



De kwaliteit van welstandsadviezen

WZNH Alkmaar, oktober 2006

De kwaliteit van welstandsadviezen

Een onderzoek naar adviezen van welstandscommissies van de stichting
Welstandzorg Noord-Holland in de gemeenten Zaanstad, Schermer, Graft-De Rijp
en Wormerland, in de periode tussen 2002 en 2005

Opzet en eindredactie: dr. ir. N. de Vreeze, met medewerking van drs. I. Langenhoff
en ing. E. Schoonenberg. Commentaar op eerdere versies van deze rapportage
werd geleverd door drs. J. van Campen en drs. J. Mühren en door diverse leden van
WZNH - welstandscommissies

Alkmaar, oktober 2006

Dit rapport is gebaseerd op een intern onderzoek van de stichting WZNH naar de kwaliteit van welstandsadviezen in vier gemeenten in de periode 2002-2005.

De aanbevelingen werden verwerkt in 'De Nieuwe Agenda, procedures en werkwijzen voor welstandscommissies van de stichting Welstandszorg Noord-Holland'.

Inhoudsopgave

Probleemstelling

- pag 9 1. Algemene beschouwing over welstandsadviezen
- pag 11 2. Onderzoeksvragen, onderzoekopzet, steekproef en bewerking
- pag 14 3. Karakteristieken van de onderzochte adviezen

Onderzoek

- pag 17 4. Maatschappelijk belang en proportionaliteit
- pag 20 5. Inhoudelijke opbouw, argumentatie en redactionele precisie
- pag 23 6. Procedures, communicatie en handhaving
- pag 26 7. Waardering van de adviezen door direct betrokkenen

Conclusies

- pag 31 8. Bevindingen per gemeente
- pag 35 9. Interpretatie van de onderzoeksresultaten
- pag 37 10. Conclusies en aanbevelingen.

Voorbeelden

pag 41

Bijlagen

- pag 81 1. Overzicht van typen WZNH - welstandsadviezen
- pag 82 2. WZNH – format voor schriftelijke welstandsadviezen

Voorwoord

Er is altijd veel discussie over welstandstoezicht bij het verlenen van bouwvergunningen. Velen hebben er echt een aversie tegen, omdat het subjectief zou zijn, omdat de adviezen van een welstandscommissie lang niet altijd begrepen worden, omdat soms ontwerpen afgekeurd worden die elders kennelijk wel konden worden toegelaten, omdat allerlei gerealiseerde bouwwerken ondanks welstandstoezicht toch ook niet echt fraai zijn, omdat vaak alleen over details geneuzeld wordt, omdat voorbereidingsprocedures voor een bouwwerk er soms ernstig door vertraagd worden, omdat commissieleden soms wel erg arrogant hoog van de toren blazen.....Er is altijd veel te klagen, en dat is al jaren zo. Maar er zijn kennelijk ook steeds weer redenen om het welstandstoezicht als onderdeel van de bouwvergunningsprocedure niet af te schaffen. Bijna ieder lokaal bestuur wil toch een oordeel kunnen geven over de esthetische kwaliteit en de toelaatbaarheid van bouwwerken op een bepaalde locatie.

Wanneer zijn welstandsadviezen eigenlijk goed? Aan welke eisen zouden welstandsadviezen moeten voldoen om juridisch en maatschappelijk aanvaardbaar te zijn? Is er ooit systematisch onderzoek gedaan naar de kwaliteit van uitgebrachte adviezen van welstandscommissies? Dat lijken voor de hand liggende vragen, vooral omdat welstandstoezicht in Nederland al zo lang bestaat en omdat er altijd zoveel discussie over is. Toch kunnen ze niet zo gemakkelijk beantwoord worden. Meestal wordt over de zin en onzin van welstandstoezicht geoordeeld op basis van incidenten.

