

Aan de Gemeenteraad.

Raadsvergadering d.d.	:	18 mei 2017
Commissievergadering d.d.	:	9 mei 2017
Commissie	:	Commissie Grondgebied
Portefeuillehouder	:	wethouder R. Kruijswijk
Programmaonderdeel	:	801. Ruimtelijke ordening 801001. Bestemmingsplannen
Registratienummer	:	2017004444
Productiedatum	:	27 maart 2017

Onderwerp

Nota villawijken

Voorgesteld besluit:

De raad van de gemeente Bloemendaal;

gelezen het voorstel van burgemeester en wethouders van 10 april 2017

besluit:

1. de nota villawijken Bloemendaal 2017 vast te stellen, met de volgende beleidsuitgangspunten:
 - Hoofdstuk 4.2: Bij woningen met een vloeroppervlak van minimaal 300 m² BVO wordt het vloeroppervlak voor **beroep of bedrijf aan huis** verruimd van maximaal 60 m² naar maximaal 120 m². De bed en breakfastregeling blijft echter gehandhaafd op maximaal 2 kamers voor maximaal 4 personen.
 - Hoofdstuk 4.3: De **splitsingsregeling** voor villa's vervalst.
 - Hoofdstuk 4.4: De binnenplanse afwijkingsbevoegdheid om een **overdekt zwembad** te bouwen vervalst.
 - Hoofdstuk 4.5: Voor villawijken met een regelmatige verkaveling en een beperkte variatie aan bebouwing wordt per wijk een binnenplanse afwijkingsbevoegdheid opgesteld met regels voor **de sloop/nieuwbouw van villa's**.
 - Hoofdstuk 4.6: Initiatiefnemers die een villa willen herbouwen in een wijk waarvoor geen binnenplanse afwijkingsbevoegdheid is vastgesteld, kunnen de gemeente verzoeken om een **kavelpaspoort** op te stellen.
 - Hoofdstuk 4.7: Beeldbepalende villa's die geen monument zijn, krijgen in het bestemmingsplan de aanduiding 'karakteristiek'. Met deze aanduiding worden de ensemblewaarde (situering en bouwmassa) en/of de architectonische waarde (zichtbare gevels en kappen) beschermd. De nieuwe karakteristiekregeling vervangt de huidige karakteristiekregeling uit bestemmingsplan Bloemendaal 2012.
2. in te stemmen met de nota zienswijzen - onderdeel villawijken;
3. de splitsingsregeling voor landhuizen uit hoofdstuk 4.2 van de nota landgoederen te laten vervallen.

Amendement B

De raad besluit de Handreiking Kavelpaspoort (bijlage 6) op de volgende punten te wijzigen:

- Aan de paragraaf 'Opstellen kavelpaspoort' een nieuw punt 1 toe te voegen:

"De initiatiefnemer bespreekt zijn bouw wensen met zijn directe burens. Hij geeft in het verzoek om een kavelpaspoort op stellen aan welke eventuele wensen en bedenkingen zijn burens hebben."

- De laatste twee zinnen van de paragraaf 'Vervolgprocedure' als volgt te wijzigen:

"Om de kans op bezwaren te verkleinen dient de initiatiefnemer zijn bouw wensen vooraf met zijn burens te bespreken. Indien de burens op voorhand wensen en bedenkingen kenbaar maken, kan de gemeente hiermee rekening houden bij het opstellen van het kavelpaspoort."

Amendement D

De raad besluit:

1. Het voorgestelde hoofdstuk 4.3 van de nota villawijken geheel te laten vervallen
2. Een nieuw hoofdstuk 4.3 aan de nota villawijken toe te voegen, dat als volgt luidt:

"Herzien splitsingsregeling

In de huidige generatie bestemmingsplannen is een wijzigingsbevoegdheid opgenomen om villa's onder voorwaarden te mogen splitsen in twee woningen. Deze splitsingsregeling komt te vervallen. Villa's mogen voortaan niet meer worden gesplitst. De gemeente heeft een zeer bijzondere positie in de (boven)regionale woningmarkt als gaat om het exclusieve woonmilieu. De gemeente wil deze positie behouden. De splitsing regeling maakt het mogelijk dat van een grote woning verdubbelt in twee kleinere woningen daarmee neemt het aantal woningen vallend in het exclusieve woonmilieu af. Ook verandert door splitsing de positie van de grote woning op het perceel. Na splitsing versnipperd de tuin ook in twee percelen. De gemeente wil hiermee versnippering tegengaan en het groene karakter van de villawijken behouden.

