



VAN WELSTANDSNOTA NAAR OMGEVINGSNOTA

Startnotitie herziening welstandsnota voor de gemeente Beemster

José van Campen Marlies van Diest Ingrid Langenhoff

Mei 2010

VAN WELSTANDSNOTA NAAR OMGEVINGSNOTA

**Startnotitie herziening welstandsnota voor de gemeente Beemster
mei 2010**

José van Campen Marlies van Diest Ingrid Langenhoff

WZNH
adviescommissies voor ruimtelijke kwaliteit



1. INLEIDING

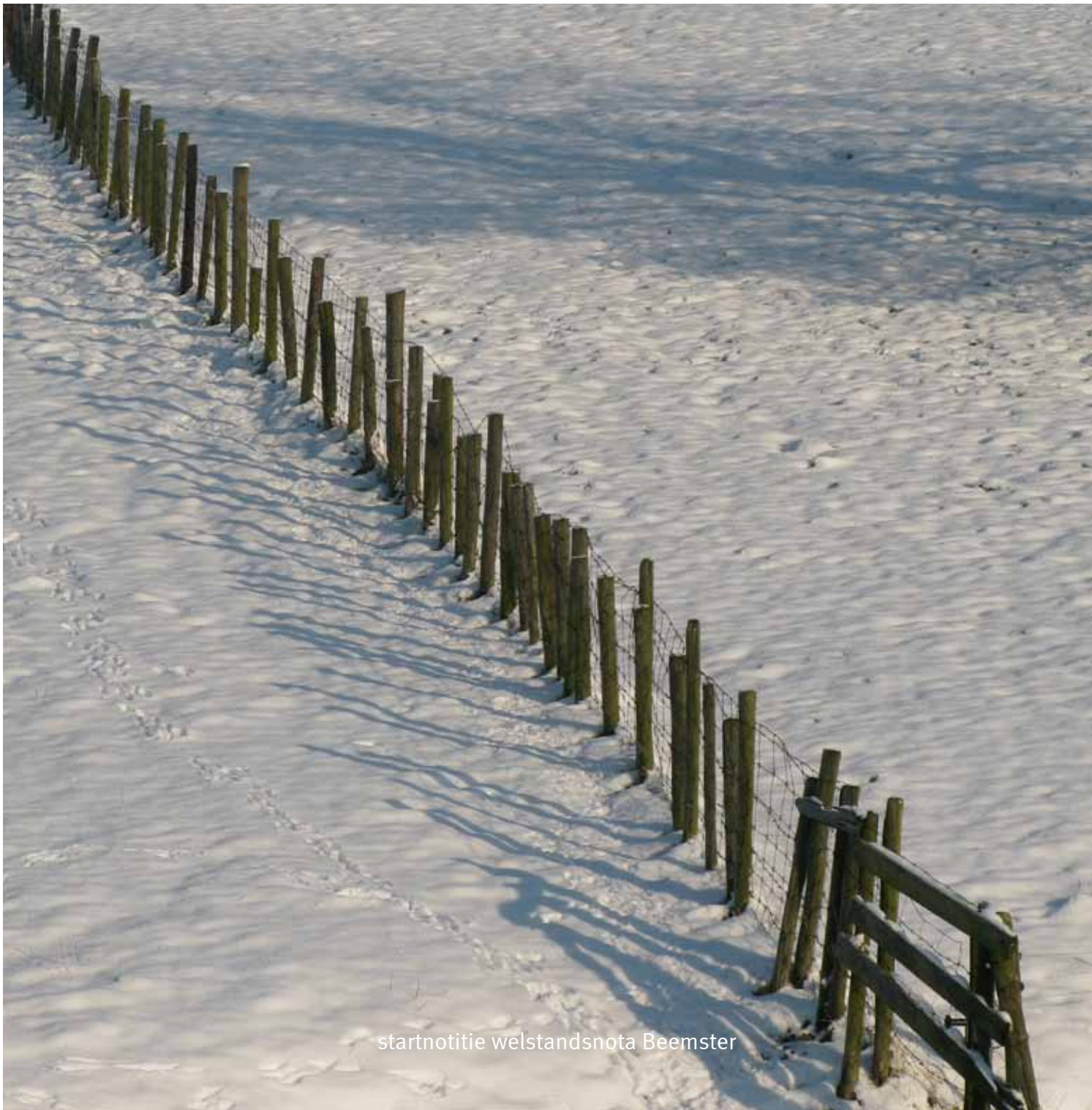
1.1 Aanleiding

De gemeente Beemster heeft Welstandszorg Noord-Holland (WZNH) gevraagd een startnotitie op te stellen voor de herziening van de welstandsnota. De directe aanleiding hiervoor is de brede maatschappelijke discussie die is ontstaan over een aantal recent gerealiseerde gebouwen in de droogmakerij. De discussie toont de grote betrokkenheid van de bewoners van de Beemster bij hun omgeving, zowel de gebouwde omgeving als het landschap.

De huidige welstandsnota uit 2003 is ontwikkeld voordat er sprake was van enige doorwerking in het ruimtelijke beleid of het bouwbeleid van de gevolgen van de aanwijzing van de Beemster tot UNESCO werelderfgoed in 1999.

Sinds 2003 is er veel gebeurd. De kwaliteiten van de Beemster zijn onderzocht en beschreven in de integrale ontwikkelingsvisie Des Beemsters, uit 2005. Des Beemsters geeft aan hoe toekomstige ontwikkelingen kunnen worden toegesneden op de maat en schaal van de Beemster. Er is een 'bouwdoos' ontwikkeld met het gereedschap dat garant staat voor het verankeren van de bestaande kwaliteiten van de Beemster binnen de toekomstige ontwikkelingen. De gemeente heeft een projectbureau opgericht en een kwaliteitsteam samengesteld. Een aantal projecten is gestart en de bestemmingsplannen worden herzien.

Ook op nationaal niveau zijn er ontwikkelingen die van belang zijn voor het welstandsbeleid, bijvoorbeeld de nieuwe Wro, de WABO die binnenkort van kracht wordt, en de verruiming van het vergunningvrije bouwen. Dit alles maakt een nauwkeurige aanpak voor een herziening van de welstandsnota wenselijk.



1.2 Opdracht

De gemeente Beemster staat voor de opgave om een samenhangend beleidskader te ontwikkelen om de kwaliteiten van de Beemster en de status van werelderfgoed tot hun recht te laten komen. Een van de instrumenten in dat beleid is de welstandsnota.

De vraag aan WZNH is om de huidige welstandsnota te actualiseren en aan te passen aan nieuw vastgesteld beleid, nieuw verworven inzichten en de geformuleerde ambities. Het welstandsbeleid moet beter herkenbaar worden voor, en meer draagvlak krijgen onder, de bewoners van de Beemster. Benadrukt wordt dat een herziening niet moet leiden tot het opstellen van meer richtlijnen en regelgeving, maar tot het afstemmen van het welstandsbeleid op de verschillende instrumenten van ruimtelijk kwaliteitsbeleid.

1.3 Werkwijze

De herziening van de welstandsnota is in twee fasen gedeeld:

- fase 1: het opstellen van een startnotitie waarmee de beleidskeuzen kunnen worden vastgesteld
- fase 2: de uitwerking van de nieuwe welstandsnota

De voorliggende startnotitie is het resultaat van fase I. In deze startnotitie worden de belangrijkste beleidskeuzes beschreven. De startnotitie is het richtinggevende document, waarin de doorwerking van de ontwikkelingsvisie en de consequenties daarvan voor het welstandsbeleid zijn aangegeven en waarover de bestuurlijke discussie en besluitvorming kan plaatsvinden.

De startnotitie is tot stand gekomen na bestudering van de relevante beleidsdocumenten (zie literatuurlijst) en interviews met:

- een lid van de welstandscommissie en de ambtelijk plantoelichter
- een lid van het kwaliteitsteam
- twee vertegenwoordigers van de Rijksdienst Cultureel Erfgoed
- vertegenwoordiger Boerderijenstichting
- vertegenwoordigers van het Gulden Verband
- de opsteller van het bestemmingsplan voor het buitengebied.



Het opstellen van de startnotitie is begeleid door een ambtelijke begeleidingsgroep onder voorzitterschap van de wethouder Ruimtelijke Ordening. De startnotitie is in concept voorgelegd en besproken met een klankbordgroep waarin de belangrijkste organisaties die direct of indirect te maken hebben met het welstandsbeleid zijn vertegenwoordigd.

1.4 Leeswijzer

In hoofdstuk 2 wordt de opgave in volle breedte verkend. Deze verkenning leidt tot een aantal uitgangspunten voor de nieuwe welstandsnota van de gemeente Beemster.

In hoofdstuk 3 worden de inhoudelijke consequenties hiervan uitgewerkt, hetgeen leidt tot een schetsontwerp voor de welstandskaat en een studie naar het Beemstererf als bouwsteen voor het beleid.

In hoofdstuk 4 worden de instrumentele gevolgen uitgewerkt. De overgang van bouwvergunning naar omgevingsvergunning en de relatie van de welstandsnota met andere beleidsplannen en het ontwerp bestemmingsplan buitengebied komen aan de orde.

In hoofdstuk 5 wordt een aantal organisatorische aspecten uitgewerkt. De relatie tussen de welstandscommissie, het kwaliteitsteam en het projectbureau Des Beemsters is hier van groot belang. Ook het draagvlak voor het beleid en de mogelijkheid om de mening van bewoners en gebruikers bij de welstandsbeoordeling mee te wegen komt aan de orde.