In dit rapport wordt verslag gedaan van een onderzoek naar de kwaliteit van welstandsadviezen in de periode dat een begin werd gemaakt met de

implementatie van nieuwe wettelijke regels over welstandstoezicht. Na enkele algemene beschouwingen over de essentie van welstandsadviezen over bouwvergunningsaanvragen wordt een korte samenvatting gegeven van de belangrijkste onderzoekresultaten en er worden enkele conclusies en aanbevelingen geformuleerd voor de welstandscommissies, die in Noord-Holland functioneren onder supervisie van de stichting WZNH. De onderzoekresultaten kunnen een rol spelen bij de evaluatie van de in 2004 gewijzigde Woningwet. Toen werden enkele ingrijpende nieuwe bepalingen in de wet opgenomen over welstandsadviezen bij de beoordeling van bouwvergunningsaanvragen. Deze evaluatie is zowel in de landelijk politiek als op lokaal niveau aan de orde. En wellicht kunnen ook welstandscommissies elders in Nederland profijt hebben van de analyse van de kwaliteit van welstandsadviezen, die in dit rapport wordt gepresenteerd.

dr. ir. N. de Vreeze
directeur WZNH

Probleemstelling

1. Algemene beschouwing over welstandsadviezen

Een bouwplan moet een positieve bijdrage leveren aan de kwaliteit en het karakter van de omgeving. Al meer dan honderd jaar is de bevoegdheid van lokale besturen om daarover bij het wel of niet verlenen van een bouwvergunning te oordelen vastgelegd in de Woningwet.

De essentie van welstandsadviezen

Welstandscommissies, die mogen adviseren over het verlenen van een bouwvergunning, zijn sinds de laatste wijziging van de Woningwet aan regels gebonden.

Welstandsadviezen moeten gebaseerd zijn op een door de gemeenteraad vastgesteld welstandsbeleid. Daarbij is het volgens recente jurisprudentie onvoldoende alleen te verwijzen naar dat beleidsdocument; bij ieder advies moet worden beargumenteerd op welke wijze welstandscriteria uit een door de gemeenteraad vastgesteld welstandsbeleid de grondslag vormen voor het welstandsadvies.

Welstandscriteria zijn volgens de inmiddels gangbaar geworden opbouw van welstandsbeleidsnota's gebaseerd op gebiedsbeschrijvingen en op de bestaande karakteristieken van buurten, wijken en buitengebieden. Voor de meeste bouwplannen, die aan welstandscommissies worden voorgelegd, is passendheid en een niet al te excentriek inbreuk op de kwaliteit van de directe omgeving al een voldoende positieve kwalificatie, waarmee de welstandscommissie kan voldoen aan haar maatschappelijke opdracht.

Soms worden bouwplannen ingediend, die op onderdelen of zelfs radicaal afwijken van het karakter van een bestaande context. Voor die gevallen kan de welstandscommissie zich volgens de meeste welstandsbeleidsnota's baseren op enkele algemene kwalitatieve noties, die staan voor algemeen aanvaarde thema's met betrekking tot architectonisch vakmanschap en ontwerp kwaliteit. Uiteraard geldt hier ook de eis van zorgvuldige argumentatie. Voor ontwikkelingslocaties en voor bouwplannen waarmee expliciet een verandering van de context wordt beoogd, dient een aanvullend beoordelingskader aan het vigerende welstandsbeleid te worden toegevoegd; dat kan een masterplan of een stedenbouwkundig programma van eisen zijn of een specifieke set van welstandscriteria en aandachtspunten. Maar hoe dan ook: uitgangspunt is steeds een beredeneerd oordeel op basis van door de gemeenteraad vastgestelde beleidsuitgangspunten en niet het particuliere oordeel van een of ander commissielid, hoe zwaarwichtig zijn of haar kwalificaties ook zijn.

Maatschappelijke legitimatie

Welstandstoezicht ontleent bestaansrecht aan het belang van een goede openbare ruimte. Welstandscommissies zouden steeds als belangrijkste focus juist die karakteristieken moeten hebben die vanuit de openbare ruimte zichtbaar zijn: vanaf de straat, de dijk, vanaf het water... Natuurlijk is 'zichtbaarheid' niet altijd éénduidig vast te stellen, maar in het algemeen kan worden gesteld dat welstandsadviezen moeten gaan over ontwerpaspecten van

bouwvergunningaanvragen, die in het volle zicht liggen of anderzijds opvallend zijn. Daarbij zou ook steeds moeten worden meegewogen hoeveel mensen het bouwwerk daadwerkelijk zullen zien: ligt het aan een doodlopende weg in het buitengebied of aan een dichtbebouwd lint, aan een drukke doorgangsweg of op een afgelegen bedrijventerrein?