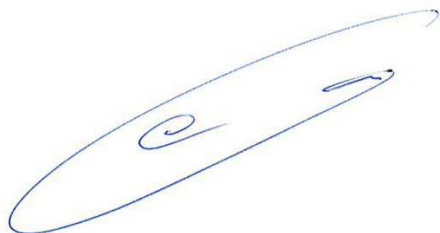
3. De paragraaf 'splitsen landhuis' in hoofdstuk 4.2 van de nota landgoederen geheel te laten vervallen
4. In nieuwe paragraaf aan hoofdstuk 4.2 van de nota landgoederen toe te voegen, die als volgt luidt:

"Herzien splitsingsregeling

In de huidige generatie bestemmingsplannen is een wijzigingsbevoegdheid opgenomen om landhuizen onder voorwaarden te mogen splitsen in twee woningen. Deze splitsingsregeling komt te vervallen. Landhuizen mogen voortaan niet meer worden gesplitst. Kenmerkend voor landgoederen is dat over het algemeen een duidelijke hiërarchie aanwezig is tussen landhuis, bijgebouwen en het parklandschap. In de structuurvisie wordt de eenheid van een groot individueel landhuis, bijgebouwen, tuin en landschap als een unieke kwaliteit van landgoederen aangemerkt die behouden moet blijven. Het beleid is gericht op het in tact houden van de huidige grote groene landgoederen met grote individuele landhuizen, zonder mogelijkheid tot versnippering of splitsing. Het toevoegen van nieuwe bebouwing of splitsing van bestaande landhuizen op landgoederen leidt tot extra versnippering en tast in veel gevallen de hiërarchie aan. Dit wordt daarom in de structuurvisie als een ongewenste ontwikkeling aangemerkt. De gemeente wil hiermee versnippering tegengaan en het open en groene karakter van de landgoederen behouden.

5. Het college opdracht te geven om hoofdstuk 3.2 van de nota villawijken te herzien en hierin argumenten op te nemen waarom de splitsingsregeling moet worden afgeschaft.

Aldus besloten in de openbare vergadering van de raad der gemeente Bloemendaal, gehouden op 28 september 2017



, voorzitter

A handwritten signature in black ink, appearing to be 'C. We' or similar, with a long horizontal stroke extending to the right.

, griffier

Besluit raad: Aangenomen
Stemmen voor: 11
Stemmen tegen:
Afwezig: 2

Voorgesteld besluit

De raad besluit:

1. de nota villawijken Bloemendaal 2017 vast te stellen, met de volgende beleidsuitgangspunten:
 - Hoofdstuk 4.2: Bij woningen met een vloeroppervlak van minimaal 300 m² BVO wordt het vloeroppervlak voor **beroep of bedrijf aan huis** verruimd van maximaal 60 m² naar maximaal 120 m². De bed en breakfastregeling blijft echter gehandhaafd op maximaal 2 kamers voor maximaal 4 personen.
 - Hoofdstuk 4.3: De **splitsingsregeling** voor villa's verval.
 - Hoofdstuk 4.4: De binnenplanse afwijkingsbevoegdheid om een **overdekt zwembad** te bouwen verval.
 - Hoofdstuk 4.5: Voor villawijken met een regelmatige verkaveling en een beperkte variatie aan bebouwing wordt per wijk een binnenplanse afwijkingsbevoegdheid opgesteld met regels voor **de sloop/nieuwbouw van villa's**.
 - Hoofdstuk 4.6: Initiatiefnemers die een villa willen herbouwen in een wijk waarvoor geen binnenplanse afwijkingsbevoegdheid is vastgesteld, kunnen de gemeente verzoeken om een **kavelaspoot** op te stellen.
 - Hoofdstuk 4.7: Beeldbepalende villa's die geen monument zijn, krijgen in het bestemmingsplan de aanduiding 'karakteristiek'. Met deze aanduiding worden de ensemblewaarde (situering en bouwmassa) en/of de architectonische waarde (zichtbare gevels en kappen) beschermd. De nieuwe karakteristiekregeling vervangt de huidige karakteristiekregeling uit bestemmingsplan Bloemendaal 2012.
2. in te stemmen met de nota zienswijzen - onderdeel villawijken;
3. de splitsingsregeling voor landhuizen uit hoofdstuk 4.2 van de nota landgoederen te laten vervallen.

Aanleiding en beoogd effect

Het college werkt sinds 2013 aan het opstellen van een nieuw beleidskader voor de landgoederenzone. Dit beleidskader is bedoeld om initiatieven die afwijken van de bestemmingsplannen te toetsen.

Het college heeft in het voorjaar van 2016 de ontwerp nota duurzame landgoederenzone ter visie gelegd. In deze nota stonden beleidsvoorstellen voor de landgoederen én de villawijken.

