

Raadsvoorstel

| | |
|---------------------------------|---|
| Onderwerp | Startnotitie 'Procesvoorstel nieuw reclamebeleid en tussentijdse werkwijze' |
| Zaaknummer | -2015-000702 |
| Documentnummer | DOC-2015-005140 |
| Versie | |
| Auteur | mw. mr. M.M. de Vaal m.m.de.vaal@zoetermeer.nl 079-3469642 |
| Gemeentesecretaris | Koek, H.M.M. |
| Directeur | Nood, R. van |
| Portefeuillehouder | Leeuwen, M.E. van |
| Medeverantwoordelijke(n) | Aptroot, Ch.B. ; Rosier, M.J. |

| | |
|---|--|
| Uiterste behandeldatum (+ reden) | Uiterlijk in september behandelen in de raad in verband met de toezegging om zo spoedig mogelijk na het zomerreces een Startnotitie aan de raad voor te leggen. |
| Programma(s) | Inrichting van de stad |
| Indien geheim | Reden: Termijn: |
| Eerdere besluitvorming | |
| Samenvatting | <p>Naar aanleiding van het debat over de reclame bij restaurant 'De Beren' is geconstateerd dat door een verwijzing in de Welstandsnota, reclame die is aan te merken als een bouwwerk, moet voldoen aan de regels van de Reclamenota. Als deze regels gehanteerd worden, is iedere reclame gebonden aan absolute maten. Daarmee is een regeling getroffen die op gespannen voet staat met de regels van de Wabo en de Woningwet over welstandstoetsing. Dit maakt nieuw Reclamebeleid onvermijdelijk.</p> <p>Voor het opstellen van nieuw beleid is tijd nodig. Tegelijkertijd heeft de thans in de Welstandsnota en Reclamenota vastgelegde regeling per direct consequenties voor lopende en nieuwe aanvragen en de handhaving van reclame. In deze startnotitie wordt daarom ook een voorstel gedaan voor een tussentijdse werkwijze (totdat het nieuwe reclamebeleid in werking is getreden).</p> |
| Bijlagen + locatie | Kaart gebiedsindeling Welstandsnota |

Raadsbesluit nr. DOC-2015-005140

Startnotitie 'Procesvoorstel nieuw reclamebeleid en tussentijdse werkwijze'

De raad van de gemeente Zoetermeer;
Gelezen het voorstel van burgemeester en wethouders van

besluit

Inzake het nieuwe reclamebeleid:

1. In te stemmen met de kernboodschap:
'de gemeente streeft naar een nieuw en totaal reclamebeleid overeenkomstig de regels van de Wabo en de Woningwet over welstandstoetsing'.
2. In te stemmen met het betrekken van (minimaal) de volgende regelingen in het traject voor het opstellen van nieuw reclamebeleid en indien nodig deze aan te passen:
 - a. Welstandsnota;
 - b. Reclamenota uit 2010;
 - c. Artikel 4:16 Algemene Plaatselijke Verordening;
 - d. Beeldkwaliteitsplan Dorpsstraat;
 - e. de privaatrechtelijke overeenkomsten, waarin de gemeente partij is en waarin criteria zijn opgenomen met betrekking tot reclame;
 - f. de bestaande bouwregels in de Zoetermeerse bestemmingsplannen, die van toepassing zijn op reclame.
3. In te stemmen met het samenspraakniveau 'adviseren' en de wijze van samenspraak zoals beschreven in deze startnotitie.