Bovendien zijn interventies op een hoog schaalniveau van ligging, massa en volume, meestal belangrijker dan interventies op het microniveau van gevelindeling en architectonische details. Sommige bouwlocaties of bouwwerken hebben een bijzondere maatschappelijke betekenis, ze zijn of worden als het ware verankerd in het collectieve bewustzijn van de samenleving. Dat kan bijvoorbeeld verband houden met de ligging in een cultuurhistorisch waardevol gebied, met de monumentale of karakteristieke kenmerken van het bouwwerk zelf, met bijzondere functies of met een bijzondere verschijningsvorm, met de frequentie waarin het bouwwerk voorkomt of met maat, schaal of juist details van een bouwwerk.

Vernieuwing van welstandstoezicht

Met de juridische verplichting om te adviseren op basis van beleid is het kernpunt beschreven van de vernieuwing van het welstandstoezicht dat in 2003 werd bekrachtigd met een wijziging van de Woningwet. Daarmee werd tegemoet gekomen aan de veelgehoorde kritiek op welstandscommissies dat ze al te subjectief oordelen en particuliere opvattingen ventileren, daarover aan niemand verantwoording afleggen en vanuit een geïsoleerde positie in de vergunningsprocedure meer een obstakel vormen dan een kwaliteit stimulerende schakel in het proces van ruimtelijke ontwikkeling en bouw- en woningtoezicht.

Naast de strikt gereguleerde adviesbevoegdheid volgens art. 12 van de Woningwet hebben veel welstandscommissies in overleg met lokale besturen ook de gewoonte ontwikkeld om aan de initiatiefnemers en ontwerpers van negatief beoordeelde bouwplannen suggesties te doen om het bouwplan in overeenstemming te brengen met het vigerende welstandsbeleid.

In de ontwikkeling van het welstandstoezicht is de goede gewoonte ontstaan om niet alleen oordelen te geven en op basis daarvan aan gemeentebesturen te adviseren over de afgifte van een bouwvergunning, maar ook te overleggen met betrokkenen op welke wijze een bouwplan zou kunnen voldoen aan de principes van het vigerende welstandsbeleid. Met de recente wijziging van de Woningwet, waarin de juridische grondslagen van het welstandsadvies veel exacter dan in het verleden zijn omschreven, is het nodig geworden deze adviesrol, waarin ontwerpsuggesties aan de orde komen, duidelijk te scheiden van het formele welstandsadvies.

2. Onderzoeksvragen, onderzoeksopzet, steekproef en bewerking

De stichting Welstandszorg Noord-Holland brengt per jaar ongeveer 9.000 adviezen over bouwvergunningaanvragen uit aan de colleges van burgemeester en wethouders van 46 gemeenten in Noord-Holland. Daarbij gaat het uiteindelijk om circa 900 negatieve oordelen op grond waarvan wordt geadviseerd om de bouwvergunning te weigeren. Waar gaan dergelijke adviezen over? Hoe worden ze beargumenteerd en wat gebeurt er met dergelijke adviezen? Worden ze overgenomen? Leiden ze tot een betere kwaliteit van de openbare ruimte. Bestaat er begrip voor de inhoud van de adviezen bij opdrachtgevers en architecten? Konden de verantwoordelijke ambtenaren van bouw- en woningtoezicht ermee uit de voeten? Beantwoorden ze aan relevante kwalitatieve beleidsambities van bestuurders en stedenbouwkundig ontwerpers? Deze vragen komen nooit anders dan incidenteel aan de orde in gesprekken tussen de direct betrokkenen bij het welstandsadvieswerk. Systematische verkenningen over de kwaliteit van de welstandsadvisering en over de appreciatie bij anderen dan bij de welstandsadviescommissies vinden eigenlijk nooit plaats.

Daarom heeft de Stichting WZNH in 2004 het initiatief genomen tot een onderzoek naar de kwaliteit van schriftelijk uitgebrachte negatieve welstandsadviezen. (Zie voor een beschrijving van de verschillende soorten welstandsadviezen: bijlage 1) Opgemerkt moet worden dat verreweg het grootste deel van het advieswerk leidt tot positieve adviezen. Veel preventief effect gaat waarschijnlijk uit van de wetenschap bij aanvragers dat een kwalitatieve toets door een welstandscommissie onderdeel

uitmaakt van het planproces. Veel adviezen worden ook gegeven in een vooroverleg met ontwerpers en opdrachtgevers. Dergelijke adviezen leiden vaak niet tot een schriftelijke behandeling in een officieel welstandsadvies; die adviezen komen dan ook niet voor in de steekproef. Dit onderzoek is gebaseerd op die bouwvergunningaanvragen waarover een schriftelijk negatief advies is uitgebracht.