In hoofdstuk 6 worden de beleidskeuzes samengevat. En als laatste bevat hoofdstuk 7 een korte reactie op het overleg met het Kwaliteitsteam des Beemsters.

De bijlagen zijn opgenomen in een afzonderlijke bundel. Bijlage 1 bevat de geautoriseerde verslagen van de interviews. Bijlage 2 bevat het verslag van de bijeenkomst met de klankbordgroep.



2. VERKENNING OPGAVE

2.1 De huidige welstandsnota

Inhoud

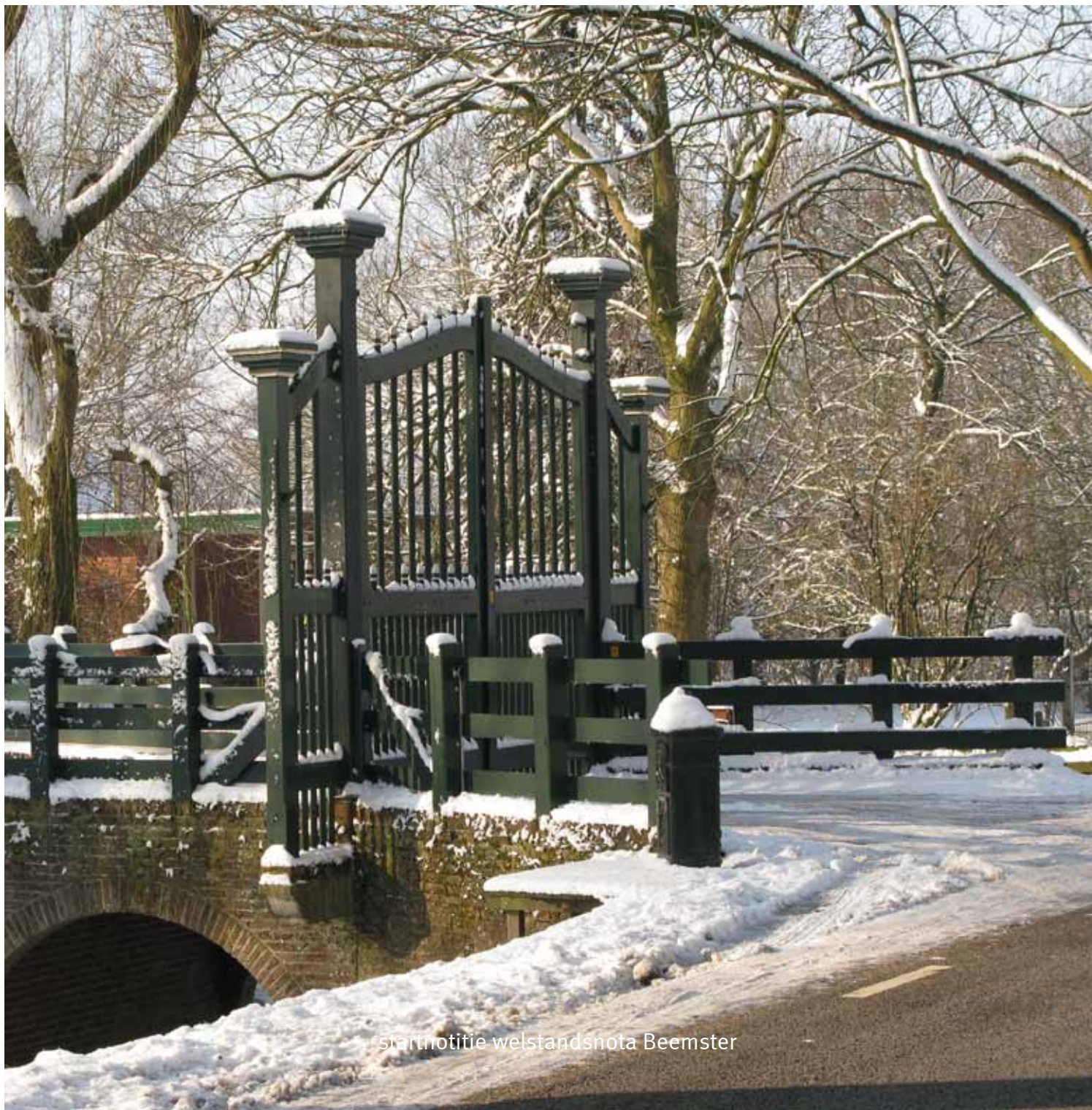
De huidige welstandsnota Beemster uit 2003 is in opdracht van de gemeente Beemster opgesteld door WZNH in samenwerking met bureau Middelkoop. De nota volgt de opbouw van de modelwelstandsnota¹ met algemene welstandscriteria, relatieve gebieds- en objectgerichte welstandscriteria en vrijwel absolute criteria voor de kleine bouwwerken, de sneltoetscriteria.

Destijds heeft de gemeente de volgende uitgangspunten voor het beleid geformuleerd:

- Welstandstoezicht als instrument voor het handhaven en het behoud van bestaande ruimtelijke kwaliteiten, zonder de economische ontwikkeling in de landbouwsector te beperken door meer regelgeving. Het motto is 'behoud door ontwikkeling'. Het unieke landschap is het uitgangspunt voor het welstandsbeleid.
- Goede balans tussen zekerheid en flexibiliteit. Welstandscriteria bieden zekerheid maar ook ruimte voor verrassende nieuwe kwaliteiten.
- Openbaarheid en inzichtelijkheid. Welstandstoezicht moet goed en begrijpelijk geregeld zijn.
- Vermaatschappelijking. Welstandsbeleid moet de maatschappelijke discussie over de ruimtelijke kwaliteit van de gemeente Beemster stimuleren.

Deze uitgangspunten zijn nog immer actueel.

¹ De modelwelstandsnota is opgenomen in de publicatie 'Naar een gemeentelijke welstandsnota' die in 2000 werd opgesteld in opdracht van de Rijksbouwmeester, de Vereniging van Nederlandse Gemeenten en de Federatie Welstand.



Op basis van de uitgangspunten en een analyse van het ruimtelijk kwaliteitsbeleid is aan de hand van vijf thema's (Beschermd dorpsgezicht, Linten, Dorpsuitbreidingen, Bedrijventerreinen en Landelijk gebied) een gebiedsindeling in elf gebieden tot stand gekomen. Daarnaast zijn vier typen bouwwerken onderscheiden (stolpboerderijen, hooihuizen, bruggen en dammen en dakopbouwen) die zo specifiek zijn dat ze, ongeacht het gebied waarin ze worden geplaatst, een eigen serie welstandscriteria vergen. Voor zeven typen kleine bouwplannen zijn sneltoetscriteria geformuleerd.

Aansluitend bij het ruimtelijk kwaliteitsbeleid is per gebied en object een welstandsniveau vastgesteld. De Dorpskern Middenbeemster kent, als een door het Rijk aangewezen beschermd dorpsgezicht, het hoogste welstandsniveau. Alle overige gebieden zijn als regulier welstandsgebied aangemerkt, waarbij wordt aangegeven dat de gemeente geen bijzondere eisen stelt aan de ruimtelijke kwaliteit en het welstandstoezicht is gericht op het handhaven van de basiskwaliteit van de gebieden. In de gemeente zijn geen welstandsvrije gebieden aangewezen.

De in de nota opgenomen objecten zijn - met uitzondering van de dakopbouwen - als bijzonder aangemerkt, op grond van de bijzondere cultuurhistorische waarde voor het gebied.

Gebruik

De welstandscommissie en de ambtelijke organisatie gebruiken de nota intensief voor de beoordeling van bouwvergunningplichtige bouwwerken. Alle adviezen van de commissie zijn op basis van de criteria in de nota opgesteld. Formeel-juridisch bezien heeft de nota altijd goed gewerkt.

De commissie merkt in het jaarverslag van 2008 op dat de indruk bestaat dat planindieners de nota niet kennen, ondanks de mogelijkheid om de nota digitaal te raadplegen op de website van de gemeente.

Ook de bewonersorganisatie 'Het Gulden Verband' gebruikt de nota als informatiebron over welstandsbeleid en als naslagwerk. De nieuwbouw van het zorgcentrum Middelwijck bleek aanleiding om de nota nader te bestuderen en een Klankbordgroep Welstandsbeleid in te stellen. Deze klankbordgroep heeft de vergaderingen van de welstandscommissie regelmatig bezocht en een nota van aanbevelingen voor de gemeenteraad geschreven: 'Naar een welstandsbeleid met respect voor cultuurhistorische waarden'. Het Gulden Verband vindt dat het uitgangspunt in de nieuwe nota het behoud van de cultuurhistorische waarden van het werelderfgoed Beemster moet zijn, waarbij ruimte



is voor veranderingen omdat de Beemster van oudsher een woon- en werkgebied is waar het brood verdiend moet worden. Kleinschaligheid zou bij verandering wel een uitgangspunt moeten zijn. De vigerende nota vindt men helder opgebouwd en duidelijk van structuur, maar er bestaat twijfel of de nota voldoende leidend is in de praktische uitwerking. De kernkwaliteiten zouden nauwkeuriger in de nieuwe nota verwerkt kunnen worden en de welstandsniveaus voor het hele gebied zouden verhoogd moeten worden. Belangrijk is dat de welstandsnota goed aansluit op het bestemmingsplan waarin de typologie wordt vastgelegd (omvang, bouw- en goothoogte, dakvorm). Ook zou men de factor duurzaamheid in de nieuwe nota verwerkt willen zien.

