

Gemeenteraad Bloemendaal

Gemeente Bloemendaal
Postbus 201
2050 AE Overveen
T 14 023
www.bloemendaal.nl

Datum : 24 oktober 2023
Uw kenmerk :
Zaaknummer : 1216448
Behandeld door : college
Doorkiesnummer : (023) 522 5555
Onderwerp : Aanpassen welstandsnota volgens amendement
Verzonden :
Bijlage(n) : Raadsbesluit beleidsnota hekken en hagen

Geachte leden van de raad,

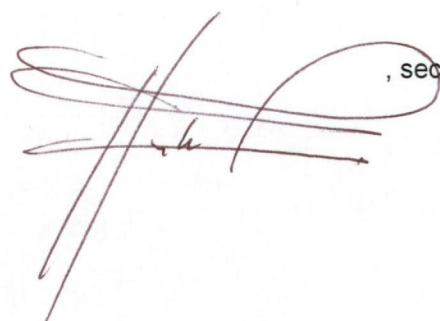
Op 27 januari 2016 heeft u ingestemd met de nota hekken en hagen. In het amendement behorend bij het raadsbesluit heeft u onder punt 2 aangegeven:

'Hiertoe de welstandsnota aan te passen onder artikel A, lid 3.5 onder 4 door in de toetsingscriteria met betrekking tot de hoogte van erfafscheidingen (blz. 166) de volgende zin te verwijderen: 'gelegen achter de voorgevelrooilijn en niet naar het openbaar toegankelijk gebied gericht'.

Per abuis is de betreffende regel niet uit de Welstandsnota gehaald. Voor zover wij na hebben kunnen gaan, zijn de aanvragen volgens het amendement behandeld. Inmiddels is de betreffende regel uit de welstandnota gehaald en is deze nota opnieuw gepubliceerd.

Met vriendelijke groet,
burgemeester en wethouders van Bloemendaal,


, burgemeester


, secretaris.



Aan de Gemeenteraad.

Raadsvergadering : 5 november 2015
Nummer :
Commissie : Commissie Grondgebied
Portefeuillehouder : wethouder R. Kruijswijk
Afdeling : Beleid
Opsteller : Ricsi van Beek
Productiedatum : 5 november 2015
Vaststellingsdatum : 16 december 2015
B&W
Fatale datum : n.v.t.
Registratienummer : 2015156472
Reg.nrs(s) bijlage(n) : 2014006905 (motie LB hekken en hagen 2013)
2015008387 (nota hekken en hagen P. de Ruyter)
2015052635 (handhavingsstrategie hekken & hagen)
2015157368 (advies communicatie)
2015171196 (stroomschema)
Onderwerp : Raadsvoorstel beleidsnota hekken en hagen

Korte inhoud voorstel

Burgemeester en wethouders stellen de raad voor in te stemmen met de nota Hekken en Hagen met uitzondering van het opstellen van een beeldkwaliteitplan waarin de hoogte van hagen wordt gereguleerd. Tevens wordt voorgesteld de handhaving op te hoge hekken per 1 januari 2016 ter hand te nemen en een communicatietraject rond de hoogte van hekken en hagen op te starten.

1. Aanleiding

Uw raad heeft op 28 februari 2014 aangegeven de huidige regels rond hekken en hagen te vinden passen bij de gemeente, maar tegelijkertijd in enkele opzichten te rigide te vinden. Daarom heeft uw raad een motie van Liberaal Bloemendaal aangenomen waarin ons college werd verzocht een voorstel te maken tot differentiatie van de huidige regelgeving rond de hoogte van hekken en hagen, een inventarisatie uit te voeren van plaatsen waarvan de gemeente vermoedt dat deze niet zouden voldoen aan het betreffende voorstel en te onderzoeken of er een pardon-regeling ingesteld kan worden voor oudere te hoge erfafscheidingen.

2. Probleem-en doelstelling/oplossingen/effecten

Probleem- en doelstelling

Er kan uitvoering gegeven worden aan de motie van 28 februari 2014 als ons college uw raad een voorstel doet over aanpassing van de huidige regelgeving rond de hoogte van hekken en hagen. Het doel van dit voorstel is duidelijkheid te bieden over hoe de motie van Liberaal Bloemendaal wordt uitgevoerd en uw raad een voorstel te doen tot differentiatie van de regels rond de hoogte van hekken en hagen, met in het bijzonder aandacht voor handhavingsaspecten.

Beleidskader

In ruimtelijke zin streeft de gemeente op grond van de structuurvisie naar zichtrelaties tussen de openbare ruimte en hoofdgebouwen op percelen. Deze hebben vaak een bijzondere architectonische of stedenbouwkundige kwaliteit waardoor een zichtrelatie vanuit de openbare ruimte bijdraagt aan een hogere ruimtelijke kwaliteit van de omgeving. Juist een hoge mate van ruimtelijke kwaliteit is een onderscheidend kenmerk van de gemeente Bloemendaal.

Het huidige beleid rond de hoogte van hekken is zowel vastgelegd in de geldende bestemmingsplannen als in de landelijke regels rond vergunningsvrij bouwen. Hoewel de bestemmingsplannen in Bloemendaal - op Bennebroek na - alle van recente datum zijn (2012 en nieuwer), geldt dat niet voor het beleid met betrekking tot de hoogte van erfafscheidingen. In de meeste oudere bestemmingsplannen was reeds sprake

van een maximale hoogte van één meter op gedeelten van percelen gericht naar openbaar gebied. Wat dat betreft hebben de nieuwe bestemmingsplan het bestaande beleid eerder geconsolideerd en geüniformeerd, dan dat er nieuw beleid is opgenomen in bestemmingsplannen rond de hoogte van erfafscheidingen.

Nota Hekken en Hagen

Landschapsarchitect Peter de Ruyter heeft in opdracht een nota opgesteld waarin een overzicht is opgenomen van de meest voorkomende ruimtelijke situaties met daarbij vermeld wat de mogelijkheden zijn om erfafscheidingen op te richten op grond van zowel bestemmingsplanregels als landelijke regels rond vergunningsvrij bouwen. Uit het overzicht blijkt dat in de meeste gevallen de regels voorzien in voldoende mogelijkheden om privacy te creëren zonder dat dit ten koste gaat van de ruimtelijke kwaliteit. Hoewel het overzicht laat zien dat in de praktijk voor verreweg de meeste percelen een passende oplossing bestaat binnen de huidige regels, wordt in de nota wel opgemerkt dat een maatwerkoplossing mogelijk zou moeten zijn voor percelen waarvan de ruimtelijke situatie afwijkt van de in het overzicht omschreven gevallen en daarom als bijzonder aan te merken zijn.