Doel van het onderzoek

Doel van dit onderzoek is de kwaliteit van welstandsadviezen bespreekbaar te maken, zowel inhoudelijk als procedureel. Op basis van deze rapportage kunnen welstandscommissies in samenspraak met de gemeentelijke plantoelichter hun werkwijze verder aanscherpen. Gemeenten kunnen met deze rapportage het welstandsbeleid evalueren en desgewenst aanpassen. WZNH kan het functioneren van haar welstandscommissies op grond van dit onderzoek beter ondersteunen en optimaliseren. Bij herhaling van het onderzoek in andere gemeenten kan een beeld ontstaan van de kwaliteit van het welstandstoezicht in het algemeen en de werking van de nieuwe welstandsbeleidsnota's in het bijzonder. De resultaten kunnen ten slotte worden betrokken bij de evaluatie van de gewijzigde Woningwet die in 2006-2007 zal plaatsvinden.

Onderzoeksvragen

De belangrijkste onderzoeksvraag was hoe, op basis van welke criteria, beoordeeld kan worden of welstandsadviezen goed zijn, of ze beantwoorden aan maatschappelijke

doelstellingen met betrekking tot het welstandstoezicht en of ze voldoen aan juridische vormvereisten. Vervolgens is de vraag gesteld welke waardering de direct betrokkenen hebben voor de uitgebrachte adviezen.

Uitvoering van het onderzoek

Het onderzoek startte in 2004 in de gemeente Zaanstad. Toen werden ook nadere details van het onderzoek vastgelegd. De beoordelingscriteria voor de kwaliteit van welstandsadviezen werden nader gespecificeerd en voor de steekproef van uitgebrachte adviezen werden selectiecriteria vastgesteld. De welstandscommissie zou tenminste twee maal over een bouwplan geadviseerd moeten hebben, waaronder tenminste éénmaal negatief, en het bouwplan moet gerealiseerd zijn, zodat het uiteindelijke resultaat in de openbare ruimte te zien is.

Hoewel het onderzoek plaatsvond in de overgangperiode van de invoering van welstandsbeleidsnota's, met adviezen uit de periode tussen 2002 en 2005, is ernaar gestreefd bouwplannen te selecteren waarover pas ná de vaststelling van welstandsbeleid is geadviseerd. Het onderzoek geeft dus een beeld van de overgang van planbeoordeling op basis van eigen opvattingen van commissieleden naar een beredeneerd oordeel op basis van gemeentelijk beleid. Uiteindelijk is materiaal verwerkt over welstandsadviezen in vier gemeenten: Zaanstad, Schermer, Graft-De Rijk en Wormerland. Daarbij waren drie WZNH – welstandscommissies betrokken.

Om inzicht te krijgen in de veranderingen in het bouwplan als gevolg van de interventie van de welstandscommissie was het noodzakelijk alle beschikbare gegevens per bouwplan te bestuderen, van de eerst ingediende tekening tot en met de tekening waarop de bouwvergunning is afgegeven, met alle daarbij horende notulen en schriftelijke adviezen. (Bijlage 1 geeft een beeld van de inventarisatie die per

welstandsadvies werd uitgevoerd)

Op grond daarvan konden diverse relevante vragen worden beantwoord. Wat is tijdens de eerste vergadering door de commissie over het bouwplan gezegd? Zijn de adviezen gebaseerd op de welstandsnota? Is het advies over het bouwplan duidelijk? Wat is de reactie van de planindieners? Op welke wijze is het bouwplan aangepast nadat er in de eerste behandeling een negatief advies over het bouwplan was uitgegaan? Waarop is uiteindelijk de bouwvergunning verleend?

