2023/218

ZNSTD

# Raadsvoorstel en besluitnota

**Onderwerp**
De eerste wijziging van de visie "De identiteit van Zaanstad - linten, dijken en paden"

**Gevraagd besluit**
1. Akkoord te gaan met de eerste wijziging van de visie "de identiteit van Zaanstad – linten, dijken en paden", zoals opgenomen in de bijlage 'De eerste wijziging van de Visie "de identiteit van Zaanstad – linten, dijken en paden"' inhoudende:
    a. Toevoeging van hoofdstuk 6 "Gebiedsuitwerking 2 Ontginningsdijk Assendelft" (p. 59 t/m105) omvattende een tijdlijn, cultuurhistorische waarden en ruimtelijke karakteristiek, kansen en bedreigingen, kernwaarden en richtlijnen dwarsprofielen en erven, samenvatting;
    b. Technische wijzigingen als gevolg van het toevoegen van Hoofdstuk 6 : het omnummeren van de visie, aanpassing van de inhoudsopgave (pagina 2), de leeswijzer (pagina 3) en de matrix (pagina 10) en aanpassing van 'de betekenis van de visie als beleidskader' (pagina 151) met de richtlijnen dwarsprofielen lint Assendelft, richtlijnen erven Assendelft en het aanpassen van de juridische status van de richtlijnen;

**Geheimhouding op grond van de Gemeentewet**
Openbaar

**(Correctief) referendum**
Dit besluit is niet spoedeisend

**Kernverhaal**
De raad gaat akkoord met het toevoegen van deelgebied Assendelft aan de visie 'de identiteit van Zaanstad – linten, dijken en paden'.
De Zaanse linten, dijken en paden zijn kernkwaliteit van de gemeente. Je zou kunnen zeggen dat dit onze 'historische binnenstad' is; de linten, dijken en paden zijn bepalend voor de Zaanse identiteit.
Na de eerder vastgestelde uitwerkingen voor Westzaan en de Stadse Zaan, komt met dit nieuwe hoofdstuk een schat aan informatie en inspiratie beschikbaar voor iedereen die woont, bouwt of om andere reden interesse heeft in Assendelft: Hoe is het dorp ontstaan? Hoe heeft het zich ontwikkeld door de eeuwen heen en wat zien we daar nog van terug?
Bij gewenste ruimtelijke ontwikkelingen geeft de visie richtlijnen voor inrichting van de openbare ruimte en erven, zodat bij initiatieven en ontwikkelingen de identiteit en kwaliteit van dit lintdorp goed herkenbaar en beleefbaar blijft. Zo kunnen we de ruimtelijke kwaliteit behouden en verbeteren en tegelijkertijd ontwikkeling mogelijk houden (ja, mits). Daarmee bereiden we ons voor op de komende Omgevingswet.

**Aanleiding**
In navolging van de motie 'Motie 3 Linten, dijken, paden, complete versie' is een nieuw deelgebied van het netwerk linten, dijken en paden uitgewerkt.
Het betreft het deelgebied Assendelft, gelegen in het landelijk gebied. Door de dynamiek in het landelijk gebied en de vele bouwaanvragen in het lint is dit gebied de eerste uitbreiding van de oorspronkelijke visie uit 2020.

**Beoogd resultaat**
Deze eerste wijziging van de visie 'De identiteit van Zaanstad – linten, dijken en paden' biedt:
- Informatie over het ontstaan van Assendelft door middel van een cultuurhistorische en ruimtelijke verkenning;
- Inspiratie aan initiatiefnemers hoe hun initiatief de kwaliteiten van de linten, dijken en paden kan versterken;
- Een gebiedsuitwerking met kernwaarden en richtlijnen voor ruimtelijke ontwikkelingen op

hoofdlijnen, bedoeld om verder uit te werken in planologische kaders en bij gebiedsontwikkeling. Hiermee kunnen voorstellen voor kwalitatieve initiatieven in goede banen worden geleid;
- Een uitwerking van het provinciale beleid 'Leidraad landschap & cultuurhistorie'