Opvallend is dat uit de interviews blijkt dat het gebruik van de nota niet verder reikt dan deze gebruikers. De vertegenwoordigers van de boerderijstichting en de Rijksdienst voor het Cultureel Erfgoed zijn niet bekend met de nota en gebruiken hem niet. Ook het K-team werkt niet met de nota vanwege het schaalniveau waarop het K-team opereert en de specifieke adviestaak over nieuwe ontwikkelingen.

Knelpunten bij de advisering

Naar aanleiding van een aantal door de welstandscommissie goedgekeurde nieuwbouwprojecten is een maatschappelijke discussie ontstaan over de vraag hoe ‘opvallend’ de architectuur in de Beemster mag zijn. Inmiddels lijkt er consensus over het uitgangspunt dat zowel historiserende als eigentijdse architectuur mogelijk is, mits deze zich voegt naar zijn omgeving. Het Gulden Verband geeft aan dat het hierbij uiteraard vooral om de in het oog springende locaties en de dorpsranden gaat. Het Gulden Verband ziet in de Beemster overigens geen ruimte voor experimenten met grootschalige, contrasterende gebouwen.

Uit het interview met de welstandscommissie blijkt dat het grootste knelpunt in de praktijk van het welstandsadvieswerk de spanning is tussen de waarde en de karakteristiek van het open landschap van de Beemster en het invoegen van moderne ontwikkelingen en bouwen in het buitengebied, de linten en de dorpsranden.

In de welstandsnota is aan het buitengebied slechts een regulier welstandsniveau toegekend.

De ontwikkelingsvisie ‘Des Beemsters’ mist vooralsnog een vertaling naar het ruimtelijke



ordeningsbeleid in het buitengebied. Met name de samenhang tussen het gebouw en de inrichting van het erf is van belang bij de beoordeling van bouwplannen. Ook de passendheid van bouwinitiatieven die zichtbaar zijn vanuit het landschap krijgt te weinig aandacht in de nota.

Het ontbreekt de welstandscommissie tot op heden aan (juridisch) instrumentarium om de samenhang tussen bouwinitiatieven en landschap te bewerkstelligen. De commissie zet daarom in op overtuigen en maakt daarbij gebruik van de visie op het nieuwe Beemstererf.

2.2 Werelderfgoed en beleid

Outstanding Universal Value's

In het nominatiedocument voor de UNESCO wordt als reden van de voordracht het goed bewaarde authentieke karakter van de droogmakerij De Beemster genoemd: 'Het intellectuele en architectonische concept, dat ten grondslag heeft gelegen aan de ruimtelijke indeling van de droogmakerij van De Beemster is sedert het moment van zijn aanleg niet in zijn essentie veranderd. De droogmakerij van De Beemster heeft haar orthogonale, geometrische en rationele indeling bewaard. Het patroon van de met bomen beplante wegen, het tracé van de waterlopen en ringvaart met ringdijk, de maat der kavels, de schaal der bebouwing, de ligging der boerderijen, de historische structuur der nederzettingen en het functionele, want agrarische gebruik van deze 17de-eeuwse droogmakerij zijn de bepalende, maatgevende kenmerken ervan gebleven. Vrijwel overal kan nog de typische ruimtelijke visuele beleving ondergaan worden van de weidsheid van de droogmakerij, die zij sedert haar ontstaan bezit. Traditioneel is er ook het materiaalgebruik gebleven, baksteen en hout.'

Op 1 december 1999 werd de Beemster op de Werelderfgoedlijst geplaatst, op grond van de volgende waarden:²

- De Beemster, a clearly defined, systematically laid out reclaimed land, a complex designed and created as a cultural landscape by man, is a site of outstanding universal value from a history, art, (landscape) architecture, science and intellectual point of view as well as being a monument on its own, representing a unique masterpiece of human creative genius;

² Bron: Nominatiedocument UNESCO (pag17 en 18).



- It is also an outstanding example of an architectural ensemble and physical environment that illustrates a significant stage in the history of land colonisation in The Netherlands and abroad since the 17th century. The historic physical environment of The Netherlands that has been brought to life and developed through ever improved developments in civil water management techniques. A manmade landscape as a site in a river delta with large areas consisting of fenlands;
- De Beemster was drained, cultivated and colonised - a deliberate intervention in the undeveloped region - at the same time as the city of Amsterdam was first expanded during the 17th century. This expansion was supported by the nouveau riches, by merchants and regents of Amsterdam and was carried out by surveyors, city architects and administrators. They were involved in the expansion of Amsterdam in 1613 as well as in Beemster polder. At the time, urban planning principles and architectural principles were applied that even today show a close relationship to the classic and Italian theories and treatises concerning ideas about radial cities, about the città ideale, about chessboard patterns or laying straight, safe, paved and planted roads (Vitruvius/Palladio);
- There were two main reasons for creating De Beemster. Firstly, to control recurring flooding and reclaim a new agriculture area, but also to find a safe way to invest funds. It had been determined as early as 1611 that the region should also realise the pastoral classic nature and agriculture model, because of its spatial design (with lanes, green compartments (chambers), pleasure gardens for the wealthy merchants of Amsterdam and plantations). De Beemster with its rational geometrie layout, was designed as an architectural landscape. (The theory of) 17th century urban development and agricultural engineering for reclaiming land was based on the ideal of the straight line, besides falling back on old fashioned principles such as (geometrie) structure, planning and linear monumentality, symmetry, harmony and order. A landscape in which the square, the basic pattern from analogy of the theories of Scamozzi, induces balance and diffusion;
- The cultural-historical importance of De Beemster polder is determined in the preserved



authenticity of the design and setting and bij its distinctive character in comparison with other polders.

Ontwikkelingsvisie Des Beemsters

Met het toekennen van de werelderfgoed status kregen het gemeentebestuur van de Beemster en het bestuur van het Hoogheemraadschap Hollands Noorderkwartier de verantwoordelijkheid voor een zo goed mogelijk behoud, beheer en exploitatie van het gebied. In praktijk is deze gezamenlijke verantwoordelijkheid alleen aan de orde bij ingrepen die de waterhuishouding betreffen. De ‘Kopergravure’ is daarbij het gemeenschappelijke uitgangspunt. De gemeente geeft aan dat de afstemming nog verbeterd kan worden.

Voor de overige ingrepen met betrekking tot behoud, beheer en exploitatie is de gemeente verantwoordelijk. De gemeente heeft allereerst een agenda van opgaven opgesteld waarvoor een ruimtelijk afwegingskader geformuleerd moet worden, een kader dat in 2006 heeft geleid tot het rapport ‘Des Beemsters, een ontwikkelingsvisie voor de Beemster op basis van de eigen kwaliteiten’. Na onderzoek naar de ruimtelijke identiteit van de Beemster - wat is des Beemsters? – werd de ‘Beemster Bouwdoos’ ontwikkeld. De bouwdoos is ingericht in twaalf thematische vakken: ruimtelijke identiteit, water en waterbeheersing, infrastructuur, nederzettingen, woonvormen, erven, werken, recreatie, Stelling van Amsterdam en andere monumenten, natuur, energie en Festival 2012. De voor het welstandsbeleid belangrijkste thema’s zijn ruimtelijke identiteit, woonvormen, erven en recreatie.

Ten aanzien van het thema ruimtelijke identiteit wordt als ruimtelijk kader aangegeven dat de Beemster van groot (de hele polder) tot klein (het erf met de bebouwing, hekken, bruggen en beplanting) een samenhangend geheel vormt. Spanning ontstaat bij veranderingen, dan moet bepaald worden hoe om te gaan met die samenhang. Er is gezocht naar manieren om de kwaliteiten te gebruiken bij toekomstige ontwikkelingen, waardoor de identiteit van de Beemster behouden blijft of zelfs wordt versterkt. In de ontwikkelingsvisie ten aanzien van ruimtelijke kwaliteit speelt de Beemstermaat een belangrijke rol. ‘De Beemster Bouwdoos biedt Beemsterse spelregels die geënt zijn op de Beemstermaat. De Beemster Bouwdoos is geen ‘magic box’ waarmee alle ruimtelijke vraagstukken kunnen worden opgelost. Het



is een hulpmiddel om te begrijpen dat iedere ingreep, groot of klein, van invloed is op het totale ruimtelijke beeld van de polder, en daarmee van invloed is op de kwaliteit van het UNESCO-erfgoed.’

Ten aanzien van het thema woonvormen is als ontwikkelingsvisie benoemd dat ‘rekening houden met cultuurhistorie meer is dan architectuur die aan het verleden doet denken. Veel meer dan de architectuur zijn de massa van het bouwwerk in verhouding tot de grootte van het erf én de plaatsing op dat erf de belangrijkste cultuurhistorische continuïteiten waarmee zorgvuldig omgegaan moet worden.’

De ontwikkelingsvisie ten aanzien van het thema erven luidt: ‘Binnen de principes van de Beemster Bouwdoos kunnen erven zich moeiteloos aanpassen aan de actuele ontwikkelingen, en kunnen zelfs de grootste schuren worden ingepast’. De case studies over water en erven illustreren de toepassingsmogelijkheden van de Beemster Bouwdoos voor nieuwe opgaven.

Ten aanzien van het thema recreatie stelt de ontwikkelingsvisie dat De Beemster al vanaf dag één van haar bestaan ‘nut’ met ‘lust’ heeft weten te combineren en dat ook paarden al bij het ontstaan van de polder kind aan huis zijn geweest. Wat betreft de dynamiek wordt gesignaleerd dat de recreatie met paarden, en dan vooral de noodzakelijke voorzieningen veel vragen en ergernis oproepen. Als ontwikkelingsvisie stelt het rapport dat het tijd wordt om ‘het paard’ in de Beemster een betere naam te bezorgen door een goede paardenstudie te verrichten waarbij aandacht wordt geschonken aan inpassing van de voorzieningen in het Beemster landschap en het plannen van ruitersporen in combinatie met andere recreatieve ontwikkelingen.