In de nota wordt de ruimtelijke kwaliteit en de daarmee samenhangende relatie tussen de hoogte van zowel hekken als hagen onder de loep genomen. Daarom doet de nota niet alleen uitspraak over de hoogte van hekken, maar ook over de hoogte van hagen omdat beide vormen van erfafscheidingen zichtbelemmerend kunnen werken. In de nota wordt gepleit voor het reguleren van de hoogte van hagen door het opstellen (en daarna handhaven) van een gemeentebreed beeldkwaliteitplan voor hagen.

De algemene conclusie die uit de nota getrokken kan worden, is dat het huidige beleid goed past bij het streven van de gemeente naar een hoge mate van ruimtelijke kwaliteit en daarbij aansluit bij de ruimtelijke uitgangspunten van de structuurvisie. In de nota wordt deze kwaliteit nader onderbouwd zodat een genuanceerder beeld ontstaat over het verband tussen ruimtelijke kwaliteit en de hoogte van hekken en hagen. Wel wordt in de nota een differentiatie voorgesteld voor de hoogte van hekken op bijzondere percelen die niet vallen in het overzicht van de meest voorkomende ruimtelijke situaties.

Bijzondere gevallen

Zoals hierboven reeds vermeld, zijn er binnen de gemeente gevallen aan te wijzen die voor wat betreft ligging of aansluiting op openbaar terrein als bijzonder aan te merken zijn. Het betreft gevallen die niet gevat kunnen worden binnen een bepaalde categorie, maar juist individueel van elkaar en van een standaardsituatie verschillen. In ieder geval gaat het om gevallen die buiten het in de nota opgenomen overzicht vallen van ruimtelijke situaties waarvoor met de huidige regelgeving passende oplossingen kunnen worden gecreëerd met betrekking tot privacy.

Voor deze bijzondere gevallen is maatwerk gewenst als differentiatie op het bestaande beleid en wordt daarom de volgende werkwijze voorgesteld: Bij een voorkomende aanvraag wordt eerst intern beoordeeld of de aanvraag in aanmerking komt voor de classificatie 'bijzonder geval'. Dat betekent dat in ieder geval sprake is van een ruimtelijke situatie die afwijkt van het in de nota opgenomen overzicht met standaardgevallen. Indien sprake is van een bijzonder geval, wordt een afwijkingsprocedure opgestart waarbij een landschapsdeskundige wordt ingeschakeld om te adviseren over de mate van ruimtelijke inpassing van het voorstel. Ons college neemt vervolgens in het kader van het verlenen van een omgevingsvergunning een besluit wel of geen afwijking te verlenen.

Het beleid zal in nieuwe bestemmingsplannen standaard worden opgenomen met een binnenplanse afwijkingsbevoegdheid voor ons college. Aanvragen in gebieden waar het beleid nog niet is opgenomen in de regels, worden behandeld aan de hand van dezelfde criteria op grond van een buitenplanse afwijkingsbevoegdheid voor ons college. Dat laatste is een tijdelijke maatregel totdat het maatwerkbeleid is geïntegreerd in alle bestemmingsplannen, naar verwachting uiterlijk in 2022 wanneer een nieuwe reguliere bestemmingsplancycclus heeft plaatsgevonden waarin alle huidige bestemmingsplannen zijn vervangen door nieuwe bestemmingsplannen. Aan het doorlopen van zowel een binnenplanse als buitenplanse ontheffing zijn bezwaar- en beroepsmogelijkheden verbonden voor zowel aanvrager en andere belanghebbenden.

Hagen en beeldkwaliteitplan

In de nota Hekken en Hagen wordt gepleit voor een restrictief beleid met betrekking tot de hoogte van hagen. Dit kan worden bereikt door de hoogte ervan (en eventueel de plantensoort) te bepalen in een gemeentebreed op te stellen beeldkwaliteitplan. Het beperken van de hoogte van hagen sluit op zich goed aan bij de gedachte dat te hoge hekken en hagen afbreuk doen aan de beleving van de openbare ruimte en daarmee een negatieve invloed hebben op de ruimtelijke kwaliteit. Vanuit die gedachte ligt het voor de hand te pleiten voor beleid dat een maximumhoogte stelt aan hagen.

Er is echter een belangrijk verschil tussen hekken en hagen. Hekken bestaan uit een vaste constructie en zijn daarmee aan te merken als statische objecten met een vaste hoogte. Hagen groeien door waardoor na verloop van tijd de oorspronkelijke hoogte overschreden wordt. Op grond van een beeldkwaliteitplan zou dan gehandhaafd moeten worden op de hoogte van een groeiende haag. Op dit punt bestaat onvoldoende jurisprudentie om op voorhand te kunnen stellen dat een eventuele rechtsgang tot een goed resultaat gebracht zou kunnen worden. Verder valt op te merken dat er in de gemeente relatief veel hoge hagen bestaan in vergelijking met te hoge hekken. Omdat op bestaande hagen niet kan worden gehandhaafd, zou het effect van een beeldkwaliteitplan erg worden beperkt – nog los van de extra inspanning die de gemeentelijke handhavers zouden moeten leveren om periodiek alle nieuwe hagen van de gemeente op te meten.

Om deze redenen wordt u geadviseerd het pleit uit de nota Hekken en Hagen voor wat betreft het opstellen van een beeldkwaliteitplan, niet over te nemen. In plaats hiervan kan de notie dat een lage haag de ruimtelijke kwaliteit verbetert, beter op constructieve wijze worden gedeeld door als gemeente extra voorlichting te geven. Een maandelijks spreekuur met en een advies van een landschapsarchitect over een goede inpassing van hagen rond een perceel maken hier onderdeel van uit.