**Kader**
- Artikel 3.1.6 Besluit ruimtelijke ordening (dit artikel bevat de plicht bij een bestemmingsplan te beschrijven op welke manier met de in het gebied aanwezige cultuurhistorische waarden en in de grond aanwezige of te verwachten monumenten rekening is gehouden);
- Erfgoedstrategie 2019-2023 (2019/27117);
- Ruimtelijke kernkwaliteiten Gemeente Zaanstad – bouwsteen voor de omgevingsvisie (2019/30202);
- Actualisatie Uitvoeringsprogramma Groen- en WaterPlan (2021/92900;
- Raadsinformatiebrief Voortgangsrapportage 2021 van de Uitvoeringsagenda Groen- en Waterplan Zaanstad (2021/31413);
- Visie 'de identiteit van Zaanstad – linten, dijken en paden' (2020/12617);
- Motie 3 linten, dijken, paden, complete visie (d.d. 3-9-2020);
- Collegebesluit tot vaststelling van de beleidsregels als bedoeld in Hoofdstuk 7 uit de visie "de identiteit van Zaanstad- linten, dijken en paden" (verseon 2020/12622).

**Argumenten en afwegingen**
Het deelgebied Assendelft bevat informatie, inspiratie en richtlijnen
Net als bij de eerdere uitwerkingen van Westzaan en de Stadse Zaan, bevat ook dit deel van Zaanse linten, dijken en paden weer veel informatie, kaartmateriaal en afbeeldingen die laten zien wat vaak met vaktermen gezegd wordt over ruimtelijke kwaliteit. Zo is het een document dat prettig leest, informatie en inspiratie geeft.
Ook bevat het document richtlijnen voor dwarsprofielen en erven. Deze geven per lint, dijk of pad op hoofdlijnen aan waar bij een ontwikkeling op een erf, kavel of in de openbare ruimte rekening mee moet worden gehouden om de ruimtelijke kwaliteit te borgen.
Deze richtlijnen zorgen dat de identiteit en herkenbaarheid de basis van ontwikkelingen blijft ondanks dat de gemeente verandert in de tijd.

De visie integreert de vakgebieden stedenbouw, erfgoed, openbare ruimte, verkeer en landschap wat betreft ruimtelijke kwaliteit van de linten, dijken en paden
De visie gaat uit van de Omgevingswet-gedachte van integraal beleid. De vakgebieden die direct raken aan ruimtelijke kwaliteit zijn samen opgetrokken bij deze visie. Dit zijn stedenbouw, erfgoed, openbare ruimte, verkeer en landschap. Daarmee is het een belangrijke stap op weg naar samenhangend beleid voor de hele fysieke leefomgeving.

De richtlijnen uit de visie stellen we niet langer vast als beleidsregels. Het zijn en blijven richtlijnen als onderdeel van het beleid.
Bij de vorige versie van Linten, dijken en paden zijn de richtlijnen uit de visie vastgesteld als beleidsregels in de zin van de Algemene wet bestuursrecht (Awb).
Beleidsregels geven een nadere invulling/uitleg over de uitoefening van een bestaande bevoegdheid, veelal in de vorm van *concrete* regels waaraan een initiatief *volledig* moet voldoen. Bij nader inzien is gebleken dat die status niet aansluit bij de bedoeling van de opgestelde richtlijnen.
De bedoeling van de richtlijnen is dat hiermee de gewenste ruimtelijke kwaliteit wordt beschreven. Echter, bij een concreet initiatief dient er ruimte te zijn om in het kader van de gehele afweging van alle algemene belangen en beleidsdoelstellingen om tot een andere afweging van de ruimtelijke kwaliteit te komen.
Indien de richtlijnen zijn vastgesteld als beleidsregels kan hiervan niet worden afgeweken vanwege het zwaarder wegen van een ander gemeentelijk beleidsbelang.
Voorgesteld wordt dan ook om de richtlijnen niet de juridische status van beleidsregels te

geven.

*Is de status van beleidsregels dan niet nodig?*
Niet perse, omdat de gemeente (raad en college) zich ook aan vastgesteld beleid in de visie moet houden. Afwijken kan echter zonder expliciet besluit. En dat kan in de praktijk gebeuren, omdat in de afweging van alle beleidsdoelen door de gemeente een ander beleidsdoel dan ruimtelijke kwaliteit zwaarder kan worden gewogen.

Het is een wijzigingsbesluit omdat een nieuw deelgebied en enkele technische wijzigingen aan de al vastgestelde visie worden toegevoegd
Het deelgebied Assendelft wordt toegevoegd aan het eerder vastgestelde document 'de identiteit van Zaanstad – linten, dijken en paden' (2020/12617). Daarmee is de visie een groeidocument en zal deze op termijn heel het netwerk van Zaanse linten, dijken en paden omvatten, conform de motie van de raad.
Doordat het een digitaal document is met aanklikbare verwijzingen, kan snel de gezochte informatie gevonden worden.
De technische wijzigingen hebben te maken met het feit dat deelgebied Assendelft wordt toegevoegd: op diverse plekken in het document wordt het dorp nu genoemd:

- de inhoudsopgave;
- de leeswijzer;
- de matrix;
- de betekenis van de visie als beleidskader;
- omnummeren van de visie als gevolg van invoegen deelgebied Assendelft.