Ten behoeve van de tussentijdse werkwijze:

4. Paragraaf 2.3 van de Welstandsnota als volgt te wijzigen:

| Bestaande tekst | Nieuwe tekst |
|--|---|
| 'Vanwege het specifieke karakter van reclamevoering kiest de gemeente Zoetermeer ervoor het onderwerp reclame in een aparte nota te regelen. Voor de toetscriteria wordt naar deze nota verwezen.' | 'Vanwege het specifieke karakter van reclamevoering kiest de gemeente Zoetermeer ervoor het onderwerp reclame voor de gebieden 'Historische kern (1), Historische linten (3), Parken (15) en Polders (16) in een aparte nota te regelen. Voor de toetscriteria wordt voor deze gebieden naar de Reclamenota uit 2010 verwezen.' |

5. In te stemmen met de werkwijze dat bij een geconstateerde overtreding aangaande een reclame, voor de gebieden Historische kern (1), Historische linten (3), Parken (15) en Polders (16) tot handhaving wordt over te gaan. Voor de gebieden Centrum (2), Woonwijken (4 t/m 12), Kantoor- en Bedrijventerreinen (13) en Snelweg, Hoofdwegenstructuur, RandstadRail (14) wordt in een brief gemotiveerd aangegeven dat nu niet tot handhaving wordt overgegaan, omdat er sprake is van concreet zicht op legalisatie.

Over dit besluit geen referendum mogelijk te maken, omdat de wijziging van de Welstandsnota een spoedeisende en tussentijdse maatregel betreft, totdat het nieuwe reclamebeleid inwerking treedt. Dit besluit treedt in werking de dag na de bekendmaking.

Aldus vastgesteld in de openbare vergadering van de raad op

de griffier,

de voorzitter,

drs. K. Bolt

Ch.B. Aptroot

Toelichting

1. Aanleiding

Op 23 juni 2015 vond in de raadscommissie een debat plaats over de reclame bij restaurant 'De Beren' aan de Aziëweg. Naar aanleiding daarvan is geconstateerd dat door een verwijzing in de Welstandsnota, reclame die is aan te merken als een bouwwerk, moet voldoen aan de regels van de Reclamenota uit 2010 (hierna Reclamenota). Dit is het geval sinds de vaststelling van de herziene Welstandsnota in 2010. Echter, sinds jaar en dag worden reclames, die zijn aan te merken als bouwwerk en die niet voldoen aan de criteria van de Reclamenota door de Stadsbouwmeester getoetst aan de Welstandsnota.

2. Probleemstelling en kader

Welstandstoetsing bouwwerken

Bij een aanvraag om een omgevingsvergunning inzake het bouwen van een bouwwerk worden op grond van artikel 2.10, eerste lid, onder d van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) de redelijke eisen van welstand getoetst. Op grond van artikel 12a, eerste lid van de Woningwet stelt de gemeenteraad een welstandsnota vast, inhoudende beleidsregels waarin in ieder geval welstandscriteria zijn opgenomen. De gemeenteraad van Zoetermeer heeft in maart 2010 de Welstandsnota Zoetermeer (hierna Welstandsnota) vastgesteld, waarin bedoelde criteria zijn vastgelegd. In deze Welstandsnota is in paragraaf 2.3 voor reclame een verwijzing opgenomen naar de Reclamenota. Als deze regels gehanteerd worden, is iedere reclame gebonden aan de absolute maten uit de Reclamenota. Daarmee is een regeling getroffen die op gespannen voet staat met de regels van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (hierna Wabo) en de Woningwet over welstandstoetsing. In deze wetgeving is bepaald dat de welstandstoetsing zich nadrukkelijk moet richten op het uiterlijk en plaatsing van een bouwwerk in verband met de omgeving of de te verwachten ontwikkeling daarvan. Daarmee kan juist gericht op 'maatwerk' worden geleverd, waarbij zaken als schaal van een gebouw en locatie onderdeel zijn van de toetsing.