Het college heeft na de consultatieronde besloten om twee aparte beleidsnota's op te stellen, namelijk de nota landgoederen en de nota villawijken. Uw raad heeft op 27 oktober 2016 de nota landgoederen vastgesteld. Daarna heeft ons college de nota villawijken opgesteld. Deze leggen we nu ter besluitvorming aan uw raad voor.

Politieke keuzeruimte

De beleidsuitgangspunten worden in hoofdstuk 4 uiteengezet.

Dit zijn de beleidskeuzes die we voorstellen:

- Hoofdstuk 4.2: Bij woningen met een vloeroppervlak van minimaal 300 m² BVO wordt het vloeroppervlak voor **beroep of bedrijf aan huis** verruimd van maximaal 60 m² naar maximaal 120 m². De bed en breakfastregeling blijft echter gehandhaafd op maximaal 2 kamers voor maximaal 4 personen.
- Hoofdstuk 4.3: De **splitsingsregeling** voor villa's verval.
- Hoofdstuk 4.4: De binnenplanse afwijkingsbevoegdheid om een **overdekt zwembad** te bouwen verval.
- Hoofdstuk 4.5: Voor villawijken met een regelmatige verkaveling en een beperkte variatie aan bebouwing wordt per wijk een binnenplanse afwijkingsbevoegdheid opgesteld met regels voor **de sloop/nieuwbouw van villa's**. In het bestemmingsplan Bennebroek is al zo'n binnenplanse afwijkingsbevoegdheid opgenomen voor de villawijk 'Het Duin'.
- Hoofdstuk 4.6: Initiatiefnemers die een villa willen herbouwen in een wijk waarvoor geen binnenplanse afwijkingsbevoegdheid is vastgesteld, kunnen de gemeente verzoeken om een **kavelaspoot** op te stellen.
- Hoofdstuk 4.7: Beeldbepalende villa's die geen monument zijn, krijgen in het bestemmingsplan de aanduiding 'karakteristiek'. Met deze aanduiding worden de ensemblewaarde (situering en bouwmassa) en/of de architectonische waarde (zichtbare gevels en kappen) beschermd. De nieuwe karakteristiekregeling vervangt de huidige karakteristiekregeling uit bestemmingsplan Bloemendaal 2012. Deze regeling is bedoeld om beeldbepalende panden in Duin en Daal te beschermen, maar functioneert in de praktijk niet goed.

Gedachtegang

In de nota villawijken staan twee doelen centraal: het behoud van de hoge ruimtelijk kwaliteit van de villawijken als geheel. En het benutten van kansen om de ruimtelijke kwaliteit te verbeteren op plekken waar die minder hoog is. Hieronder beschrijft het college de gedachtegang hierachter.

Het beleid is erop gericht om de hoge ruimtelijke kwaliteit van de villawijken te beschermen. In de huidige generatie bestemmingsplannen zijn de villawijken daarom conserverend bestemd. Dit is een goede manier van bestemmen als er geen ruimtelijke ontwikkelingen zijn. Een conserverend bestemmingsplan kan echter niet altijd voorkomen dat waardevolle kwaliteiten verloren gaan. En daar waar een ruimtelijke kwaliteitsimpuls gewenst is, vormt het conserverende bestemmingsplan juist een belemmering.

De opgave is om tot een nieuw evenwicht te komen tussen het behoud van waarden en de ruimte om kwaliteit toe te voegen. Er zijn andere instrumenten nodig om te voorkomen dat beeldbepalende villa's worden gesloopt en te bevorderen dat vervangende nieuwbouw bij minder waardevolle villa's tot een passende kwaliteitsimpuls leidt.

Behoud van waardevolle ruimtelijke kwaliteiten

Het aanwijzen van een villa tot monument is een manier om te voorkomen dat deze gesloopt wordt. Dit kan echter alleen als een villa voldoet aan alle zes de criteria om als monument te worden aangewezen (*zie voetnoot 4 op pagina 23 van de nota villawijken*). Niet alle beeldbepalende panden komen daarom in aanmerking voor een monumentenstatus.

Een alternatief is om beeldbepalende villa's in het bestemmingsplan de aanduiding 'karakteristiek' te geven. Dan wordt in de regels bepaald dat bij verbouw en/of nieuwbouw de bouwmassa niet mag worden gewijzigd en/of de gevel behouden moet blijven. De eigenaar mag dan wel vergunningsvrij bouwen en wordt niet belast met de beperkingen die een monumentenstatus oplegt. Maar bij een verbouwing of sloop/nieuwbouw wordt de ruimtelijke kwaliteit ter plaatse beschermd.