Relatie met de zes strategische opgaven uit de Zaanse omgevingsvisie
Vanuit het project van de Zaanse linten, dijken en paden wordt ook gekeken naar de zes strategische opgaven uit de Zaanse omgevingsvisie. Het gaat om duurzaamheid, kansengelijkheid, verstedelijking, economie, gezondheid en veiligheid.
Bij het opstellen van de gebiedsuitwerkingen van de Zaanse linten, dijken en paden spelen met name de opgaven verstedelijking (welke linten, dijken en paden kunnen bijdragen aan de verstedelijkingsopgave?) en een combinatie van duurzaamheid/gezondheid/veiligheid (hoe worden erven bebouwd en hoe richten we de openbare ruimte in zodat deze kwalitatief en geschikt is voor zowel droge als natte perioden door klimaatverandering? In toekomstige projecten worden dit soort vragen verder uitgewerkt.

De visie is een belangrijke schakel tussen de Zaanse omgevingsvisie en het Zaans omgevingsplan
Het netwerk de Zaanse linten, dijken en paden is onderdeel van de vastgestelde ruimtelijke kernkwaliteiten (2019/30202), een bouwsteen van de Zaanse omgevingsvisie. Dat geeft echter nog te weinig houvast om een vertaling naar het veel concretere omgevingsplan te maken. De visie op de Zaanse linten, dijken en paden biedt de handvatten om deze vertaling wel te maken, voor het onderdeel omgevingskwaliteit.
Deze vertaling is nodig, maar wordt niet in deze visie gedaan. Dat moet apart gebeuren bij opstellen van een bestemmingsplan / omgevingsplan. De visie op linten, dijken en paden vormt dan de input.
De provincie Noord-Holland heeft met de leidraad Landschap & cultuurhistorie een soortgelijke schakel tussen de Provinciale omgevingsvisie en de Provinciale omgevingsverordening gemaakt. De visie op de linten, dijken en paden is wat betreft detailniveau een verdere uitwerking van de leidraad landschap & cultuurhistorie.

Verder is het van belang te noemen dat het omgevingsplan over de *hele* fysieke leefomgeving gaat en de visie op de linten, dijken en paden over een onderdeel daarvan, namelijk omgevingskwaliteit. Voor een goede invulling van het omgevingsplan moet er meer in beeld gebracht worden, zoals welke functies in de diverse linten, dijken en paden wenselijk zijn. In de periode totdat de Omgevingswet in werking treedt zal deze visie op gelijke wijze worden ingebracht bij een nieuw op te stellen bestemmingsplan of afwijking van het bestemmingsplan ten behoeve van een nieuwe ruimtelijke ontwikkeling.

Met vaststelling van deelgebied Assendelft geven we invulling aan de motie van de raad
Bij vaststelling van het eerste deel van de visie Linten, dijken paden heeft de raad een motie aangenomen (Motie 3 linten, dijken, paden, complete visie d.d. 3-9-2020) waarin het college verzocht wordt de visie compleet te maken door andere delen uit het netwerk van linten, dijken en paden toe te voegen aan de visie. Met vaststelling van deelgebied Assendelft geven we invulling aan deze motie.

---

**Draagvlak**
Op 9 december 2021 is in het Sociale Winkeltje in Assendelft een hybride bijeenkomst geweest met leden van het Historisch Genootschap Assendelft over een conceptversie van het rapport over het Lint Assendelft. Het genootschap beschikt over ruime kennis over de geschiedenis van het lint en Assendelft. Hun bijdrage was uiterst waardevol om het verhaal te verdiepen.
Op 21 mei 2022 hebben ongeveer 15 mensen meegedaan met een fietstocht langs markante punten van het lint Assendelft. Voorafgaand vond een inleiding over de achtergronden van Linten, Dijken en Paden en specifiek de kenmerken van het Lint Assendelft plaats bij bromeliakwekerij Bak aan de zuidkant van de Dorpsstraat. Zie voor een impressie van de fietstocht https://youtu.be/JYKjQbb4nXk

---

**Aansluiting externe ontwikkelingen**
Met de provincie Noord Holland is de visie linten, dijken en paden in een eerder stadium gedeeld. Ze hebben destijds aan gegeven de Zaanse uitwerking waardevol te vinden als verdere uitwerking van hun eigen leidraad landschap & cultuurhistorie.
De visie is ook toegelicht in Zaanstreek-Waterland verband, omdat hier soortgelijke ontwikkelingen plaatsvinden.