Algemene Plaatselijke Verordening van Zoetermeer (hierna APV)

In artikel 4:16 APV is een verbod opgenomen om op of aan een onroerende zaak handelsreclame te maken, wanneer door die reclame het verkeer in gevaar wordt gebracht of hinder ontstaat voor de omgeving of wanneer de reclame niet voldoet aan het door het college vastgestelde beleid voor buitenreclame. Voornoemd beleid voor buitenreclame is neergelegd in de Reclamenota en in het Beeldkwaliteitsplan Dorpsstraat (hierna Reclamenota). Door de verhouding tussen de Wabo (wet) en de APV (lokale verordening), kunnen reclameconstructies die in het kader van de Wabo zijn getoetst aan welstandseisen niet aan een welstandstoets in het kader van de APV worden onderworpen. Een dergelijke regeling zou immers onverbindend zijn. Dit geldt overigens niet voor hinder- en verkeersveiligheidsaspecten. In de Zoetermeerse APV is geen uitzondering opgenomen voor het aanbrengen van reclame dat aangemerkt moet worden als bouwwerk in de zin van de Wabo.

Verder is de Reclamenota in eerste instantie bedoeld voor niet-bouwvergunningplichtige reclames. Niettemin is het logisch om, gelet op de samenhang met de reclames die wel zijn aan te merken als een bouwwerk, bij het opstellen van nieuw reclamebeleid ook te betrekken de

regels die gelden voor reclameaanduidingen die onder de APV vallen. Bovendien was voor de Reclamenota sowieso eind 2015 een actualisatie gepland.

Verhouding tussen bestemmingsplannen en Welstandsnota

Op grond van artikel 12 lid 3 Woningwet blijven de in de gemeentelijke welstandsnota opgenomen welstandscriteria buiten toepassing, indien dit leidt tot strijd met uitdrukkelijk in het bestemmingsplan opgenomen bouwmogelijkheden. In de Zoetermeerse bestemmingsplannen zijn bouwregels opgenomen voor reclameobjecten die zijn aan te merken als bouwwerken. Deze bouwregels hebben dus gevolgen voor wat er door de welstandscriteria effectief kan worden bepaald.

Kadernota Samenspraak

Het college wil deze stad besturen samen met de Zoetermeeders. De basis daarvoor ligt in de kadernota "Samenspraak". Samenspraak zal als uitgangspunt worden genomen in het totstandkomingsproces van nieuw beleid.

Lopende en nieuwe aanvragen bouwvergunningplichtige reclame

De thans in de Welstandsnota en Reclamenota vastgelegde regeling voor welstand van reclame heeft per direct consequenties voor nog lopende en nieuwe aanvragen voor bouwvergunningplichtige reclames. Indien deze reclames groter zijn dan de in de Reclamenota vastgelegde maatvoeringsregels, kunnen deze niet (meer) worden vergund. Hierdoor kunnen ook situaties, waarin in het verleden grotere reclameaanduidingen zijn geplaatst, maar daarvoor geen vergunning is verleend, nu niet worden gelegaliseerd.

Ter indicatie van de gevallen waarin nu geen vergunning kan worden verleend, wordt opgemerkt dat op dit moment de meeste reclameaanduidingen bij winkels, horeca en grotere gebouwen in Zoetermeer in strijd zijn met de Reclamenota.

3. Doelstellingen en afbakening inhoud

Nieuw reclamebeleid

Omdat de Zoetermeerse welstandscriteria voor bouwvergunningplichtige reclame op gespannen voet staan met de regels van de Wabo en de Woningwet, is het onvermijdelijk dat deze criteria aangepast worden. Om die reden heeft het college aan de raad voorgesteld om nieuw reclamebeleid vast te stellen.

Naast nieuwe criteria voor de welstandstoetsing van reclame zullen bij het opstellen van nieuw reclamebeleid eveneens het bestaand beleid en de regelingen worden betrokken die verbonden zijn met of op enigerlei wijze van invloed zijn op de welstandscriteria voor reclame. Concreet gaat het om het verbod inzake reclame, zoals opgenomen in artikel 4:16 APV inclusief de bijbehorende Reclamenota en het Beeldkwaliteitsplan Dorpsstraat. Ook gaat het om de privaatrechtelijke overeenkomsten, waarin de gemeente partij is en waarin criteria zijn opgenomen met betrekking tot reclame-uitingen. Verder zullen de bestaande bouwregels in de Zoetermeerse bestemmingsplannen, die van toepassing zijn op reclame, worden meegenomen in het traject voor het nieuwe reclamebeleid en indien nodig worden aangepast.