Heeft de wijk als geheel bijzondere stedenbouwkundige en landschappelijke waarden, dan kan de gemeente er ook voor kiezen om deze als beschermd dorpsgezicht aan te wijzen. Hierdoor kan een breder scala aan kwaliteiten worden beschermd. Denk aan bijvoorbeeld het verkavelingspatroon, de geaccidenteerdheid, het groen en het wegenpatroon.

Het college stelt echter voor om geen villawijken meer als beschermd dorpsgezicht aan te wijzen. De meeste stedenbouwkundige en landschappelijke kwaliteiten worden namelijk al in het bestemmingsplan beschermd. Het conserverend bestemmen beschermt het verkavelingspatroon. Het wegenpatroon ligt vast en landschapswaarden worden via het aanlegvergunningstelsel beschermd. De status van beschermd dorpsgezicht voegt voor de bescherming van de wijk als geheel weinig toe. Het draagt alleen bij aan het beschermen van individuele villa's die niet in aanmerking komen voor een monumentenstatus.

Het college kiest er daarom voor om beeldbepalende villa's te beschermen via een aanduiding karakteristiek en geen villawijken als geheel meer aan te wijzen als beschermd dorpsgezicht.

Stimuleren ruimtelijke kwaliteitsimpuls

Soms kopen mensen een villa om deze te vervangen door nieuwbouw. In de bestemmingsplannen is het bouwvlak strak om de bestaande woning gelegd. De eigenaar/initiatiefnemer kan de nieuwe villa dan niet op een andere plek bouwen. Evenmin kan hij (ook al is de villa geen monument) de vorm van de bouwmassa wijzigen.

Bouwinitiatieven zijn een kans om de ruimtelijke kwaliteit te vergroten en de identiteit te versterken. Als de nieuwe villa op een andere plek en/of met een andere bouwmassa beter tot z'n recht komt, dan zal de gemeente daar aan meewerken. Het verbeteren van de ruimtelijke kwaliteit staat immers voorop bij ruimtelijke ontwikkelingen. Voorwaarde is een architectonisch hoogwaardig ontwerp en een zorgvuldige inpassing met respect voor de architectonische en landschappelijk kwaliteiten. Ook moet het woongenot van de burens worden gerespecteerd.

Het stimuleren van een ruimtelijke kwaliteitsimpuls sluit aan bij het al bestaande beleid, zoals de structuurvisie Noord-Holland (versterken Dorps-DNA), het regionale ontwikkelperspectief binnenduinrand (in villawijken voortborduren op het huidige karakter) en de structuurvisie (architectonische kwaliteitsimpuls bij gebouwen die niet in het gewenste beeld passen). In hoofdstuk 2.4 en 2.5 worden deze beleidskaders toegelicht.

Het beleid biedt dus al de ruimte om bij sloop/nieuwbouw in villawijken af te wijken van het bestemmingsplan. De instrumenten zijn echter onvoldoende toegesneden op de uitvoering. De meeste particuliere initiatiefnemers willen graag vooraf weten welke ruimtelijke kaders de gemeente hanteert. En ze willen meestal snel uitsluitel hebben of de gemeente meewerkt.

Een principeverzoek komt niet tegemoet aan deze twee wensen. Daar is vaak een uitgebreidere procedure voor nodig. Dit schrikt particuliere initiatiefnemers af. Ze willen niet een jaar of langer wachten op een omgevingsvergunning. Bovendien willen veel particuliere initiatiefnemers graag vooraf ruimtelijke kaders van de gemeente krijgen. De gemeente beoordeelt een plan echter op basis van de ontwerpen van de initiatiefnemer.

Een binnenplanse afwijkingsbevoegdheid voor sloop/nieuwbouw, zoals bijvoorbeeld in bestemmingsplan Bennebroek voor de wijk 'Het Duin' is opgenomen, komt wel aan de wensen van particuliere initiatiefnemers tegemoet. De initiatiefnemer heeft zo vooraf duidelijkheid of zijn sloop/nieuwbouwplan kans van slagen heeft. Maar de gemeente heeft ook nog de mogelijkheid om bij te sturen. Bijvoorbeeld als het woongenot van de burens teveel wordt aangetast. Of als voor het bouwplan waardevolle bomen moeten worden gekapt.

Middelen

Voor de uitvoering van dit beleid zijn naar verwachting geen extra financiële middelen nodig.