Overige afwegingen

In de Nota Hekken en Hagen wordt het spanningsveld duidelijk tussen enerzijds de beleving vanuit de openbare ruimte en anderzijds de mate waarin kan worden voorzien in voldoende privacy in de private buitenruimte van een perceel. Overige afwegingen die kunnen worden gemaakt met betrekking tot de hoogte van erfafscheidingen betreffen sociale veiligheid en verkeerslawaaai.

Sociale veiligheid houdt verband met zicht en is gebaseerd op het uitgangspunt 'zien en gezien worden'. Lage hagen met zicht vanuit de openbare ruimte op aangrenzende woningen en andersom met zicht vanuit woningen op de openbare ruimte, verhogen de sociale veiligheid. Terughoudendheid met het toestaan van hoge erfafscheiding is daarom, naast het oogpunt van ruimtelijke kwaliteit, ook positief voor de sociale veiligheid in de openbare ruimte.

Een ander argument dat in de discussie over de hoogte van hekken is aangevoerd, betreft verkeerslawaaai. Hogere standaarderfafscheidingen houden het verkeerslawaaai vanuit milieutechnisch oogpunt onvoldoende tegen om te kunnen spreken van een geluidwerende voorziening. Om de geluidswerking effectief tegen te gaan, zouden hiervoor speciale geluidsschermen moeten worden geplaatst. Deze geluidsschermen zouden echter een grote inbreuk betekenen op de beleving van de ruimtelijke kwaliteit vanuit de openbare ruimte en waarschijnlijk ook vanuit de woningen zelf. Bovendien zou een dergelijke maatregel alleen significant effect sorteren als de geluidswering uitgerold zou worden langs de hele weg waaraan de percelen zijn gelegen. Omdat het hier private eigendommen betreft waarbij lang niet iedereen kiest voor hogere erfafscheiding, zou de gemeente in de theoretische situatie van een uitrol van geluidswerende voorzieningen de uniformiteit niet kunnen waarborgen hetgeen de ruimtelijke kwaliteit verder onder druk zou zetten.

Handhaving

De eerste stap van handhaving van te hoge hekken zal zijn een aanschrijving gericht aan bewoners die een te hoge erfafscheiding op hun perceel hebben. Er bestaat immer een kans dat bewoners niet op de hoogte zijn van de regels. In elk geval is eerst communicatie nodig om naleeftekorten terug te dringen. In overleg met Team Communicatie is een instrument voor zelfevaluatie (of checklist) ontwikkeld in de vorm van een digitaal stroomschema waarmee burgers hun eigen situatie kunnen beoordelen met bijbehorende procedure. Het doorlopen van het schema leidt tot bewustwording en draagt daarmee bij aan draagvlak.

Na de communicatie vindt een inventarisatieronde plaats per wijk, per kern. Daarna wordt het toezicht corrigerend van aard: bewoners met een te hoge erfafscheiding ontvangen een waarschuwing, een aankondiging van handhaving en uiteindelijk een sanctie. Team Vergunningverlening schrijft daarvoor een probleeminventarisatie. Gevallen met een naleeftekort krijgen een waarschuwing en een termijn om maatregelen te treffen. Prioriteit heeft het toezicht in de woonkernen. Dat betekent dat projectmatig toezicht wordt vormgegeven uit oogpunt van effectiviteit en efficiency. Nieuwe afwijkingen komen niet voor door toetsing van aanvragen aan het beleid, ofwel door een begunstigende beschikking waarin de uitzondering is gemotiveerd. Gedogen van illegale situaties met duidelijke afwijking van de geldende maximumhoogte is na de inventarisatie niet aan de orde.

Team Vergunningverlening stelt voor een nulmeting aan te wijzen in de tijd vanaf wanneer handhaving plaatsvindt. De nulmeting wordt gesteld op 1 januari 2009 – het ontstaan van de nieuwe gemeente Bloemendaal na de fusie tussen Bloemendaal aan Bennebroek. Vanaf dit moment kan met behulp van gemeentelijk fotomateriaal worden vastgesteld op welk moment te hoge erfafscheidingen zijn gerealiseerd zonder vergunning en kan effectief worden gehandhaafd zonder discussie over eventueel overgangsrecht en het moment van realiseren van de betreffende erfafscheiding. In feite ontstaat hiermee een pardon-regeling voor oudere hekwerken die zijn gerealiseerd voor 1 januari 2009.

Conclusie

Wij adviseren uw raad in te stemmen met de nota Hekken en Hagen, met uitzondering van het reguleren van te hoge hagen op grond van een beeldkwaliteitplan. Het hanteren van de hierboven werkwijze van het behandelen van bijzondere gevallen op basis van maatwerk maakt hier onderdeel van uit. Ook adviseren wij u de handhaving van het beleid voor de hoogte van erfafscheidingen ter hand te nemen vanaf 1 januari 2016 met als startmoment 1 januari 2009. Hiermee komt een einde aan de opschorting van systematische handhaving op te hoge erfafscheidingen die in acht werd genomen vanaf het moment dat uw raad op 28 februari 2014 de motie met betrekking tot hekken en hagen heeft aangenomen.

3. Financiële aspecten/risico's

De handavingsinzet op het aspect hekken is al opgenomen in het Uitvoeringsprogramma Toezicht, waarmee in een inzet van 120 uur is voorzien voor 2015. De uitvoering wordt gesplitst op projecten per kern. De budgettaire dekking wordt hiermee opgevangen binnen de bestaande formatie.

De kosten voor een maandelijks spreekuur van burgers met een landschapsarchitect bij de gemeente, worden geraamd op maximaal € 5000,- op jaarbasis. Hiervoor bestaat dekking binnen de post bestemmingsplannen.

4. Communicatie aspecten

Het is belangrijk dat de gemeente een eenduidige kernboodschap formuleert richting bewoners als het gaat om de maximale hoogte van erfafscheidingen met achterliggende redenen. Daarom wordt voorgesteld na vaststelling een digitaal stroomschema op de website te plaatsen zodat bewoners bij het doorlopen ervan kunnen nagaan of voor een erfafscheiding een omgevingsvergunning kan worden aangevraagd. Ook een persbericht met kernboodschap, extra aandacht op de gemeentelijke website en een spreekuur met een landschapsarchitect maken onderdeel uit van het op te starten communicatietraject. Voor wat betreft het spreekuur met een landschapstraject wordt voorgesteld om te starten met een pilot voor een jaar met iedere maand een dagdeel aan consultmogelijkheden.