Het opstellen van nieuw beleid zal in samenspraak met de inwoners en ondernemers in de stad gebeuren. In deze startnotitie zal onder het kopje Samenspraak, communicatie en planning een procesvoorstel worden gedaan.

Tussentijdse werkwijze

Afhandeling aanvragen bouwvergunningplichtige reclames tot inwerkingtreding van het nieuwe reclamebeleid

Voor het opstellen van beleid is tijd nodig. Tegelijkertijd heeft de thans in de Welstandsnota en Reclamenota vastgelegde regeling voor welstand van reclame per direct consequenties voor lopende en nieuwe aanvragen. Daarom is het van belang een keuze te maken over hoe om te gaan met aanvragen om een omgevingsvergunning voor reclame, totdat het nieuwe reclamebeleid in werking is getreden. In deze startnotitie wordt de raad 3 keuzes voorgelegd.

1. Aanvraag om een omgevingsvergunning weigeren

Het college kan een aanvraag om omgevingsvergunning voor een reclameaanduiding eenvoudigweg toetsen aan de Reclamenota (via paragraaf 2.3 van de Welstandsnota). In het geval niet wordt voldaan aan de daarin opgenomen toetscriteria, dan wordt de vergunning geweigerd. Het belangrijkste nadeel van deze optie is dat de meeste aanvragen voor bouwvergunningplichtige reclameaanduidingen bij winkels, horeca en grotere gebouwen in Zoetermeer in strijd zijn met de Reclamenota, waardoor bijvoorbeeld de upgrade van het Stadshart Zoetermeer wordt belemmerd. Indien de raad kiest voor deze optie, dan is geen tussentijdse aanpassing van regelingen of beleid nodig.

2. Welstandsnota aanpassen

De verwijzing in de Welstandsnota naar de Reclamenota zou kunnen worden verwijderd. De werking van de Reclamenota zou dan worden beperkt tot niet-bouwvergunningplichtige reclames. Een reclame die is aan te merken als een bouwwerk, wordt dan getoetst aan de criteria in de Welstandsnota zelf. Hiermee wordt een werkwijze geformaliseerd die sinds 2010 in de praktijk wordt toegepast. Dit komt de continuïteit van de inhoudelijke afhandeling van aanvragen inzake reclames ten goede, alsmede de daarmee gepaard gaande rechtszekerheid richting aanvragers en belanghebbenden. Verder handel je hiermee in de geest van de regels in de Wabo en de Woningwet over welstandstoetsing. Daar tegenover staat dat in de toetscriteria van de Welstandsnota geen rekening is gehouden met het specifieke karakter van reclamevoering.

Voor deze optie is het schrappen van de volgende passage in paragraaf 2.3 van de Welstandsnota noodzakelijk: *‘Vanwege het specifieke karakter van reclamevoering kiest de gemeente Zoetermeer ervoor het onderwerp reclame in een aparte nota te regelen. Voor de toetscriteria wordt naar deze nota verwezen.’*

3. Welstandsnota aanpassen voor specifieke gebieden.

De verwijzing in de Welstandsnota naar de Reclamenota zou alleen voor bepaalde gebieden in Zoetermeer kunnen worden verwijderd. Voor de gebieden waar de verwijzing naar de Reclamenota gehandhaafd blijft, zal het regime gaan gelden dat hierboven onder 1 is omschreven. Voor de gebieden waar de verwijzing naar de Reclamenota wordt verwijderd, gaat het regime gelden zoals omschreven onder 2. Dit betekent dat voor deze gebieden een toets aan de algemene welstandscriteria zal plaatsvinden.

De verwijzing wordt verwijderd voor gebieden waar het toetsen aan de Reclamenota leidt tot het onnodig beperken van nieuwe ontwikkelingen. Hierboven is al de upgrade van Stadshart Zoetermeer genoemd, daarnaast kan bijvoorbeeld gedacht worden aan het moderniseren van het wijkwinkelcentrum Noordhove, het aantrekkelijker maken van het stationsgebied rondom de Mandelabrug en het ontwikkelplan Boerhaavelaan.

