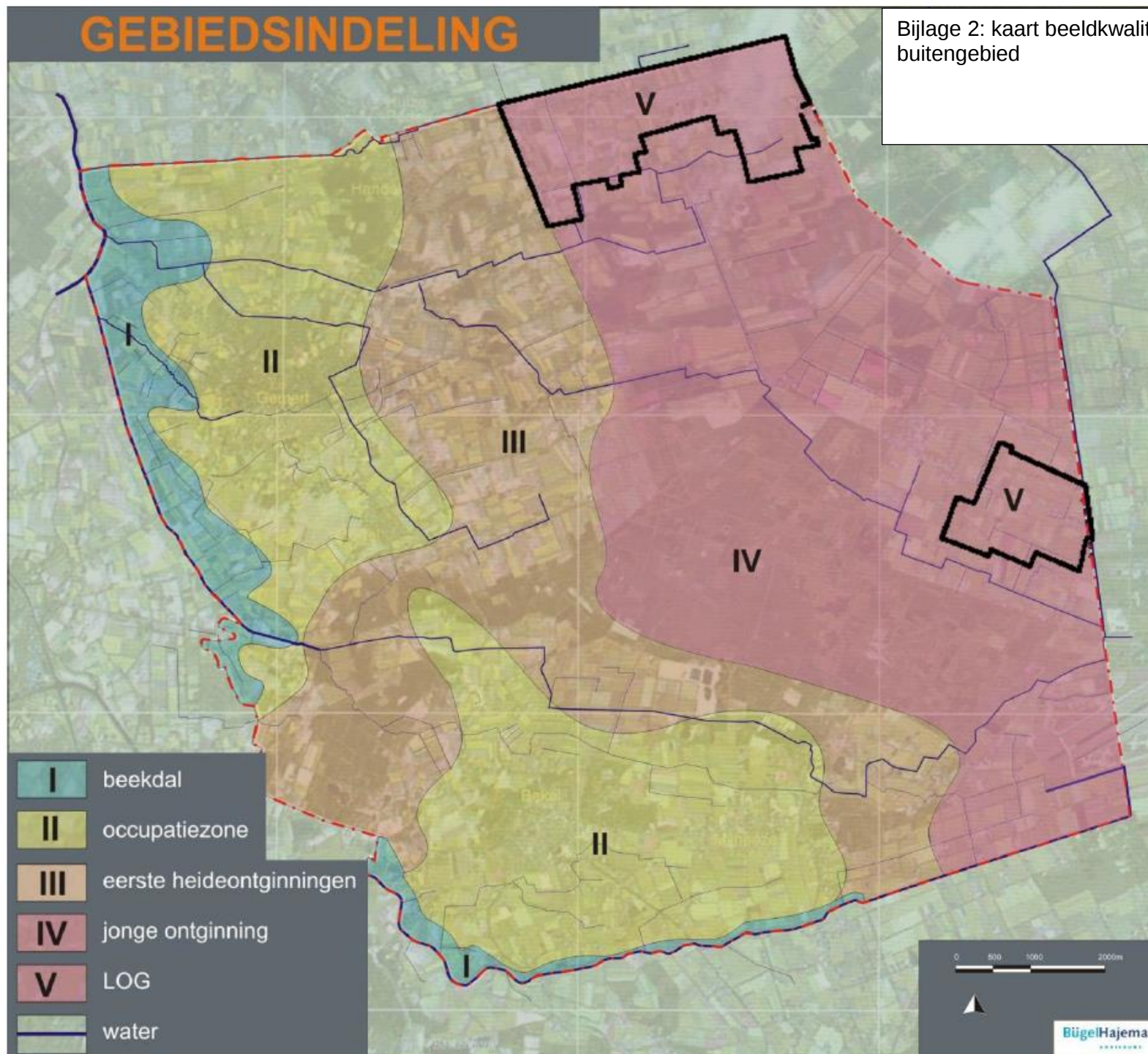


De vormgeving is uitsluitend geborgd bij bestemmingsplanprocedures. De vormgeving bij bouwvergunningen komt te vervallen.

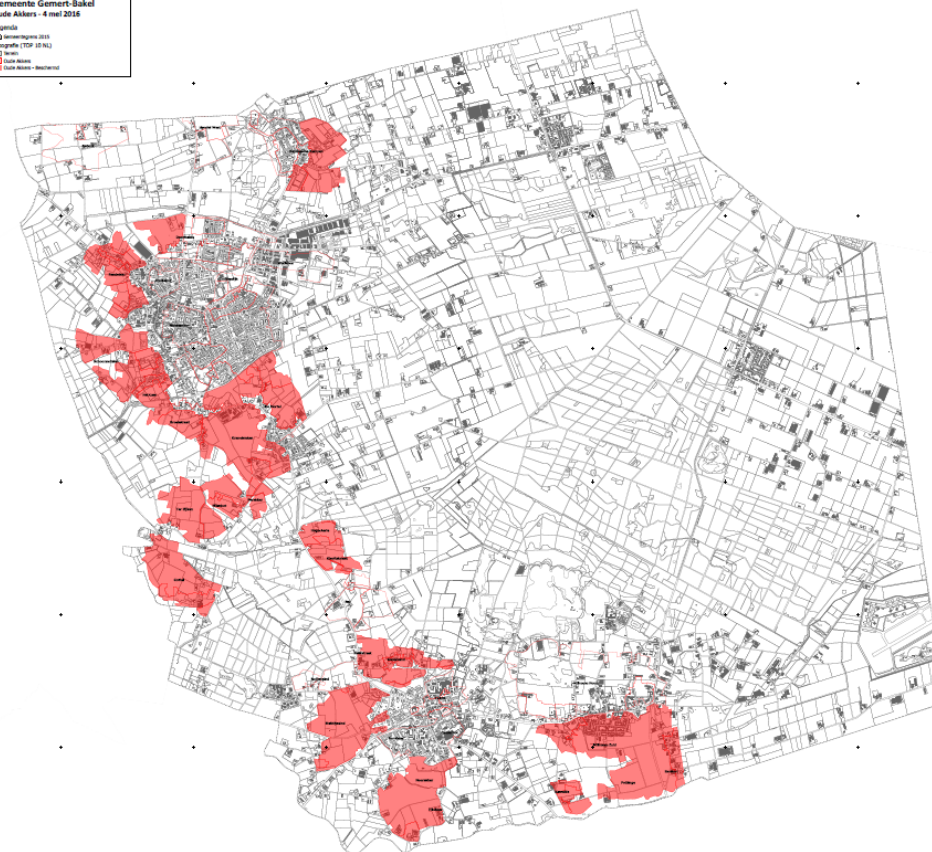
Let wel: de gemeente heeft de welstandsregeling en nota (nog) niet geschrapt.

GEBIEDSINDELING

Bijlage 2: kaart beeldkwaliteitsplan
buitengebied



Bijlage 3: Historische landschapskaart
erfgoedkaart en oude akkerkaart



Bijlage 4: Afwegingskader woningbouw kernranden landelijk gebied

Landschap en bebouwingskaart gemeente
Gemert-Bakel op hoofdlijnen

20-10-2011