Los van bovenstaand toekomstig traject heeft de gemeente samen met het ABC Architectuurcentrum in februari 2015 een fietstocht georganiseerd door de gemeente waarin Peter de Ruyter aan de hand van concrete voorbeelden onderweg uitleg heeft gegeven over het spanningsveld tussen ruimtelijke kwaliteit en te hoge erfafscheidingen.

5. Voorstel

Wij stellen u voor om in te stemmen met de nota Hekken en Hagen, met uitzondering van het opstellen van

een beeldkwaliteitplan dat de hoogte van hagen reguleert. Tevens wordt u voorgesteld het handhavingstraject rond te hoge hekken te hervatten en het communicatietraject rond hekken en hagen op te starten.

6. Uitvoering

Na vaststelling door de gemeenteraad, zal per 1 januari 2016 de handhaving worden uitgevoerd zoals omschreven onder de 'oplossingen'. Ook op het gebied van communicatie zal de gemeente bewoners informeren over het besluit. Een digitaal stroomschema, een persbericht met kernboodschap, extra aandacht op de gemeentelijke website en een maandelijks spreekuur met een landschapsarchitect maken onderdeel uit van het communicatietraject.

Burgemeester en wethouders van Bloemendaal,

, burgemeester.

, gemeentesecretaris.

Advies Commissie

Er wordt een presentatie door dhr De Ruyter, opsteller van de nota.

Vanuit de commissie worden vragen gesteld.

De eerste termijn van de commissie wordt afgerond op 12 januari.

Het college vervolgde het agendapunt op 20 januari met de eerste termijn.

Wethouder **Kruijswijk** zegt toe het aantal lopende handhavingszaken t.a.v. hekken en hagen uit te zoeken en toe te sturen; voor de raad van 27 januari 2016.

De **voorzitter** concludeert dat het onderwerp als bespreekpunt naar de raad van 27 januari 2016 kan, waarbij enkele partijen aangekondigd hebben moties/amendementen in te dienen. De voorzitter verzoekt de fracties om waar mogelijk op elkaar af te stemmen om de besluitvorming in de raad duidelijk te houden.

De raad der gemeente Bloemendaal;

gelezen het voorstel van burgemeester en wethouders van 5 november 2015;

besluit:

Met inachtneming van amendement A accent

1. In te stemmen met de nota Hekken en Hagen zoals geregistreerd onder registratienummer 2015008387;
2. Het in de nota Hekken en Hagen voorgestelde beeldkwaliteitplan voor het reguleren van de hoogte van hagen niet over te nemen;
3. Het handboek bestemmingsplannen aan te vullen met een binnenplanse vrijstellingsbevoegdheid voor het college van Burgemeester en Wethouders om in bijzondere gevallen maatwerk te kunnen leveren voor hogere hekken;
4. Het handhavingstraject voor te hoge hekken op te starten per 1 januari 2016 met een peildatum van 1 januari 2009;
5. Een communicatietraject op te starten rond het handhavingstraject enerzijds en ter algemene bewustwording van de invloed van hoge hekken en hagen op de ruimtelijke kwaliteit anderzijds.

Amendement A accent

Haagdragende constructies

Van: GroenLinks, VVD, D66, PvdA,

Aan: de voorzitter van de gemeenteraad van Bloemendaal

Onderwerp: Apart beleid voor haagdragende constructies

De raad in openbare vergadering bijeen op woensdag 27 januari 2016:

Kennis genomen hebbende van:

Het raadsvoorstel van B&W om in te stemmen met de nota Hekken en Hagen, waarbij onder hekken ook volledig begroeide hekken (kortweg begroeide hekken) worden verstaan. En waarbij tevens wordt voorgesteld de handhaving op te hoge hekken, inclusief begroeide hekken, per 1 januari 2016 met terugwerkende kracht ter hand te nemen met als peildatum een nulmeting die wordt gesteld op 1 januari 2009.

Constaterende dat:

- Begroeide hekken op basis van jurisprudentie van de modelbouwverordening landelijk worden aangemerkt als 'bouwwerk';
- Handhaving op volledig begroeide hekken dan ook plaatsvindt o.b.v. de regels voor bouwwerken.

Overwegende dat:

- Een transparant hekwerk begroeid met klimplanten het visuele midden houdt tussen een bouwwerk en een haag;
- Het maatschappelijk draagvlak voor het in het raadsvoorstel genoemde beleid zal vergroten indien de regels en mogelijkheden voor begroeide hekken worden verruimd;
- De gemeente Heemstede werkt met een vergunningenstelsel waarbij voor begroeide hekken tot 2 meter een vergunning moet worden aangevraagd en deze in de praktijk ook wordt verleend;
- We in Bloemendaal ook ruimte willen houden voor burgers om een begroeid hek te kunnen aanvragen hoger dan 1 meter;

Besluit:

Het raadsvoorstel op de volgende wijze te amenderen en te vervangen door het volgende besluit:

1. In te stemmen met de nota Hekken en Hagen zoals geregistreerd onder registratienummer 2015008387, met dien verstande dat volledig begroeide hekken met volledig bedekt blijvende beplanting met een maximale hoogte van 1,80 meter kunnen worden vrijgesteld van de 1-meterregel voor hekken vóór de voorgevelrooilijn van woningen op de erfgrens grenzend aan openbaar gebied;
2. Hiertoe de welstandsnota aan te passen onder artikel A, lid 3.5 onder 4 door in de toetsingscriteria met betrekking tot de hoogte van erfafscheidingen(blz. 166) de volgende zin te verwijderen: 'gelegen achter de voorgevelrooilijn en niet naar het openbaar toegankelijk gebied gericht';
3. Het in de nota Hekken en Hagen voorgestelde beeldkwaliteitplan voor het reguleren van de hoogte van hagen niet over te nemen;
4. Het handboek bestemmingsplannen aan te vullen met een binnenplanse vrijstellingsbevoegdheid voor het college van Burgemeester en Wethouders om in bijzondere gevallen maatwerk te kunnen leveren voor hogere hekken;
5. Het handboek bestemmingsplannen aan te vullen met passende regelgeving voor het verlenen van een omgevingsvergunning voor het realiseren van volledig begroeide hekken met een hoogte van maximaal 1,80 meter die in de reguliere bestemmingsplannen wordt opgenomen en tot die tijd dient als kader voor het verlenen van buitenplanse afwijkingen;
6. Het handhavingstraject voor te hoge hekken op te starten per 28 januari 2016 met een peildatum van 20 februari 2014 (datum aangenomen motie);
7. Een communicatietraject op te starten rond het handhavingstraject enerzijds en ter algemene bewustwording van de invloed van hoge hekken en hagen op de ruimtelijke kwaliteit anderzijds.