De recreatieve vormen in de Beemster zijn nog beperkt maar wel steeds meer in ontwikkeling. In relatie tot het welstandsbeleid zijn de recreatieve functies als paardenhouderijen, golfterreinen, kampeerterreinen relevant. Naast de specifieke landschappelijke inrichtingsmiddelen, (holes, windsingels etc.) zijn er aan deze functies specifieke bouwwerken gekoppeld zoals paddocks, hekwerken, loopmolens etc. Mede op initiatief van de Provincie Noord-Holland werken de gemeente Beemster, Landschap Noord-Holland en de Agrarische Natuurvereniging Water, Land en Dijk samen aan een onderzoek naar inpassing van de paardenhouderijen in het gebied van Nationaal Landschap



Laag Holland. Per landschapstype worden, in samenwerking met de gemeenten in het gebied, concrete voorstellen gedaan voor de inrichting van erven en de toepassing van (hek)werken in het open landschap. Dit gezamenlijke project komt voort uit het Des Beemsters project Paardenhouderijen.

Nieuwe Visie Beemster Erf

Na het opstellen van de ontwikkelingsvisie is het projectbureau Des Beemsters opgericht, het kwaliteitsteam geformeerd en zijn de thema's verder uitgewerkt in een aantal gemeentelijke plannen en beleid. In het kader van deze opdracht beschouwen we alleen het beleid op het niveau van het erf.³ De uitwerking van het thema erven is in december 2008 verschenen onder de titel 'Nieuwe Visie Beemster Erf; Een plan van aanpak voor de toekomstige ontwikkeling van het Beemster Erf.' In deze studie is onderzoek gedaan naar veranderingsprocessen op de erven en worden aanbevelingen gedaan hoe daarbij Des Beemsters kwaliteiten als richtinggevende principes kunnen worden ingezet. De resultaten zijn zoveel mogelijk verwerkt in het ontwerp bestemmingsplan Buitengebied (januari 2010). De gemeenteraad heeft begin februari 2010 besloten het ter visie leggen van het ontwerp bestemmingsplan 'over de verkiezingen' heen te tillen, om de discussie over de dubbelbestemming agrarisch gebruik en cultuurhistorische waarde, zorgvuldig te kunnen voeren.

Kernwaarden erven

In aansluiting op de studie naar de inpassing van paardenhouderijen in het landschap heeft Landschap Noord-Holland in opdracht van het projectbureau een nadere studie gedaan naar de Beemster erven. Op basis van een nauwkeurige studie van de kopergravure uit 1644 gecombineerd met veldonderzoek en bestudering van historische beelden is een aantal kernwaarden voor de Beemstererven gedestilleerd. Onderdeel van de kernwaarden zijn de erfmaten, erfvormen en erftypen, de plaatsing van de bouwvolumes en de aanwezigheid van (veel) streekeigen beplanting op de erven. Ook de aanwezigheid van een sloot rondom het erf als overgang naar het weiland wordt als kernwaarde omschreven. De gedetailleerde studie constateert een aantal afwijkingen/ nuanceringen met de Beemster Bouwdoos en nieuwe visie Beemster Erf. Meest opvallend is de conclusie dat de Beemster boerenerven in oorsprong overwegend uit een vierkantvorm bestaan.

³ De planvorming op een hoger schaalniveau en het mogelijke effect op het erfgoed is onlangs geëvalueerd in het 'State of conservation' rapport van de RCE.



Stelling van Amsterdam

De gemeente Beemster herbergt vijf forten van de Stelling van Amsterdam op haar grondgebied, een werelderfgoed dat het werelderfgoed van de Beemster gedeeltelijk overlapt. In de AmvB ruimte worden de kernkwaliteiten van dit werelderfgoed omschreven en het provinciale beleid is gericht op het in stand houden of versterken hiervan. De provincie heeft daartoe een beeldkwaliteitplan opgesteld, ontwikkelingen op het grondgebied van de Stelling van Amsterdam zullen op basis van dit beeldkwaliteitplan beoordeeld moeten worden. Omdat het beschermen van deze objecten en het omringende gebied met name een onderwerp is voor het monumentenbeleid en het bestemmingsplan wordt er in het kader van deze startnotitie niet nader op ingegaan. Wel zal het werelderfgoed op de welstandskaat onderscheiden worden door de forten te markeren.

2.3 Ruimtelijke ontwikkelingen en beleid

De ruimtelijke ontwikkelingen die in Nederland in de meeste agrarische gebieden gaande zijn, laten ook de Beemster niet ongemoeid. De openheid van het landschap van de Beemster staat onder druk ten gevolge van schaalvergroting en schaalverbreding in de agrarische sector en een toenemende invloed van stedelijke functies. Niet-agrarische functies, zoals wonen, recreatie (paardenhouderijen) en zorgvoorzieningen moeten worden ingepast op de erven en in de linten of de kernen.

Op alle overheidsniveaus is het beleid ten aanzien van de Beemster gericht op behoud en ontwikkeling van de kernkwaliteiten van het landschap en het in stand houden van duurzame, grondgebonden landbouw.

Nationaal

Het nationaal beleid zet in de 'Nota Ruimte' in op de borging van cultuurhistorische waarden en op het behoud van de kernkwaliteiten en universele waarden van de werelderfgoederen. Deze zijn omschreven in de (nog vast te stellen) AmvB ruimte. De Beemster maakt deel uit van het Nationaal Landschap Laag Holland, waar 'behoud door ontwikkeling' het uitgangspunt is. De landschappen moeten zich kunnen ontwikkelen, terwijl bijzondere kernkwaliteiten worden behouden of versterkt.



De ambitieuze uitgangspunten van het nationaal beleid worden echter doorkruist door allerlei generieke regelingen als de ‘ruimte voor ruimteregeling’, de ‘regeling vrijkomende agrarische bebouwing’ en de landelijke norm voor paardenhouderijen; die onvoldoende op het specifieke landschap van de Beemster zijn toegesneden.

Provinciaal

In de provinciale ‘Streekplanuitwerking Nationaal Landschap’ zijn de kernkwaliteiten van de Beemster - als hét voorbeeld van een droogmakerij – verder uitgewerkt. Het provinciaal beleid is gericht op behoud en versterking van dit landschap met zijn openheid, zijn geometrische inrichtingspatroon en de karakteristieke lint- en kruisdorpen met even karakteristieke als unieke boerderijtypen.

In oktober 2009 is de ontwerp ‘Structuurvisie Noord-Holland 2040’ ter inzage gelegd, waarin de Provincie Noord-Holland de ruimtelijke kwaliteit - naast klimaatbestendigheid en duurzaam ruimtegebruik - als hoofdbelang van het beleid benoemt. Ontwikkelingen die buiten bestaand bebouwd gebied tot stand komen, moeten de karakteristieke eigenschappen van het landschap in acht nemen. Nieuwe plannen dienen de ontwikkelingsgeschiedenis, de ordeningsprincipes en bebouwingskarakteristiek van het landschap en de inpassing in de ruimere omgeving als uitgangspunt te hanteren. Om plannen hieraan te kunnen toetsen wordt een regionaal beleidskader landschap en cultuurhistorie opgesteld.

De ontwerp Structuurvisie geeft in de agrarische gebieden de bouwblokken tot één hectare geheel ‘vrij’. Aan een ontheffing voor een grotere uitbreiding (tot maximaal twee hectare) worden eisen gesteld met betrekking tot de economische noodzaak en de ruimtelijke inpassing. Een beeldkwaliteitplan wordt in dat geval door de provincie verplicht gesteld.

De gemeente geeft aan dat het goed zou zijn om bij een dergelijk beeldkwaliteitplan een advies van de welstandscommissie te vragen, zodat de welstandsaspecten in een vroeg stadium kunnen worden ingebracht.

Lokaal

Op gemeentelijke niveau moeten alle wensen, ontwikkelingen en beleidsvoornemens worden vertaald in stimulerende en bindende plannen. Actueel is de discussie over het ontwerp Bestemmingsplan



Buitengebied, de nog op te stellen structuurvisie voor de gehele gemeente en mogelijk een beeldkwaliteitplan voor de gehele gemeente. Daarnaast zijn voor verschillende ontwikkelingslocaties beeldkwaliteitplannen en bestemmingsplannen opgesteld.

De meest relevante plannen waarmee de toekomstige welstandsnota rekening zou moeten houden zijn de volgende ⁴:

- Middenbeemster, derde kwadrant, bestemmingsplan en beeldkwaliteitplan vastgesteld, ontwerpen al vergund en in realisatiefase.
- Zuidoostbeemster I bestemmingsplan
- Beeldkwaliteitplan De Nieuwe Tuinderij, Zuidoostbeemster 2007 (gericht op het ontwerpen van eigentijdse/hedendaagse architectuur. Historiserende architectuur wordt uitgesloten, hetgeen leidt tot enig kritisch commentaar van de RCE).
- Middenbeemster, vierde kwadrant bestemmingsplan (augustus 2008 en goedgekeurd in maart 2009) en beeldkwaliteitplan (kritiek van de RCE).
- Concept ontwerp bestemmingsplan Buitengebied
- Ontwikkelingsvisie Nekkerzoom (december 2007) met beeldkwaliteitplan

2.4 Verkenning van de opgave: conclusies

Sinds het vaststellen van de huidige welstandsnota is er veel kennis over de specifieke cultuurhistorische waarden in de Beemster beschikbaar gekomen. Het maatschappelijk draagvlak voor behoud van deze waarden is toegenomen, en het nationale en provinciale beleid wijst ondubbelzinnig op het behoud van de karakteristieken van het landschap.