Concreet gaat het dan om de gebieden die in de Welstandsnota zijn aangewezen als ‘Centrum (2)’, ‘Woonwijken (4 t/m 12)’, ‘Kantoor- en Bedrijventerreinen (13)’ en als ‘Snelweg, Hoofdwegenstructuur, RandstadRail (14)’. De kaart met de gebiedsindeling is als bijlage bij deze startnotitie gevoegd.

Voor deze optie wordt de volgende passage in paragraaf 2.3 van de Welstandsnota: *‘Vanwege het specifieke karakter van reclamevoering kiest de gemeente Zoetermeer ervoor het onderwerp reclame in een aparte nota te regelen. Voor de toetscriteria wordt naar deze nota verwezen.’* vervangen door: *‘Vanwege het specifieke karakter van reclamevoering kiest de gemeente Zoetermeer ervoor het onderwerp reclame voor de gebieden ‘Historische kern (1), Historische linten (3), Parken (15) en Polders (16) in een aparte nota te regelen. Voor de toetscriteria wordt voor deze gebieden naar de Reclamenota verwezen.’*

Het college spreekt haar voorkeur uit voor de derde optie.

Bij het maken van een keuze inzake deze tussentijdse werkwijze is het relevant om te vermelden dat een dergelijke regeling niet van toepassing is op aanvragen voor een tijdelijk bouwwerk (tot maximaal 15 jaar). In artikel 2.10, eerste lid, onder d van Wabo is namelijk door de wetgever bepaald dat een tijdelijk bouwwerk niet aan de redelijke eisen van welstand wordt getoetst. Voorwaarde is wel dat de reclame aan het einde van de termijn moet worden weggehaald.

Het is aan een aanvrager om te bepalen of voor een bouwvergunningplichtige reclame een tijdelijke vergunning of een vergunning voor onbepaalde tijd wordt aangevraagd. Er moet immers beslist worden op de aanvraag zoals die door de aanvrager is ingediend. De voorliggende aanvragen voor reclames en de praktijk tot op heden wijst uit dat aanvragers doorgaans kiezen voor een bouwvergunning voor onbepaalde tijd.

Dit aspect zal ook terugkomen bij het opstellen van het nieuwe reclamebeleid, omdat dit ook van invloed is op de reikwijdte van het nieuwe reclamebeleid.

Handhaving bouwvergunningplichtige reclameaanduidingen, tot inwerkingtreding van het nieuwe reclamebeleid

De thans in de Welstandsnota en Reclamenota vastgelegde regeling voor welstand van reclame heeft ook consequenties voor de afhandeling van geconstateerde overtredingen aangaande reclames. Daarom is het van belang om ook een besluit te nemen over hoe om te gaan met dergelijke situaties, totdat het nieuwe reclamebeleid in werking is getreden.

Wanneer naar aanleiding van bijvoorbeeld een verzoek tot handhaving wordt geconstateerd dat een reclame is gerealiseerd zonder de benodigde bouwvergunning, dan volgt namelijk uit vaste jurisprudentie dat handhavend moet worden opgetreden (beginselplicht tot handhaving). Een bestuursorgaan mag weigeren dit te doen, wanneer concreet zicht bestaat op het alsnog verlenen van de benodigde vergunning. Echter, onder het huidige beleid wordt (via de Welstandsnota) getoetst aan de Reclamenota, waardoor de vergunning op dit moment moet worden geweigerd. Hierdoor ontstaat de situatie dat naar aanleiding van een geconstateerde overtreding de overtreder wordt gedwongen om de betreffende reclame weg te halen, terwijl de betreffende reclame mogelijk wel in het nieuwe reclamebeleid zal passen. Voor deze situaties wordt, indien wordt gekozen voor optie 3 (de “knip” voor specifieke gebieden), de volgende werkwijze voorgesteld.