Participatie

Het college heeft in 2014 een consultatiebijeenkomst voor architecten gehouden. Het college heeft de architecten gevraagd naar hun ervaring met het beleid ten aanzien van bouwinitiatieven. Daar kwam uit dat architecten bij nieuwbouw initiatieven in villawijken een flexibeler planologisch kader wensen. Het bestemmingsplan moet de maximale bouwmassa (footprint, goot- en nokhoogte) en de afstand tot de perceelgrenzen vastleggen. De situering en de vorm van het bouwvlak moeten echter niet worden vastgelegd. De architecten willen in overleg met de gemeente kunnen bepalen waar de villa op het kavel wordt gebouwd en welke vorm de villa krijgt. Het verslag van de consultatiebijeenkomst is in het bijlagenboek opgenomen (bijlage 3).

De input van de architecten is gebruikt bij het opstellen van de beleidsvoorstellen voor villawijken in de ontwerp nota duurzame landgoederenzone. De ontwerp nota duurzame landgoederenzone heeft van 18 maart t/m 5 mei 2016 ter visie gelegen.

Gedurende de ter visie termijn heeft het college onder villabewoners een mini-enquête gehouden over het onderwerp sloop/nieuwbouw. Een kleine meerderheid van de respondenten gaf er voorkeur aan dat de gemeente niet afwijkt van het bestemmingsplan bij sloop/nieuwbouw initiatieven. Hoewel de enquête niet representatief is¹, geeft deze wel enig inzicht in hoe villabewoners over sloop/nieuwbouw denken. De respondenten zijn bang dat beeldbepalende vooroorlogse villa's gesloopt worden. Tegen de sloop van minder waardevolle naoorlogse villa's lijkt minder weerstand. Het zijn echter vaak naoorlogse villa's die worden vervangen door nieuwe villa's.

Door beeldbepalende villa's beter te beschermen tegen sloop (karakteristiekregeling, zie hoofdstuk 4.7), komt het college tegemoet aan de angst dat een sloop/nieuwbouwregeling de sloop van waardevolle vooroorlogse villa's bevordert.

De resultaten van de mini-enquête zijn in het bijlagenboek opgenomen (bijlage 4). De inleiding en stellingen van de mini-enquête hebben wij als bijlage bij het raadsvoorstel gevoegd.

Er zijn 22 zienswijzen ingediend. Zes zienswijzen hebben (deels) betrekking op het beleid voor de villawijken. De zienswijzen zijn samengevat en voorzien van een reactie in de bijgevoegde '*nota zienswijzen onderdeel villawijken*'. In de nota zienswijzen wordt vermeld of de zienswijzen al dan niet tot een aanpassing hebben geleid.

Communicatie

De indieners van zienswijzen op de beleidsvoorstellen voor de villawijken krijgen een antwoord. De zienswijzen die betrekking hebben op de landgoederen zijn al beantwoord.

¹ Circa 1.300 huishoudens hebben de brief ontvangen, terwijl slechts 134 mensen hebben gereageerd. Bijna 90 % van de villabewoners heeft dus niet gereageerd. De kans dat de niet-deelnemers een andere voorkeur hebben is behoorlijk groot.

Wij sturen een persbericht over de nota villawijken naar de media. We publiceren de nota villawijken op de gemeentewebsite. Buurgemeenten en de provincie Noord/Holland informeren we over de nota.

Samenwerking (Heemstede)

De nota villawijken is alleen van toepassing op de Bloemendaalse villawijken. Wij hebben niet samengewerkt met de gemeente Heemstede bij het opstellen van deze nota.

Vervolgproces/evaluatie

Als uw raad de nota vaststelt, publiceren we deze op 1 juni 2017 op de gemeentewebsite. De nota treedt een dag later in werking.

De nota villawijken is een beleidsnota en heeft de status van een algemeen verbindend voorschrift. Tegen een algemeen verbindend voorschrift kan op grond van de Algemene wet bestuursrecht geen bezwaar en beroep worden ingesteld.

Bijlagen

De volgende documenten maken deel uit van het besluit:

1. Amendement B – Handreiking kavelpaspoort (corsanr. volgt)
2. Amendement D – vervallen splitsingsregeling (corsanr. volgt)
3. Nota villawijken Bloemendaal 2017 (2017006266)
4. Bijlagenboek nota villawijken (2017006292)
5. Nota zienswijzen onderdeel villawijken (2017007569)

De volgende documenten geven extra informatie over het onderwerp en het besluit:

1. Inleiding en stellingen mini-enquête sloop-nieuwbouw villa's (2016020477)
2. Resultaten mini-enquête sloop-nieuwbouw villa's (2016020592)

Achterliggende documenten

Niet van toepassing.

Burgemeester en wethouders van Bloemendaal,

, burgemeester.

, gemeentesecretaris.

Advies Commissie