Besluit amendement: Aanvaard
Stemmen voor: 13 (D66, VVD, GrL, PvdA)
Stemmen tegen: 6 (HvB, CDA, LB)

Aldus besloten in de openbare vergadering
van de raad der gemeente Bloemendaal,
gehouden op 27 januari 2016



, voorzitter



, griffier

Besluit Raad: aangenomen
Voor: 13 (D66, VVD, GrL, PvdA)
Tegen: 6 (HvB, CDA, LB)
Afwezig: geen

Aan de Gemeenteraad.

Raadsvergadering : 5 november 2015
Nummer :
Commissie : Commissie Grondgebied
Portefeuillehouder : wethouder R. Kruijswijk
Afdeling : Beleid
Opsteller : Ricsi van Beek
Productiedatum : 5 november 2015
Vaststellingsdatum : 16 december 2015
B&W
Fatale datum : n.v.t.
Registratienummer : 2015156472
Reg.nrs(s) bijlage(n) : 2014006905 (motie LB hekken en hagen 2013)
2015008387 (nota hekken en hagen P. de Ruyter)
2015052635 (handhavingsstrategie hekken & hagen)
2015157368 (advies communicatie)
2015171196 (stroomschema)
Onderwerp : Raadsvoorstel beleidsnota hekken en hagen

Korte inhoud voorstel

Burgemeester en wethouders stellen de raad voor in te stemmen met de nota Hekken en Hagen met uitzondering van het opstellen van een beeldkwaliteitplan waarin de hoogte van hagen wordt gereguleerd. Tevens wordt voorgesteld de handhaving op te hoge hekken per 1 januari 2016 ter hand te nemen en een communicatietraject rond de hoogte van hekken en hagen op te starten.

1. Aanleiding

Uw raad heeft op 28 februari 2014 aangegeven de huidige regels rond hekken en hagen te vinden passen bij de gemeente, maar tegelijkertijd in enkele opzichten te rigide te vinden. Daarom heeft uw raad een motie van Liberaal Bloemendaal aangenomen waarin ons college werd verzocht een voorstel te maken tot differentiatie van de huidige regelgeving rond de hoogte van hekken en hagen, een inventarisatie uit te voeren van plaatsen waarvan de gemeente vermoedt dat deze niet zouden voldoen aan het betreffende voorstel en te onderzoeken of er een pardon-regeling ingesteld kan worden voor oudere te hoge erfafscheidingen.

2. Probleem-en doelstelling/oplossingen/effecten

Probleem- en doelstelling

Er kan uitvoering gegeven worden aan de motie van 28 februari 2014 als ons college uw raad een voorstel doet over aanpassing van de huidige regelgeving rond de hoogte van hekken en hagen. Het doel van dit voorstel is duidelijkheid te bieden over hoe de motie van Liberaal Bloemendaal wordt uitgevoerd en uw raad een voorstel te doen tot differentiatie van de regels rond de hoogte van hekken en hagen, met in het bijzonder aandacht voor handhavingsaspecten.

Beleidskader

In ruimtelijke zin streeft de gemeente op grond van de structuurvisie naar zichtrelaties tussen de openbare ruimte en hoofdgebouwen op percelen. Deze hebben vaak een bijzondere architectonische of stedenbouwkundige kwaliteit waardoor een zichtrelatie vanuit de openbare ruimte bijdraagt aan een hogere ruimtelijke kwaliteit van de omgeving. Juist een hoge mate van ruimtelijke kwaliteit is een onderscheidend kenmerk van de gemeente Bloemendaal.

Het huidige beleid rond de hoogte van hekken is zowel vastgelegd in de geldende bestemmingsplannen als in de landelijke regels rond vergunningsvrij bouwen. Hoewel de bestemmingsplannen in Bloemendaal - op Bennebroek na - alle van recente datum zijn (2012 en nieuwer), geldt dat niet voor het beleid met betrekking tot de hoogte van erfafscheidingen. In de meeste oudere bestemmingsplannen was reeds sprake

van een maximale hoogte van één meter op gedeelten van percelen gericht naar openbaar gebied. Wat dat betreft hebben de nieuwe bestemmingsplan het bestaande beleid eerder geconsolideerd en geüniformeerd, dan dat er nieuw beleid is opgenomen in bestemmingsplannen rond de hoogte van erfafscheidingen.

Nota Hekken en Hagen

Landschapsarchitect Peter de Ruyter heeft in opdracht een nota opgesteld waarin een overzicht is opgenomen van de meest voorkomende ruimtelijke situaties met daarbij vermeld wat de mogelijkheden zijn om erfafscheidingen op te richten op grond van zowel bestemmingsplanregels als landelijke regels rond vergunningsvrij bouwen. Uit het overzicht blijkt dat in de meeste gevallen de regels voorzien in voldoende mogelijkheden om privacy te creëren zonder dat dit ten koste gaat van de ruimtelijke kwaliteit. Hoewel het overzicht laat zien dat in de praktijk voor verreweg de meeste percelen een passende oplossing bestaat binnen de huidige regels, wordt in de nota wel opgemerkt dat een maatwerkoplossing mogelijk zou moeten zijn voor percelen waarvan de ruimtelijke situatie afwijkt van de in het overzicht omschreven gevallen en daarom als bijzonder aan te merken zijn.

In de nota wordt de ruimtelijke kwaliteit en de daarmee samenhangende relatie tussen de hoogte van zowel hekken als hagen onder de loep genomen. Daarom doet de nota niet alleen uitspraak over de hoogte van hekken, maar ook over de hoogte van hagen omdat beide vormen van erfafscheidingen zichtbelemmerend kunnen werken. In de nota wordt gepleit voor het reguleren van de hoogte van hagen door het opstellen (en daarna handhaven) van een gemeentebreed beeldkwaliteitplan voor hagen.