Bij handhavingsverzoeken voor de gebieden Historische kern (1), Historische linten (3), Parken (15) en Polders (16) zal vooruitlopend op het nieuwe reclamebeleid tot handhaving kunnen worden overgegaan. Bij handhavingsverzoeken voor wat betreft de gebieden Centrum (2), Woonwijken (4 t/m 12), Kantoor- en Bedrijventerreinen (13) en Snelweg, Hoofdwegenstructuur, RandstadRail (14), dient getoetst te worden of er sprake is van een concreet zicht op legalisatie. Indien hiervan sprake is, bijvoorbeeld omdat de reclameaanduiding van de zogenoemde overtreder valt binnen de algemene eisen uit de Welstandsnota en op die gronden een omgevingsvergunning kan worden verleend, dan kan in een brief gemotiveerd worden

aangegeven dat nu niet tot handhaving wordt overgegaan, omdat er sprake is van concreet zicht op legalisatie.

4. Samenspraak, communicatie en planning

Samenspraakniveau en rol actoren in beleidsfase

Voor het nieuwe reclamebeleid zullen de inhoudelijke toetscriteria inzake welstand samen met de inwoners en ondernemers van Zoetermeer worden opgesteld (samenspraakniveau 'adviseren'). Doel van de samenspraak is het verhogen van de kwaliteit van het nieuwe beleid. Omdat het nieuwe reclamebeleid moet passen binnen de regels van de Wabo en de Woningwet over welstandstoetsing, wordt in dit geval niet voor een hoger samenspraakniveau gekozen. Samenspraak zal plaatsvinden door tijdens de beleidsvormingsfase een klankbordgroep van betrokkenen in te stellen. Betrokkenen zijn in dit geval vooral ondernemers en inwoners die in hun leefomgeving direct met reclame-uitingen geconfronteerd (kunnen) worden. Gestreefd wordt naar een evenwichtige samenstelling van de klankbordgroep. Dit betekent dat er voor deelname geworven zal worden bij inwoners die wonen in, op of rond bedrijfsterreinen, winkelcentra, buitengebieden, hoofdwegen en woonwijken. De deelname vanuit ondernemers zal met de Raad voor Ondernemend Zoetermeer (hierna RVOZ) worden afgestemd. Gedacht wordt aan een groepsgrootte van ongeveer 8 deelnemers. De klankbordgroep zal tijdens de beleidsontwikkelingen gevraagd worden om tussenproducten te beoordelen en zelf oplossingen aan te dragen.

Communicatie

Indien de raad als tussentijdse oplossing – totdat het nieuwe reclamebeleid in werking is getreden – kiest voor een aanpassing van de Welstandsnota, dan zal dit besluit elektronisch bekend worden gemaakt, alsmede in de Zoetermeer Dichtbij.

In het communicatietraject rond het nieuwe reclamebeleid zal een pagina op de internetsite van de gemeente Zoetermeer worden geopend om de inwoners en ondernemers van Zoetermeer te informeren over het proces van totstandkoming van het nieuwe reclamebeleid.

Planning

| Planning nieuw reclamebeleid | |
|---|---|
| Vaststellen startnotitie en keuze tussentijdse oplossing in het college | Na zomerreces 2015 |
| Vaststellen startnotitie en keuze tussentijdse oplossing in de raad | september 2015 |
| Samenspraaktraject | 4 ^{de} kwartaal 2015 t/m 3 ^{de} kwartaal 2016 |
| Behandeling nieuw reclamebeleid in het college | 4 ^{de} kwartaal 2016 |
| Behandeling nieuw reclamebeleid in de raad | 1 ^{ste} kwartaal 2017 |

Het is mogelijk om het opstellen van het nieuwe reclamebeleid te versnellen, door geen uitgebreid samenspraaktraject te doen. Indien voor het niveau 'informereren' zou worden gekozen, zal dit in de planning ongeveer een half jaar schelen.