Ruimtelijke ontwikkelingen zorgen echter voor spanning tussen droom en daad. Blijft de Beemster de oorspronkelijke woon-werkgemeenschap of krijgen ook recreatieve functies een plaats? En hoe moet worden omgegaan met schaalvergroting? Uiteraard zijn dit vragen voor de ruimtelijke ordening en niet voor het welstandsbeleid. Maar welstand heeft wel met de gevolgen te maken.

⁴ Bron: RCE, *State of conservation of the world Heritage site of "Droogmakerij, de Beemster (Beemster Polder)", Netherlands, september 2009.*



Duidelijk is dat algemene regels en instrumenten gebaseerd op standaardoplossingen, in de Beemster niet goed werken. Beleid en plannen moeten altijd verbijzonderd worden.

Uit de interviews blijkt dat 'Des Beemsters' in grote lijnen als norm aanvaard is onder vakgenoten. De ambtenaren constateren dat 'Des Beemsters' aan het loket nog niet werkt; de term 'Des Beemsters' kan te pas en te onpas gebruikt worden, ieder kan het in zijn eigen richting interpreteren.

De huidige welstandsnota is op zich een goede nota – de uitgangspunten zijn nog steeds actueel en de opbouw van de criteria voldoet - maar blijkt te weinig specifiek om wezensvreemde bouwwerken tegen te houden. Bovendien zijn er nieuwe opgaven waar de huidige nota geen antwoord op geeft. Vooral in het buitengebied: de inrichting van het erf en de samenhang tussen gebouw en erf, de inpassing van grote gebouwen in het landschap, het silhouet van de linten en dorpsranden.

De algemene opvatting van de geïnterviewden is dat de nieuwe welstandsnota meer Des Beemsters moet zijn, en een harde bodem moet slaan onder wat er aan kennis bereikt is.



3. INHOUD

3.1 Uitgangspunten

Er is veel onderzoek, de te beschermen waarden zijn bekend. Des Beemsters is qua waardestelling een algemeen geaccepteerde norm. De praktijk is soms weerbarstig, zo blijkt uit discussie over bestemmingsplan.

- Algemeen is de opvatting dat de cultuurhistorische waarde van de Beemster vooral gezocht moet worden in de structuur en het aanzien van het landschap op verschillende ruimtelijke schaalniveaus en de karakteristieke historische bebouwing. Daarvoor moet de aandacht verschuiven van het object naar het object in zijn omgeving.
- Algemeen is ook de opvatting dat die schaalniveaus van groot naar klein lopen: de redenering is steeds vanuit het geheel (de hele Beemster) naar de details (een ingreep op een erf of in een kern).
- Wat op een hoog schaalniveau misgaat, kan op laag schaal niveau niet ongedaan worden gemaakt. Andersom geldt: wat op laag schaalniveau misgaat kan op hoger schaalniveau grote negatieve effecten hebben.

3.2 Samenhang tussen de schaalniveaus: Gouden Regels

We constateren dat de huidige welstandsnota niet helder is op het punt van samenhang tussen de schaalniveaus. De huidige nota kijkt als het ware met een vergrootglas naar ingrepen aan objecten, maar legt nauwelijks een relatie met de te behouden waarden van de Beemster; dit is overigens niet bedoeld als kritiek, want gezien het moment van schrijven van die nota is dat niet verwonderlijk, bovendien heeft dat vergrootglas op zich altijd redelijk goed gewerkt.



In de nieuwe welstandsnota zouden drie schaalniveaus moeten worden onderscheiden:

- Macro = heel de Beemster
- Meso = structuur van de beemster van Beemsterkamer tot Beemsterkavel, met wegen en water en gebouwde structuren als kernen, linten
- Micro = erfniveau (boerderijerf, tuindererf, buitenplaatserf, ringdijkerf) en 'binnengebieden' in de kernen.

Redenerend van het geheel naar het detail, dus van macro naar micro, stellen we voor om een aantal 'Gouden Regels' op te stellen voor ruimtelijke ingrepen in de Beemster. Die moeten zó worden geformuleerd dat ze niet één oplossing voorschrijven, maar dat ze de essentie van de ontwerpprincipes aangeven op het meso-niveau. Het zijn abstracte fenomenen, die in alle ruimtelijke plannen kunnen worden opgenomen. In de praktijk van het welstandstoezicht zullen ze vooral worden ingezet als een serie verbijzonderde 'algemene criteria' voor de Beemster.

Een voorzichtig eerste voorstel voor deze regels op mesoniveau luidt:

1. De Beemster is werelderfgoed en daarom moeten alle nieuwe ontwikkelingen voldoen aan de criteria van 'Des Beemsters'.
2. De Beemster is een werkpolder: binnen de ruimtelijke hoofdstructuur moet (ruimtelijke en functionele) verandering mogelijk zijn.
3. De 'Beemster Bouwdoos' van kamer tot erf als ruimtelijke structuur is uitgangspunt.
4. De hiërarchie in ruimtelijke toetsing is van groot naar klein: van Beemster als totaal naar het architectonisch detail.
5. Het erf is - naast de doorgaande boomstructuur langs de wegen - de tweede verticale structuur in de verder open polder. Het erf moet een boomstructuur hebben als groencomponent op het niveau van de hele Beemster (langs oprijlaan of langs erf).
6. In de Beemster is er altijd een sloot tussen erf en omgeving (weide of straat).
7. In de Beemster is de toepassing van de vierkantvorm te prefereren boven de rechthoekvorm.
8. In het buitengebied wordt streekeigen beplanting toegepast.
9. Hoe groter het erf hoe groener het erf (van boerenerf naar buitenplaatserf).



3.3 Welstandsbeleid: het ERF als bouwsteen

Welstand beweegt zich – binnen de Gouden Regels – op het laagste schaalniveau: de bouwwerken waarvoor een bouwvergunning moet worden aangevraagd. Om het welstandsbeleid specifiek Des Beemsters te maken, stellen we voor om uit te gaan van het erf. Dat is het niveau waarop concrete ingrepen inhoudelijk getoetst moeten worden.

Instrumenteel komen we dan op het grensgebied tussen welstand en bestemmingsplan en de verschillende vergunningstelsels. In het volgende hoofdstuk wordt deze instrumentele ‘taakverdeling’ verder uitgewerkt.

Ook voor het erf is een aantal gouden regels of algemene criteria te benoemen; omdat het hier om het microniveau gaat, spreken we voorlopig van Koperen Regels. De regels gelden voor alle erven; zowel agrarische als bedrijfs- of burgererven.

Een voorzichtig eerste voorstel voor deze regels luidt:

1. Een erf moet altijd een ruimtelijke eenheid zijn. Daartoe wordt het erf altijd omgeven door een sloot met zachte oevers en een groene voet.
2. Het erf kent een opeenvolging van volumes op erf met een representatief hoofdgebouw en daarachter (ondergeschikte) bijgebouwen.
3. Centraal op het kavel is de oprijlaan waaraan de volumes worden gegroepeerd.
4. Het erf heeft tenminste langs de oprijlaan een rij bomen. Bij zeer forse ontwikkelingen als grote schuren of paardenhouderijen heeft het erf ook singelbeplanting langs het erf in de groene voet.
5. De (hoofd)bebouwing heeft altijd metselwerk of hout als basismateriaal.
6. De bijgebouwen hebben altijd donkere gedekte kleuren.
7. In het buitengebied worden nooit coniferen toegepast.
8. Bij een brug of dam naar het erf staat altijd een verticaal element zoals een hek, een poort of een boom. Dit is de poort naar het erf en verbeeldt de economische en culturele positie van het erf in de Beemster.
9. De vierkantvorm in oppervlaktebebouwing is compacter dan de rechthoekvorm.



3.4 Welstandsniveaus

Alle geïnterviewden vinden dat de welstandsniveaus moeten worden afgestemd op de te behouden waarden van de Beemster. Ook de welstandsniveaus moeten ‘Des Beemsters’ worden.

Wij stellen de volgende algemene ‘formule’ voor de welstandsniveaus voor: beschermd = beschermd dorpsgezicht, buitengebied en buitenranden = bijzonder, ‘binnengebied’ = regulier (maar lichter dan het huidige reguliere niveau). Omdat de meerderheid van de inwoners van de gemeente in de ‘binnengebieden’ woont betekent deze indeling voor de meerderheid van de bevolking meer vrijheid dan de huidige nota biedt.

In hoofdlijnen komt het welstandsbeleid er dan als volgt uit te zien:

- Buitengebied:
 - bijzonder welstandsniveau
 - bouwsteen is het erf / verschillende typen erven
 - criteria gebaseerd op de ‘Koperen Regels’, en dus op ‘Des Beemsters’
 - het gaat om alle omgevingsvergunningplichtige zaken van die van invloed zijn op de inrichting van het erf/ het beeld van het erf
- Kernen:
 - beschermd = beschermd dorpsgezicht
 - buitenranden en buurtschappen: bijzonder welstandsniveau
 - binnengebieden regulier welstandsniveau
 - (bij uitbreiding wordt een nieuwe rand vanzelf bijzonder, zoals het derde kwadrant Middenbeemster)
 - criteria gebaseerd op huidige welstandsnota
- Overige structuren:
 - bijzonder welstandsniveau: ringdijk, linten, buurtschappen
 - ontwikkelingsgebieden zoals het vierde kwadrant en Zuidoostbeemster worden als ‘nieuwe randen’ ontwikkeld door middel van beeldkwaliteitplannen, en vallen daarna als beheergebied onder de bovenstaande regeling.