De algemene conclusie die uit de nota getrokken kan worden, is dat het huidige beleid goed past bij het streven van de gemeente naar een hoge mate van ruimtelijke kwaliteit en daarbij aansluit bij de ruimtelijke uitgangspunten van de structuurvisie. In de nota wordt deze kwaliteit nader onderbouwd zodat een genuanceerder beeld ontstaat over het verband tussen ruimtelijke kwaliteit en de hoogte van hekken en hagen. Wel wordt in de nota een differentiatie voorgesteld voor de hoogte van hekken op bijzondere percelen die niet vallen in het overzicht van de meest voorkomende ruimtelijke situaties.

Bijzondere gevallen

Zoals hierboven reeds vermeld, zijn er binnen de gemeente gevallen aan te wijzen die voor wat betreft ligging of aansluiting op openbaar terrein als bijzonder aan te merken zijn. Het betreft gevallen die niet gevat kunnen worden binnen een bepaalde categorie, maar juist individueel van elkaar en van een standaardsituatie verschillen. In ieder geval gaat het om gevallen die buiten het in de nota opgenomen overzicht vallen van ruimtelijke situaties waarvoor met de huidige regelgeving passende oplossingen kunnen worden gecreëerd met betrekking tot privacy.

Voor deze bijzondere gevallen is maatwerk gewenst als differentiatie op het bestaande beleid en wordt daarom de volgende werkwijze voorgesteld: Bij een voorkomende aanvraag wordt eerst intern beoordeeld of de aanvraag in aanmerking komt voor de classificatie 'bijzonder geval'. Dat betekent dat in ieder geval sprake is van een ruimtelijke situatie die afwijkt van het in de nota opgenomen overzicht met standaardgevallen. Indien sprake is van een bijzonder geval, wordt een afwijkingsprocedure opgestart waarbij een landschapsdeskundige wordt ingeschakeld om te adviseren over de mate van ruimtelijke inpassing van het voorstel. Ons college neemt vervolgens in het kader van het verlenen van een omgevingsvergunning een besluit wel of geen afwijking te verlenen.

Het beleid zal in nieuwe bestemmingsplannen standaard worden opgenomen met een binnenplanse afwijkingsbevoegdheid voor ons college. Aanvragen in gebieden waar het beleid nog niet is opgenomen in de regels, worden behandeld aan de hand van dezelfde criteria op grond van een buitenplanse afwijkingsbevoegdheid voor ons college. Dat laatste is een tijdelijke maatregel totdat het maatwerkbeleid is geïntegreerd in alle bestemmingsplannen, naar verwachting uiterlijk in 2022 wanneer een nieuwe reguliere bestemmingsplancycclus heeft plaatsgevonden waarin alle huidige bestemmingsplannen zijn vervangen door nieuwe bestemmingsplannen. Aan het doorlopen van zowel een binnenplanse als buitenplanse ontheffing zijn bezwaar- en beroepsmogelijkheden verbonden voor zowel aanvrager en andere belanghebbenden.

Hagen en beeldkwaliteitplan

In de nota Hekken en Hagen wordt gepleit voor een restrictief beleid met betrekking tot de hoogte van hagen. Dit kan worden bereikt door de hoogte ervan (en eventueel de plantensoort) te bepalen in een gemeentebreed op te stellen beeldkwaliteitplan. Het beperken van de hoogte van hagen sluit op zich goed aan bij de gedachte dat te hoge hekken en hagen afbreuk doen aan de beleving van de openbare ruimte en daarmee een negatieve invloed hebben op de ruimtelijke kwaliteit. Vanuit die gedachte ligt het voor de hand te pleiten voor beleid dat een maximumhoogte stelt aan hagen.

Er is echter een belangrijk verschil tussen hekken en hagen. Hekken bestaan uit een vaste constructie en zijn daarmee aan te merken als statische objecten met een vaste hoogte. Hagen groeien door waardoor na verloop van tijd de oorspronkelijke hoogte overschreden wordt. Op grond van een beeldkwaliteitplan zou dan gehandhaafd moeten worden op de hoogte van een groeiende haag. Op dit punt bestaat onvoldoende jurisprudentie om op voorhand te kunnen stellen dat een eventuele rechtsgang tot een goed resultaat gebracht zou kunnen worden. Verder valt op te merken dat er in de gemeente relatief veel hoge hagen bestaan in vergelijking met te hoge hekken. Omdat op bestaande hagen niet kan worden gehandhaafd, zou het effect van een beeldkwaliteitplan erg worden beperkt – nog los van de extra inspanning die de gemeentelijke handhavers zouden moeten leveren om periodiek alle nieuwe hagen van de gemeente op te meten.

Om deze redenen wordt u geadviseerd het pleit uit de nota Hekken en Hagen voor wat betreft het opstellen van een beeldkwaliteitplan, niet over te nemen. In plaats hiervan kan de notie dat een lage haag de ruimtelijke kwaliteit verbetert, beter op constructieve wijze worden gedeeld door als gemeente extra voorlichting te geven. Een maandelijks spreekuur met en een advies van een landschapsarchitect over een goede inpassing van hagen rond een perceel maken hier onderdeel van uit.

Overige afwegingen

In de Nota Hekken en Hagen wordt het spanningsveld duidelijk tussen enerzijds de beleving vanuit de openbare ruimte en anderzijds de mate waarin kan worden voorzien in voldoende privacy in de private buitenruimte van een perceel. Overige afwegingen die kunnen worden gemaakt met betrekking tot de hoogte van erfafscheidingen betreffen sociale veiligheid en verkeerslawaaai.

Sociale veiligheid houdt verband met zicht en is gebaseerd op het uitgangspunt 'zien en gezien worden'. Lage hagen met zicht vanuit de openbare ruimte op aangrenzende woningen en andersom met zicht vanuit woningen op de openbare ruimte, verhogen de sociale veiligheid. Terughoudendheid met het toestaan van hoge erfafscheiding is daarom, naast het oogpunt van ruimtelijke kwaliteit, ook positief voor de sociale veiligheid in de openbare ruimte.