In de archieven van WZNH waren de notulen en de schriftelijke adviezen over de in het onderzoek opgenomen plannen te vinden. Van alle geselecteerde bouwplannen is nagegaan wat in commissievergaderingen tijdens de behandeling van het bouwplan is gezegd. De tekeningen, die aan de commissie ter beoordeling zijn voorgelegd, konden in de gemeentelijke archieven worden teruggevonden. Ook is de relevante planologische informatie verzameld. Vervolgens zijn van alle plannen foto's gemaakt en zijn opdrachtgevers en ontwerpers telefonisch geïnterviewd. Voor zover bereikbaar, bleken opdrachtgevers en ontwerpers graag mee te werken aan het onderzoek. De gesprekken leverden vaak nadere informatie op die belangrijk was voor het onderzoek. Verificatie van alle informatie bij de ambtelijke dienst maakte het beeld compleet genoeg om tot een waardering van de kwaliteit van het advies over te gaan. Ten slotte zijn de bevindingen voorgelegd aan de verantwoordelijke wethouders; aan hen is gevraagd of de adviezen uit de steekproef voldoende tegemoet komen aan hun ambities en verwachtingen met betrekking tot het welstandsbeleid van de gemeente.

Beoordelingsaspecten voor de kwaliteit van welstandsadviezen

In dit onderzoek gaat het er om zicht te krijgen op de kwaliteit van welstandsadviezen. Uiteindelijk is de beoordeling gegroepeerd in drie beoordelingscriteria waarmee de kwaliteit van de welstandsadvisering kan worden gewaardeerd:

1. De proportionaliteit van het advies. (hfst. 4) Proportionaliteit staat voor de vraag of de mate waarin ingegrepen wordt zich verhoudt tot het belang en de betekenis van het bouwplan in algemene zin, en op grond van het welstandsbeleid van de gemeente. Hierbij spelen twee algemene aspecten een doorslaggevende rol. Het eerste aspect is de 'zichtbaarheid' vanaf de openbare weg. Welke rol speelt het bouwplan bij de beleving van de openbare ruimte. Als dat maar weinig het geval is, dan is een negatief oordeel in het algemeen minder relevant. Het tweede aspect betreft de sociaal-culturele betekenis van het bouwplan voor de bouwcultuur van een gemeente of van een bepaald gebied. Als die betekenis gering is, dan is een negatief welstandsoordeel in het algemeen minder relevant. Als het goed is komen deze twee aspecten tot uitdrukking in het door de gemeenteraad vastgestelde welstandsbeleid, maar in het kader van dit onderzoek is het van belang deze aspecten ook los daarvan te gebruiken als grondslag voor de beoordeling van de kwaliteit van welstandsadviezen. Ze vormen als het ware de ultieme grondslagen voor ieder zinnig en politiek aannemelijk welstandsadvies.

2. De inhoudelijke opbouw van het advies. (hfst. 5) De kwaliteit van de welstandsadvisering hangt vervolgens af van de helderheid, de juridische houdbaarheid en de begrijpelijkheid van de (schriftelijke) advisering. Het gaat hier eerst en vooral om de constatering of het advies wel of niet is gebaseerd op de gemeentelijke welstandsbeleidsnota. Vervolgens dient het advies logisch te zijn opgebouwd en in begrijpelijke taal met begrijpelijke begrippen

te zijn gesteld. Het formele welstandsadvies, gebaseerd op de woningwet en op het gemeentelijke welstandsbeleid, dient goed te worden onderscheiden van aanvullende overwegingen en suggesties van de welstandscommissie. Deze overwegingen en suggesties worden soms noodzakelijk geacht omdat ze kunnen bijdragen aan de begrijpelijkheid van het advies.

3. Procedure en gebruik van het advies. (hfst. 6) Het welstandsadvies maakt deel uit van de bouwvergunningsprocedure en over het welstandsadvies moet gecommuniceerd worden met direct betrokkenen. De kwaliteit van het welstandsadvies hangt dus af van de twee hiervoor beschreven inhoudelijke aspecten, maar uiteindelijk vooral ook van de manier waarop 'de boodschap' wordt overgedragen en uitgelegd aan de betrokken opdrachtgever en ontwerper.