- Objecten:
 - bijzonder welstandsniveau: beeldbepalende en/of cultuurhistorisch waardevolle objecten zoals monumenten, stolpen, bruggen en dammen, en eventueel nieuw toe te voegen objecten zoals landbouwschuren; en alle reguliere objecten in bijzonder of beschermd welstandsgebied
 - regulier welstandsniveau: alle standaardobjecten in regulier welstandsgebied (dakopbouwen, kleine bouwwerken, reclames enz.)
 - gewenste objecten:
 - Forten: verwijzen naar beeldkwaliteitplan provincie en op welstandskaat aangeven.
 - Stolpen
 - Bijbehorende bijgebouwen (bv. in woon-werkzone; hooihuizen, paardenstallen e.a. bouwwerken).
 - Agrarische schuren
 - Bruggen en dammen
 - (Landbouw)hekken

3.5 Welstandskaat



Beemster
werelderfgoed



Stelling van Amsterdam
werelderfgoed



bebouwde kom
regulier welstandsniveau



landelijk gebied
bijzonder welstandsniveau



erven
bijzonder welstandsniveau



randen
bijzonder welstandsniveau



beschermd dorpsgezicht



4. INSTRUMENTEN



4.1 Uitgangspunten

- De nieuwe welstandsnota moet bruikbaar zijn onder WABO.
- De nieuwe welstandsnota moet een relatie hebben met overige beleidsplannen en het bestemmingsplan buitengebied.
- Welstand beweegt zich – binnen de Gouden Regels – op het laagste schaalniveau: de beoordeling van bouwwerken waarvoor een bouwvergunning moet worden aangevraagd, en de beoordeling van het bouwwerk in zijn context.

4.2 WABO

Naar verwachting zal op 1 juli 2010 de Wet Algemene Bepalingen Omgevingsrecht (WABO) van kracht worden. De WABO introduceert de omgevingsvergunning, die circa 25 bestaande vergunningstelsels vervangt. Voor burgers en bedrijven moet het dan mogelijk zijn om via één overzichtelijke procedure en bij één bevoegd gezag toestemming te vragen voor activiteiten die van invloed zijn op de fysieke leefomgeving. De vergunning kan integraal worden aangevraagd en na behandeling van de aanvraag zal er één besluit volgen. Onder de reikwijdte van de omgevingsvergunning vallen (onder andere) de volgende vergunningen c.q. toestemmingen en die relevant (kunnen) zijn voor de beeldkwaliteit⁵:

- aanlegvergunning
- sloopvergunning
- ontheffing van het bestemmingsplan in bij het plan aangewezen gevallen
- projectbesluit (Wet ruimtelijke ordening)
- bouwvergunning (Woningwet)



- monumentenvergunning (Rijk, provincie en gemeente)
- sloopvergunning in BSDG (Monumentenwet 1988 en monumentenverordening)
- opslagvergunning (provinciale verordening)
- aanleggen en veranderen van een weg
- uitwegvergunning
- kapvergunning
- reclamevergunning (gemeentelijke verordening)
- milieuvergunning (Wet milieubeheer)

Omdat de ‘afzonderlijke’ vergunningen straks niet meer bestaan, maar de onderliggende wetgeving niet of nauwelijks wijzigt, is het verlenen van een omgevingsvergunning vooral een organisatorische uitdaging. De ambtenaar achter het omgevingsloket moet nagaan welke deeltoestemmingen of vergunningen van toepassing zijn en de procedure in gang zetten.

Aan de omgevingsvergunning zijn kortere termijnen verbonden. De verwachting bestaat dat er meer nadruk komt te liggen op ‘vooroverleg’ waarbij alle deeltoestemmingen en adviezen eerst worden verzameld, voordat er een officiële aanvraag voor een omgevingsvergunning wordt ingediend.

1.3 BOR

Voor een aantal (bouw-)activiteiten is het niet nodig om een omgevingsvergunning aan te vragen. In het ‘Besluit Omgevingsrecht’ (BOR) wordt bepaald welke activiteiten omgevingsvergunningvrij zijn. Het BOR is inmiddels gepubliceerd en wordt op 1 juli 2010 ingevoerd, gelijktijdig met de WABO. In het BOR wordt onderscheid gemaakt tussen vergunningvrij bouwen ongeacht het bestemmingsplan en met inachtneming van de planologische regelgeving. De regeling vergunningvrij bouwen ongeacht het bestemmingsplan komt nagenoeg overeen met de huidige regeling vergunningvrij bouwen. Mogelijk is het vergunningvrij realiseren van een ‘bijbehorend bouwwerk in achtererfgebied’ met een hoogte van vier tot drie meter (afhankelijk van de afstand tot het hoofdgebouw) en een omvang van 50 procent van het bij het oorspronkelijke hoofdgebouw behorende achtererfgebied tot een maximum van 30



m2. Het belangrijkste verschil is dat deze categorie niet meer beperkt blijft tot woningen maar tot een hoofdgebouw. In de tweede categorie, met inachtneming van de planologische regelgeving, blijft alleen de hoogte van een bijbehorend bouwwerk beperkt tot 5 meter en bepaalt het bestemmingsplan de bouwruimte die vergunningvrij bebouwd kan worden.

Voor de Beemster kan deze verruiming van het vergunningsvrije bouwen van grote invloed zijn op de openheid van het landschap. Bij de burgerwoningen in de karakteristieke lintbebouwing wordt het bouwen van bijbehorende bouwwerken ingekaderd door de aan het bestemmingsplan gekoppelde regeling voor bijgebouwen: 50 procent van het zij- en achtererf tot een maximum van 48m2. Erven groter dan 5000m2 mogen ruimer worden bebouwd. Het is de bedoeling dat deze regeling ook wordt overgenomen voor alle erven in het buitengebied, in het nieuwe bestemmingsplan Buitengebied. Een eventuele binnenplanse vrijstellingsmogelijkheid zou gekoppeld kunnen worden aan voorwaarden ten aanzien van de beeldkwaliteit.

4.4 Beplanting

Omdat de beplanting van grote betekenis is voor de beeldkwaliteit van de Beemster is gericht onderzoek verricht naar de mogelijkheden om dit te betrekken bij de afgifte van omgevingsvergunningen.

De kapvergunning voor bomen op private erven vervalt onder WABO, tenzij ze zijn aangewezen als 'Monumentale Boom' of opgenomen op een 'Groene Kaart'. De gemeente Beemster is bezig een lijst met dergelijke monumentale bomen op te stellen. Voor deze bomen zal een kapvergunning verplicht blijven. De kapvergunning kan worden geweigerd op grond van natuurwaarde van de houtopstand, landschappelijke waarde, de waarde van houtopstand voor stadsen dorpschoon, de beeldbepalende waarde, de cultuurhistorische waarde en de waarde voor de leefbaarheid.

De karakteristieke laanbeplanting is als cultuurhistorische waarde benoemd in de toelichting van het bestemmingsplan. Op grond daarvan kan een vergunning voor een ingreep in de beplanting worden verbonden aan randvoorwaarden, zoals een positief advies van de welstandscommissie.



De fysieke aanleg van groen eisen kan alleen als dit expliciet in het bestemmingsplan staat aangegeven. Bij een bouwvergunningaanvraag kan wel over de beplanting worden ‘onderhandeld’ en eventueel kan e.e.a. worden vastgelegd via een publiek-private overeenkomst, zodat het ook gehandhaafd kan worden.

Landschap Noord-Holland verzorgt (een deel) van de uitvoering van de subsidie die de provincie geeft voor het uitvoeren van landschapselementen, het Investeringsbudget Landelijk Gebied (ILG). Landschap Noord-Holland verzorgt de werving, de voorlichting en de advisering over de aanvragen. Medewerkers van Landschap Noord-Holland bezoeken erven en adviseren over de inrichting, maar komen vaak te laat in het proces om een goede samenhang tussen erf en bouwwerken te kunnen leggen (de bouwvergunningsprocedure is dan vaak al afgerond). Landschap Noord-Holland ondersteunt het voorstel om de erfinrichting bij het welstandsadvies te betrekken. De eerder genoemde studie over de kernwaarden van de erven kan gebruikt worden bij het opstellen van de welstandsnota.