Een ander argument dat in de discussie over de hoogte van hekken is aangevoerd, betreft verkeerslawaaai. Hogere standaarderfafscheidingen houden het verkeerslawaaai vanuit milieutechnisch oogpunt onvoldoende tegen om te kunnen spreken van een geluidwerende voorziening. Om de geluidswerking effectief tegen te gaan, zouden hiervoor speciale geluidsschermen moeten worden geplaatst. Deze geluidsschermen zouden echter een grote inbreuk betekenen op de beleving van de ruimtelijke kwaliteit vanuit de openbare ruimte en waarschijnlijk ook vanuit de woningen zelf. Bovendien zou een dergelijke maatregel alleen significant effect sorteren als de geluidswering uitgerold zou worden langs de hele weg waaraan de percelen zijn gelegen. Omdat het hier private eigendommen betreft waarbij lang niet iedereen kiest voor hogere erfafscheiding, zou de gemeente in de theoretische situatie van een uitrol van geluidswerende voorzieningen de uniformiteit niet kunnen waarborgen hetgeen de ruimtelijke kwaliteit verder onder druk zou zetten.

Handhaving

De eerste stap van handhaving van te hoge hekken zal zijn een aanschrijving gericht aan bewoners die een te hoge erfafscheiding op hun perceel hebben. Er bestaat immer een kans dat bewoners niet op de hoogte zijn van de regels. In elk geval is eerst communicatie nodig om naleeftekorten terug te dringen. In overleg met Team Communicatie is een instrument voor zelfevaluatie (of checklist) ontwikkeld in de vorm van een digitaal stroomschema waarmee burgers hun eigen situatie kunnen beoordelen met bijbehorende procedure. Het doorlopen van het schema leidt tot bewustwording en draagt daarmee bij aan draagvlak.

Na de communicatie vindt een inventarisatieronde plaats per wijk, per kern. Daarna wordt het toezicht corrigerend van aard: bewoners met een te hoge erfafscheiding ontvangen een waarschuwing, een aankondiging van handhaving en uiteindelijk een sanctie. Team Vergunningverlening schrijft daarvoor een probleeminventarisatie. Gevallen met een naleeftekort krijgen een waarschuwing en een termijn om maatregelen te treffen. Prioriteit heeft het toezicht in de woonkernen. Dat betekent dat projectmatig toezicht wordt vormgegeven uit oogpunt van effectiviteit en efficiency. Nieuwe afwijkingen komen niet voor door toetsing van aanvragen aan het beleid, ofwel door een begunstigende beschikking waarin de uitzondering is gemotiveerd. Gedogen van illegale situaties met duidelijke afwijking van de geldende maximumhoogte is na de inventarisatie niet aan de orde.

Team Vergunningverlening stelt voor een nulmeting aan te wijzen in de tijd vanaf wanneer handhaving plaatsvindt. De nulmeting wordt gesteld op 1 januari 2009 – het ontstaan van de nieuwe gemeente Bloemendaal na de fusie tussen Bloemendaal aan Bennebroek. Vanaf dit moment kan met behulp van gemeentelijk fotomateriaal worden vastgesteld op welk moment te hoge erfafscheidingen zijn gerealiseerd zonder vergunning en kan effectief worden gehandhaafd zonder discussie over eventueel overgangsrecht en het moment van realiseren van de betreffende erfafscheiding. In feite ontstaat hiermee een pardon-regeling voor oudere hekwerken die zijn gerealiseerd voor 1 januari 2009.

Conclusie

Wij adviseren uw raad in te stemmen met de nota Hekken en Hagen, met uitzondering van het reguleren van te hoge hagen op grond van een beeldkwaliteitplan. Het hanteren van de hierboven werkwijze van het behandelen van bijzondere gevallen op basis van maatwerk maakt hier onderdeel van uit. Ook adviseren wij u de handhaving van het beleid voor de hoogte van erfafscheidingen ter hand te nemen vanaf 1 januari 2016 met als startmoment 1 januari 2009. Hiermee komt een einde aan de opschorting van systematische handhaving op te hoge erfafscheidingen die in acht werd genomen vanaf het moment dat uw raad op 28 februari 2014 de motie met betrekking tot hekken en hagen heeft aangenomen.

3. Financiële aspecten/risico's

De handhavingsinzet op het aspect hekken is al opgenomen in het Uitvoeringsprogramma Toezicht, waarmee in een inzet van 120 uur is voorzien voor 2015. De uitvoering wordt gesplitst op projecten per kern. De budgettaire dekking wordt hiermee opgevangen binnen de bestaande formatie.

De kosten voor een maandelijks spreekuur van burgers met een landschapsarchitect bij de gemeente, worden geraamd op maximaal € 5000,- op jaarbasis. Hiervoor bestaat dekking binnen de post bestemmingsplannen.

4. Communicatie aspecten

Het is belangrijk dat de gemeente een eenduidige kernboodschap formuleert richting bewoners als het gaat om de maximale hoogte van erfafscheidingen met achterliggende redenen. Daarom wordt voorgesteld na vaststelling een digitaal stroomschema op de website te plaatsen zodat bewoners bij het doorlopen ervan kunnen nagaan of voor een erfafscheiding een omgevingsvergunning kan worden aangevraagd. Ook een persbericht met kernboodschap, extra aandacht op de gemeentelijke website en een spreekuur met een landschapsarchitect maken onderdeel uit van het op te starten communicatietraject. Voor wat betreft het spreekuur met een landschapstraject wordt voorgesteld om te starten met een pilot voor een jaar met iedere maand een dagdeel aan consultmogelijkheden.

Los van bovenstaand toekomstig traject heeft de gemeente samen met het ABC Architectuurcentrum in februari 2015 een fietstocht georganiseerd door de gemeente waarin Peter de Ruyter aan de hand van concrete voorbeelden onderweg uitleg heeft gegeven over het spanningsveld tussen ruimtelijke kwaliteit en te hoge erfafscheidingen.

5. Voorstel

Wij stellen u voor om in te stemmen met de nota Hekken en Hagen, met uitzondering van het opstellen van

een beeldkwaliteitplan dat de hoogte van hagen reguleert. Tevens wordt u voorgesteld het handhavingstraject rond te hoge hekken te hervatten en het communicatietraject rond hekken en hagen op te starten.

6. Uitvoering

Na vaststelling door de gemeenteraad, zal per 1 januari 2016 de handhaving worden uitgevoerd zoals omschreven onder de 'oplossingen'. Ook op het gebied van communicatie zal de gemeente bewoners informeren over het besluit. Een digitaal stroomschema, een persbericht met kernboodschap, extra aandacht op de gemeentelijke website en een maandelijks spreekuur met een landschapsarchitect maken onderdeel uit van het communicatietraject.