---

**Financiële consequenties**
Het vaststellen van de wijziging van de visie 'De identiteit van Zaanstad – linten, dijken en paden' heeft geen financiële consequenties die gevolgen hebben voor de begroting.
De visie is een kader waarmee rekening moet worden gehouden bij gebiedsontwikkeling, bij opstellen en afwijken van het bestemmingsplan/omgevingsplan en de realisering van projecten. Hierbij worden alle belangen binnen de fysieke leefomgeving afgewogen en zal ook gekeken worden naar de stedenbouwkundige, cultuurhistorische en landschappelijke kwaliteit van de stad.

---

**Juridische consequenties**
Bevoegdheid vaststellen gewijzigde visie
De raad is bevoegd de vastgestelde visie en de daarin opgenomen richtlijnen te wijzigen en/of aan te vullen. De wijziging van 'de identiteit van Zaanstad – linten, dijken en paden' is een beleidsstuk dat zowel visie als richtlijnen bevat. Deze worden gebruikt door het college om ruimtelijke ontwikkelingen te begeleiden, bestemmingsplannen (in de toekomst omgevingsplan en wijziging van het omgevingsplan) voor te bereiden, maar ook om afwijkingen van het bestemmingsplan en omgevingsplan te motiveren.

Juridische status richtlijnen
De door de raad vastgestelde visie en richtlijnen geven aan met welke uitgangspunten op hoofdlijnen rekening moet worden gehouden door het college voor wat betreft de ruimtelijke kwaliteit bij een ontwikkeling die afwijkt van het omgevingsplan/bestemmingsplan en met welke uitgangpunten rekening moet worden gehouden bij het voorbereiden van bestemmingsplan/omgevingsplan. De richtlijnen binden het bestuursorgaan tot wie zij zich richten niet maar het bestuursorgaan wordt wel geacht uit een oogpunt van zorgvuldige voorbereiding hiermee rekening te houden.

---

Bevoegdheid beleidsregels in te trekken
College en raad hebben eerder de richtlijnen uit de visie vastgesteld als beleidsregels. Beide organen zijn derhalve ook bevoegd de vastgestelde beleidsregels weer in te trekken, voor zover het hun eigen bevoegdheid betreft.

**Communicatie/vervolgtraject**
Na besluitvorming wordt de hele visie inclusief de richtlijnen gepubliceerd als gemeentelijk beleid, via de daarvoor bedoelde kanalen. Ook wordt de visie gepubliceerd op de gemeentelijke website, zodat de informatie voor eenieder makkelijk vindbaar is.
De direct betrokkenen bij de totstandkoming van de visie worden apart geïnformeerd.

Een volgende uitwerking voor Linten, dijken en paden zal gaan over deelgebied Krommenie.

**Raadsbesluit**

De gemeenteraad van Zaanstad,

Besluit:

1. Akkoord te gaan met de eerste wijziging van de visie "de identiteit van Zaanstad – linten, dijken en paden", zoals opgenomen in de bijlage 'De eerste wijziging van de Visie "de identiteit van Zaanstad – linten, dijken en paden"' inhoudende:
    a. Toevoeging van hoofdstuk 6 "Gebiedsuitwerking 2 Ontginningsdijk Assendelft" (p. 59 t/m105) omvattende een tijdlijn, cultuurhistorische waarden en ruimtelijke karakteristiek, kansen en bedreigingen, kernwaarden en richtlijnen dwarsprofielen en erven, samenvatting;
    b. Technische wijzigingen als gevolg van het toevoegen van Hoofdstuk 6 : het omnummeren van de visie, aanpassing van de inhoudsopgave (pagina 2), de leeswijzer (pagina 3) en de matrix (pagina 10) en aanpassing van 'de betekenis van de visie als beleidskader' (pagina 151) met de richtlijnen dwarsprofielen lint Assendelft, richtlijnen erven Assendelft en het aanpassen van de juridische status van de richtlijnen;

In de vergadering van donderdag - 21 September - 2023

De griffier, De voorzitter,