4.5 Het erf en de omgevingsvergunning

Onderzocht is hoe de ruimtelijke onderdelen waaruit erf bestaat, zich verhouden tot de wetten die onder de WABO vallen.⁶

1. hoofdgebouw (stolp of woning) = bouwvergunning
positie en volume: bestemmingsplan
uiterlijk, materiaal, compositie, massaopbouw, details: welstandsnota
2. bijgebouwen = bouwvergunning
positie en volume: bestemmingsplan
uiterlijk, materiaal, compositie, massaopbouw, details: welstandsnota
3. water/sloten = aanlegvergunning
aanwezigheid: de kavelsloten zijn opgenomen in de Kopergravure en daarom overgenomen in

⁶ *Gebruik is gemaakt van wegwijzer Wabo en omgevingsvergunning uit 2008.*



het bestemmingsplan. Voor de erfsloten geldt dit niet, maar in het nieuwe bestemmingsplan voor het buitengebied is vergroting of nieuwe aanleg van bouwkavels wel gekoppeld aan de voorwaarde dat rondom een sloot wordt aangelegd van minimaal 3 meter breed
plek op erf en vormgeving: welstand
wateroppervlakte: milieuvergunning, Hoogheemraadschap

4. oprit/oprijlaan met bomen = aanlegvergunning
aanwezigheid en locatie: bestemmingsplan?
 - a. entree erf, poort/ brug = uitrit of inritvergunning
breedte: bestemmingsplan of welstandsnota
vertikaal elementen: welstandsnota
 - b. hekwerk = bouwvergunning
 - c. reclame = reclamevergunning
 - d. kappen aanwezige boom die vermeld is op bomenlijst = kapvergunning
 - e. aanplant boom: ILG en Landschap Noord-Holland

5. erfbeplanting (tuin/boomgaard): ILG en Landschap Noord-Holland
kappen houtopstand = kapvergunning

6. Compositie tussen de onderdelen onderling: de erfinrichting : welstand
Het erfinrichtingsplan als indieningsvereiste bij een bouw/omgevingsvergunning kan beargumenteerd worden vanuit de toetsing in relatie tot zijn omgeving en de cultuurhistorische waarden omschreven in bestemmingsplan. Uitvoering van de erfinrichting kan ook weer op basis van de publiek-private overeenkomst. Ook kan verwezen worden naar subsidie vanuit provincie vanuit de ILG gelden.



4.6 Relatie bestemmingsplan – welstandsnota

In het voorontwerp Bestemmingsplan Buitengebied wordt een inrichtingsplan verplicht gesteld bij ontwikkelingen op een erf. Als toetsingskader worden de welstandsnota of een beeldkwaliteitplan genoemd.

Een beeldkwaliteitplan op schaal van de gehele Beemster lijkt niet noodzakelijk, het zal ons inziens niet veel méér toevoegen aan wat nu reeds bekend is. ‘Des Beemsters’ zou kunnen worden omgebouwd naar een Structuurvisie, waarbij ruimtelijke kwaliteit een doelstelling is en in de uitvoeringsparagraaf wordt aangegeven dat er bij elke ruimtelijke ingreep een ‘ruimtelijke kwaliteitstoets’ wordt gevraagd op de drie schaalniveaus.

Wij stellen voor de uitgangspunten van ‘Des Beemsters’ zoveel mogelijk in het bestemmingsplan vast te leggen. De welstandsnota (omgevingsnota) kan complementair zijn en zaken t.a.v. beeldkwaliteit verder uitwerken.

Wij stellen voor om te onderzoeken of het mogelijk is om bij de omgevingsvergunning voor de deelaspecten die van invloed zijn op het beeld, een integrale ‘omgevingsbeoordeling’ of ‘ruimtelijke kwaliteitsbeoordeling’ in te voeren. Dit biedt mogelijkheden de welstandsbeoordeling (op termijn) in te zetten bij andere deelaanvragen die betrekking hebben op het erf (aanleg, kap, ontheffing etc.).

Wij stellen bovendien voor om meer faciliteiten te bieden voor het informeren en begeleiden van eigenaren van de Beemstererven, bijvoorbeeld door inzet van een ervenconsulent (van Landschap Noord-Holland) in een vroeg stadium van planontwikkeling.



5. ORGANISATIE



5.1 Uitgangspunten

- Wie beoordeelt ingrepen op welk schaalniveau?
- De huidige werkwijze:
 - Kwaliteitsteam (tot 2012) stimuleert en adviseert op macroniveau of zelfs nog daarboven (metaniveau).
 - De welstandscommissie toetst en adviseert op microniveau of zelfs nog daaronder (bouwvergunningniveau).
 - Beide commissies laten zich informeren over de ontwikkelingen op de andere schaalniveaus, soms wordt er ook geadviseerd over bijvoorbeeld beeldkwaliteitplannen of grote ruimtelijke ingrepen. Over andere vergunningen dan bouwvergunningen wordt ambtelijk geadviseerd.
- Er is een groot gat tussen de adviezen van het Kwaliteitsteam en de welstandsadviezen.

5.2 Welstand opschalen naar meso-niveau: commissie ruimtelijke kwaliteit

We stellen voor om in het nieuwe welstandsbeleid toe te werken naar één onafhankelijke adviescommissie voor de ruimtelijke kwaliteit (ARK). De toetsing van concrete bouwingrepen op meso- en microniveau kan aan de hand van de criteria in de nieuwe omgevingsnota snel en efficiënt worden gedaan door een gemandateerd architectlid. Voor andere ingrepen kan ambtelijk getoetst worden (evt. na gespecialiseerd advies). De commissie is dan altijd op de achtergrond aanwezig.

Zo'n ARK zal in ieder geval uit de volgende disciplines moeten bestaan:

- landschap (met kennis van erftypologieën)
- cultuurhistorie (met kennis van boerderijtypologieën)
- architectuur
- planologie



In de ARK kan een burgerlid worden opgenomen, op persoonlijke titel en niet namens een organisatie. De ARK kan contact onderhouden met externe adviseurs of organisaties als de boerderijstichting of de bewonersvereniging en zelfs met de RCE.

De ARK kan ondersteund worden door (het vervolg op) het projectbureau Des Beemsters en gefaciliteerd door WZNH; een mooie combinatie van inhoudelijke en procedurele kennis.

Onderzocht moet worden wat scheidslijn is: waar is advies van de ARK nodig en waar volstaat een ambtelijke toets.

5.3 Kwaliteitsteam voor macroniveau?

De vraag is of het huidige Kwaliteitsteam na 2012 nog een taak houdt. Het team heeft veel betekenis voor de gemeente, ook de raad vraagt steeds vaker naar het advies van het Kwaliteitsteam. De gemeente wil een eigen adviescollege op hoog niveau houden.

Vanuit de gedachte dat wat op een hoog schaalniveau misgaat, op een laag schaalniveau niet ongedaan kan worden gemaakt is de aanwezigheid van een kwaliteitstoets op het macro-niveau van groot belang. Of dit door een apart kwaliteitsteam of geïntegreerd in een ARK wordt uitgevoerd is een uitwerking. De kennis en achtergronden van de leden zijn daarbij meer doorslaggevend. Kunnen redeneren ‘door de verschillende schaalniveaus heen’ is daarbij essentieel.

Discussiepunt: het Kwaliteitsteam op termijn integreren in ARK, of zelfstandig in stand houden.

5.4 Draagvlak en betrokkenheid

Het Gulden Verband benadrukt het belang van kennisopbouw en communicatie, bijvoorbeeld door middel van een op de burger gerichte folder waarin uitleg wordt gegeven over de identiteit en de kenmerken van het bouwen in de Beemster, die aan het begin van de planvorming (aan het loket) wordt verstrekt. Ook de communicatie over de welstandsagenda en de –adviezen kan verbeterd worden. Een burgerlid zou de kennis van lokale omstandigheden in de welstandscommissie kunnen vergroten.



Het is van groot belang om bij het opstellen van de nieuwe nota voldoende ruimte te bieden voor burgerparticipatie. Betrokkenheid bij opstellen van de kaders en uitgangspunten is beter dan discussie over individuele ingrepen. De inwoners van de Beemster zijn goed georganiseerd en hebben al laten zien over deskundigheid te beschikken.

Vooraf moet daarbij duidelijk zijn dat welstandsbeleid niet bedoeld is om de Beemster onveranderd te houden zoals hij nu is. De doelstelling van het welstandsbeleid is ‘passend’ bouwen.

Zowel te sterk contrasterende architectuur als puur historiserend bouwen vormen een bedreiging voor de karakteristieken van de Beemster. Het uitgangspunt zal moeten zijn dat alle architectuur in de Beemster respect moet tonen voor het landschap, dat iedere ingreep gedateerd moet kunnen worden en dat de Beemster ruimte biedt voor een eigentijds stempel mits dat geënt is op het landschap en de bebouwingskenmerken.



6. BELEIDSKEUZES

In de nieuwe welstandsnota worden drie schaalniveaus onderscheiden:

- Macro = heel de Beemster
- Meso = structuur van de beemster van Beemsterkamer tot Beemsterkavel, met wegen en water en gebouwde structuren als kernen, linten
- Micro = erfniveau (boerderijerf, tuinderserf, buitenplaatserserf, ringdijkerf, en ‘binnengebieden’ in de kernen.

1. Macro/mesoniveau: In de nieuwe welstandsnota wordt een aantal ‘Gouden Regels’ opgenomen voor ruimtelijke ingrepen in de Beemster. Het zijn abstracte fenomenen, die in alle ruimtelijke plannen kunnen worden opgenomen. Deze Gouden Regels zullen een serie verbijzonderde ‘algemene criteria’ voor de Beemster gaan vormen.
2. Meso/microniveau: In de nieuwe welstandsnota wordt een aantal ‘Koperen Regels’ opgenomen voor ruimtelijke ingrepen op het erf. De ruimtelijke eenheid van het erf wordt daarmee de basis van het nieuwe welstandsbeleid. Het erf het niveau waarop concrete ingrepen inhoudelijk getoetst moeten worden. De regels gelden voor alle erven; zowel agrarische als bedrijfs- of burgererven.
3. De regels voor het erf liggen op het grensgebied tussen welstand en bestemmingsplan en de verschillende vergunningenstelsels. Onder de WABO komen alle vergunningen samen in de omgevingsvergunning. De nieuwe welstandsnota wordt daarmee in praktijk een ‘omgevingsnota’ (waarschijnlijk de eerste van Nederland).