Burgemeester en wethouders van Bloemendaal,

, burgemeester.

, gemeentesecretaris.

Advies Commissie

Er wordt een presentatie door dhr De Ruyter, opsteller van de nota.

Vanuit de commissie worden vragen gesteld.

De eerste termijn van de commissie wordt afgerond op 12 januari.

Het college vervolgde het agendapunt op 20 januari met de eerste termijn.

Wethouder **Kruijswijk** zegt toe het aantal lopende handhavingszaken t.a.v. hekken en hagen uit te zoeken en toe te sturen; voor de raad van 27 januari 2016.

De **voorzitter** concludeert dat het onderwerp als besprekspunt naar de raad van 27 januari 2016 kan, waarbij enkele partijen aangekondigd hebben moties/amendementen in te dienen. De voorzitter verzoekt de fracties om waar mogelijk op elkaar af te stemmen om de besluitvorming in de raad duidelijk te houden.

De raad der gemeente Bloemendaal;

gelezen het voorstel van burgemeester en wethouders van 5 november 2015;

b e s l u i t:

Met inachtneming van amendement A accent

1. In te stemmen met de nota Hekken en Hagen zoals geregistreerd onder registratienummer 2015008387;
2. Het in de nota Hekken en Hagen voorgestelde beeldkwaliteitplan voor het reguleren van de hoogte van hagen niet over te nemen;
3. Het handboek bestemmingsplannen aan te vullen met een binnenplanse vrijstellingsbevoegdheid voor het college van Burgemeester en Wethouders om in bijzondere gevallen maatwerk te kunnen leveren voor hogere hekken;
4. Het handhavingstraject voor te hoge hekken op te starten per 1 januari 2016 met een peildatum van 1 januari 2009;
5. Een communicatietraject op te starten rond het handhavingstraject enerzijds en ter algemene bewustwording van de invloed van hoge hekken en hagen op de ruimtelijke kwaliteit anderzijds.

Amendement A accent

Haagdragende constructies

Van: GroenLinks, VVD, D66, PvdA,

Aan: de voorzitter van de gemeenteraad van Bloemendaal

Onderwerp: Apart beleid voor haagdragende constructies

De raad in openbare vergadering bijeen op woensdag 27 januari 2016:

Kennis genomen hebbende van:

Het raadsvoorstel van B&W om in te stemmen met de nota Hekken en Hagen, waarbij onder hekken ook volledig begroeide hekken (kortweg begroeide hekken) worden verstaan. En waarbij tevens wordt voorgesteld de handhaving op te hoge hekken, inclusief begroeide hekken, per 1 januari 2016 met terugwerkende kracht ter hand te nemen met als peildatum een nulmeting die wordt gesteld op 1 januari 2009.

Constaterende dat:

- Begroeide hekken op basis van jurisprudentie van de modelbouwverordening landelijk worden aangemerkt als 'bouwwerk';
- Handhaving op volledig begroeide hekken dan ook plaatsvindt o.b.v. de regels voor bouwwerken.

Overwegende dat:

- Een transparant hekwerk begroeid met klimplanten het visuele midden houdt tussen een bouwwerk en een haag;
- Het maatschappelijk draagvlak voor het in het raadsvoorstel genoemde beleid zal vergroten indien de regels en mogelijkheden voor begroeide hekken worden verruimd;
- De gemeente Heemstede werkt met een vergunningstelsel waarbij voor begroeide hekken tot 2 meter een vergunning moet worden aangevraagd en deze in de praktijk ook wordt verleend;
- We in Bloemendaal ook ruimte willen houden voor burgers om een begroeid hek te kunnen aanvragen hoger dan 1 meter;

Besluit:

Het raadsvoorstel op de volgende wijze te amenderen en te vervangen door het volgende besluit:

1. In te stemmen met de nota Hekken en Hagen zoals geregistreerd onder registratienummer 2015008387, met dien verstande dat volledig begroeide hekken met volledig bedekt blijvende beplanting met een maximale hoogte van 1,80 meter kunnen worden vrijgesteld van de 1-meterregel voor hekken vóór de voorgevelrooilijn van woningen op de erfgrens grenzend aan openbaar gebied;
2. Hiertoe de welstandsnota aan te passen onder artikel A, lid 3.5 onder 4 door in de toetsingscriteria met betrekking tot de hoogte van erfafscheidingen (blz. 166) de volgende zin te verwijderen: 'gelegen achter de voorgevelrooilijn en niet naar het openbaar toegankelijk gebied gericht';
3. Het in de nota Hekken en Hagen voorgestelde beeldkwaliteitplan voor het reguleren van de hoogte van hagen niet over te nemen;
4. Het handboek bestemmingsplannen aan te vullen met een binnenplanse vrijstellingsbevoegdheid voor het college van Burgemeester en Wethouders om in bijzondere gevallen maatwerk te kunnen leveren voor hogere hekken;
5. Het handboek bestemmingsplannen aan te vullen met passende regelgeving voor het verlenen van een omgevingsvergunning voor het realiseren van volledig begroeide hekken met een hoogte van maximaal 1,80 meter die in de reguliere bestemmingsplannen wordt opgenomen en tot die tijd dient als kader voor het verlenen van buitenplanse afwijkingen;
6. Het handhavingstraject voor te hoge hekken op te starten per 28 januari 2016 met een peildatum van 20 februari 2014 (datum aangenomen motie);
7. Een communicatietraject op te starten rond het handhavingstraject enerzijds en ter algemene bewustwording van de invloed van hoge hekken en hagen op de ruimtelijke kwaliteit anderzijds.

Besluit amendement: Aanvaard

Stemmen voor: 13 (D66, VVD, GrL, PvdA)

Stemmen tegen: 6 (HvB, CDA, LB)

Aldus besloten in de openbare vergadering
van de raad der gemeente Bloemendaal,
gehouden op 27 januari 2016



, voorzitter



, griffier

Besluit Raad: aangenomen

Voor: 13 (D66, VVD, GrL, PvdA)

Tegen: 6 (HvB, CDA, LB)

Afwezig: geen