4. In de nieuwe welstandsnota worden drie welstandsniveaus onderscheiden:
 - o beschermd = beschermd dorpsgezicht
 - o buitengebied en buitenranden = bijzonder
 - o 'binnengebied' = regulier (maar lichter dan het huidige reguliere niveau)

5. Het bijgevoegde schetsontwerp voor de nieuwe welstandsbeleidskaart wordt op basis van bovenstaande uitgangspunten vastgesteld en kan worden uitgewerkt tot een meer gedetailleerde definitieve kaart.

6. Een beeldkwaliteitplan op schaal van de gehele Beemster is niet noodzakelijk, het zal niet veel méér toevoegen aan wat nu reeds bekend is. 'Des Beemsters' zal worden bewerkt tot Structuurvisie, waarbij ruimtelijke kwaliteit een doelstelling is en in de uitvoeringsparagraaf wordt aangegeven dat er bij elke ruimtelijke ingreep een 'ruimtelijke kwaliteitstoets' wordt gevraagd op de drie schaalniveaus.

7. De uitgangspunten van 'Des Beemsters' worden zoveel mogelijk in het bestemmingsplan vastgelegd. De welstandsnota (omgevingsnota) zal complementair zijn en zaken t.a.v. beeldkwaliteit verder uitwerken.

8. Onderzocht zal worden of het mogelijk is om bij de omgevingsvergunning voor de deelaspecten die van invloed zijn op het beeld, een integrale 'omgevingsbeoordeling' of 'ruimtelijke kwaliteitsbeoordeling' in te voeren. Dit biedt mogelijkheden de welstandsbeoordeling (op termijn) in te zetten bij andere deelaanvragen die betrekking hebben op het erf (aanleg, kap, ontheffing etc.).

9. Er worden faciliteiten ingericht voor het informeren en begeleiden van eigenaren van de Beemstererven, bijvoorbeeld door inzet van een ervenconsulent (van Landschap Noord-Holland) in een vroeg stadium van planontwikkeling.



10. Om het nieuwe welstandsbeleid professioneel en effectief uit te voeren is het van belang de welstandscommissie 'op te schalen' naar een adviescommissie voor de ruimtelijke kwaliteit (ARK). Discussiepunt daarbij is of het Kwaliteitsteam op termijn geïntegreerd moet worden in de ARK, of zelfstandig in stand gehouden moet worden.
11. Bij het opstellen van de nieuwe welstandsnota wordt maximale ruimte geboden voor burgerparticipatie.
12. Het welstandsbeleid is niet bedoeld is om de Beemster onveranderd te houden zoals hij nu is. De doelstelling van het welstandsbeleid is 'passend' bouwen, waarbij zowel eigentijdse als historiserende architectuur mogelijk zijn. Het gaat om bouwen met respect voor het landschap; waarbij ruimte is voor een eigentijds stempel geënt op de ontstaansgeschiedenis van de Beemster.



A photograph of a snowy winter landscape. A path is lined with bare trees, and the ground is covered in snow. The sky is clear and blue. The text '7. REACTIE' is overlaid in the top left corner.

7. REACTIE

De Startnotitie is aan de klankbordgroep en het kwaliteitsteam Des Beemsters gepresenteerd. Naast instemming over de opzet en werkwijze zijn ook waardevolle kanttekeningen gemaakt die wij in het vervolgtraject willen meenemen. Van het overleg met de klankbordgroep is een verslag opgenomen in bijlage 2.

Het kwaliteitsteam heeft een verslag van de bijeenkomst opgesteld. Hierin werd de Startnotitie ambitieus genoemd, maar er werd op gewezen dat dit ook een valkuil kan zijn. Het eigenlijke doel van de welstandsnota is het geven van welstandscriteria voor de bebouwing. Dit microniveau dreigt ondergesneeuwd te raken bij alle aandacht voor het meso- en macroniveau. De voorgestelde Omgevingsnota zal volgens het team al snel op het terrein van de Structuurvisie en de bestemmingsplannen komen. Het team pleit ervoor om de Structuurvisie het centrale document voor de sturing van het kwaliteitsbeleid te laten zijn.

In reactie daarop stellen wij voor om bij de uitwerking van de Omgevingsnota de opmerkingen van het Kwaliteitsteam als volgt te verwerken:

- Handhaven van de ambitie van een Omgevingsnota met het erf als belangrijkste ruimtelijke eenheid. Een belangrijk argument hiervoor is juist het raakvlak van de welstandscriteria met de bestemmingsplannen, een raakvlak dat des te belangrijker wordt met de uitbreiding van het vergunningvrije bouwen. Voor een grote categorie van bouwwerken is na invoering van de WABO alleen nog een planologische toets mogelijk en geen welstandsbeoordeling.
- De Structuurvisie moet het centrale, sturende document zijn/worden. De Omgevingsnota moet daar niet mee gaan ‘concurreren’ maar moet de Structuurvisie juist versterken. De uitwerking van de Omgevingsnota



zal zich richten op het micro- en mesoniveau; deze begrippen zullen daarbij waar nodig nog worden aangescherpt.

- De aandacht voor alle aanvullende vergunningplichtige activiteiten mag niet ten koste gaan van de aandacht voor de welstandscriteria voor de bebouwing. Bij de uitwerking van de Omgevingsnota moet het ‘voorzichtige voorstel’ voor de Gouden Regels worden aangescherpt zodat er geen misverstanden ontstaan: de manier van kijken is ‘van buiten naar binnen’ en dat gaat, afhankelijk van het welstandsniveau, over groot én klein.
- Wij zijn van mening dat het, met uitgekende welstandscriteria gekoppeld aan bestemmingsplannen op maat, mogelijk is om de binnengebieden in de bebouwde kommen een licht welstandsniveau te geven zonder dat dit afbreuk doet aan de ruimtelijke kwaliteit van de Beemster als geheel. Overigens zal het gros van de ingrepen in deze gebieden sowieso vergunningvrij worden.
- De nieuwe nota verbreedt het welstandsbeleid naar een ‘Des Beemsters Omgevingsnota’, en biedt naast de welstandscriteria voor bouwactiviteiten, ook beoordelingscriteria voor andere omgevingsvergunningplichtige activiteiten op het niveau van het erf, die het aanzien van de Beemster beïnvloeden. De omgevingsnota zal echter geen ontwerp- en inrichtingsprincipes en profielmaten van de openbare wegen bevatten, omdat dit op macroniveau vastgelegd dient te worden.



Overzicht bestudeerde literatuur en beleidsplannen

- Beek, M en Van der Mark, A; Het ene gebied is het andere niet, Atlas van Beschermd Stads- en Dorpsgezichten in Noord-Holland, Amsterdam, 2009
- Bewonersnetwerk Beemster 't Gulden Verband; Naar een welstandsbeleid met respect voor cultuurhistorische waarden; Een nota van aanbevelingen voor burgers aan de gemeenteraad Beemster (juni 2009)
- Broek, mr. J.H.G. van den; Wegwijzer Wabo en omgevingsvergunning, 2008
- Bureau Venhuizen, i.s.m. Steenhuis stedenbouw/landschap en Redscape, landscape and urbanisme; Des Beemsters; Een ontwikkelingsvisie op basis van de eigen kwaliteiten; 2005
- Croonen Adviseurs West, ruimtelijke vormgeving & ordening; bestemmingsplan buitengebied 2010, Amsterdam, conceptversie 13 januari 2010
- Gemeente Beemster; Algemene Plaatselijke Verordening, 2009, december 2009
- Gemeente Beemster; Des Beemsters II; Van visie naar projecten, 2006
- Gemeente Beemster; Polder Paarden, Beleidsnota paardenhouderijen en paardenbakken, Beemster, 2008
- Gemeente Beemster; Verblijfsrecreatie in het Land van Leeghwater; beleidsnota 2008
- Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap; Beleidsbrief MoMo, Modernisering Monumentenzorg; Den Haag, 2009
- Provincie Noord-Holland; Beleidskader Landschap en Cultuurhistorie Noord-Holland, Haarlem 2006
- REDscape Landscape and Urbanism, Nieuwe visie Beemstererf; Een plan van aanpak voor de toekomstige ontwikkeling van het Beemstererf; 2008
- Rijksdienst voor het Cultureel Erfgoed, State of conservation of the world Heritage site of "Droogmakerij, de Beemster (Beemster Polder)", Netherlands, september 2009
- Rijksdienst voor de Monumentenzorg; Nominatiedossier Droogmakerij De Beemster, Zeist 1998
- RRog stedenbouw en landschap, Visie op beeldkwaliteit Nekkerzoom 'Binnen de perken', concept, Amsterdam, juni 2009
- Stichting Welstandszorg Noord-Holland (WZNH) i.s.m. Bureau Middelkoop, Welstandsnota Beemster, Alkmaar, 2003



- SVP architectuur en stedenbouw i.s.m. Gemeente Beemster; De Nieuwe Tuinderij
Zuidoostbeemster, Amersfoort 2007
- Vreeze, N. de (red.), Landschap NH, Over de regie van functieveranderingen en bouwactiviteiten
in het landelijk gebied van Noord-Holland, Alkmaar, 2007
- WZNH, Welstandscommissie Beemster, jaarverslagen 2006, 2007 en 2008, Alkmaar 2007, 2008
en 2009

Internet

- www.vrom.nl;
 - Ontwerp Besluit algemene regels ruimtelijke ordening, concept
 - 29 mei 2009 overzicht reikwijdte omgevingsvergunning, juli 2009
- www.omgevingsvergunning.vrom.nl; kennisplein omgevingsvergunning
- www.omgevingsvergunning.nl;
- BOR; besluit omgevingsrecht, 8 juni 2009;