Opbouw van deze rapportage

De inventarisatie leverde een grote hoeveelheid 'ruw materiaal' op, in detail beschreven in deelrapporten per gemeente. In dit onderzoeksverslag geven we de hoofdlijnen van de bevindingen met enkele voorbeelden uit verschillende gemeenten weer. Na de beschrijving van de onderzoeksopzet in hoofdstuk 2, volgt in hoofdstuk 3 een korte beschrijving van de uitgebrachte adviezen die in de steekproef werden verzameld.

De hoofdstukken 4, 5, en 6 bevatten een beschrijving van de 'kwaliteit van de welstandsadvisering', toegespitst op drie aspecten, die hiervoor zijn toegelicht: de proportionaliteit van het advies, de argumentatie van het advies en de procedures rond communicatie en handhaving. In hoofdstuk 7 wordt de waardering voor de uitgebrachte adviezen door de direct betrokkenen beschreven. In hoofdstuk 8 worden enkele bevindingen per gemeente beschreven en in hoofdstuk 9 worden de onderzoeksresultaten op hoofdlijnen geïnterpreteerd. In hoofdstuk 10 volgen tot slot enkele algemene conclusies en aanbevelingen.

3. Karakteristieken van de onderzochte adviezen

In het onderzoek zijn in totaal 69 dossiers van schriftelijk uitgebrachte adviezen in 4 gemeente onderzocht: Zaanstad (17), Schermer (20), Graft-De Rijk (14), Wormerland (18). Deze gemeenten hebben zich aangemeld om met het onderzoek mee te werken.

Met de keuze van de te onderzoeken dossiers werd, na overleg met de gemeentelijke plantoelichter, gestreefd naar een realistische weergave van de spreiding in verschillende soorten bouwplannen, die aan de commissie zijn voorgelegd en waarover een negatief schriftelijk advies is opgesteld. De dossiers moesten volledig zijn, van zo recent mogelijke datum en ze moesten een gerealiseerd bouwwerk tot resultaat hebben gehad.

Bijna de helft van alle dossiers (32) gaan over wijzigingen van bestaande woningen: aanbouwen zoals serres, dakopbouwen en dakkapellen en gevelwijzigingen. Er wordt dus een groot bouwvolume gerealiseerd in de uitbreiding van bestaande woningen, vermoedelijk omdat de kosten van een nieuwe woning en verhuizen niet opwegen tegen de mogelijkheid om de eigen woning aan te passen.

Twaalf dossiers hebben betrekking op nieuwbouw van woningen, één enkel woonhuis of een kavel met twee of drie woonhuizen. Het gaat steeds om vrijstaande woningen, bijna altijd in particulier opdrachtgeverschap. Er zijn vier bedrijfsgebouwen in de steekproef te vinden en ten slotte zijn er diverse bijzondere bouwwerken, zoals een geluidsscherm, erfafscheidingen, zonnepanelen en de uitbreiding van een schoolgebouw.

De steekproef geeft een goed beeld van het aanbod van vergunningsaanvragen voor bouwwerken in kleine en middelgrote gemeenten. Het gaat bijna altijd om kleine bouwwerken, die allemaal samen toch de sfeer en het karakter van de gebouwde omgeving bepalen. De steekproef laat wat dat betreft ook een goede spreiding zien; er zijn veel verschillende typen woonbuurten te vinden: oude wijken uit de negentiende eeuw, tuindorpen uit de jaren dertig, wederopbouwwijkjes van vlak na de tweede wereldoorlog en gevarieerde woonwijkjes uit de jaren zeventig en tachtig. Er zijn bedrijfsgebouwen op bedrijfsterreinen en verbouwplannen voor stolpboerderijen in agrarische lintbebouwing. Een paar nieuwe woningen uit de steekproef zijn duidelijk geïnspireerd op de vorm van de traditionele stolpboerderij en om het traditionele tafereel compleet te maken werden in een geval ook nog 'agrarische bijgebouwen' en een 'kapberg' gemaakt.

Grote prestigieuze bouwwerken komen in de steekproef niet voor omdat het voor het onderzoek van belang was dat het bouwplan waarover het advies was uitgebracht gerealiseerd zou zijn. Omvangrijke bouwwerken vielen af omdat die een lang voorbereidingsproces en een lange bouwtijd vergen. Daarbij moet worden gesteld dat grote en prestigieuze bouwwerken in de dorpse omgeving van Schermer, Graft-De Rijk en Wormerland maar zelden voorkomen. In Zaanstad zijn een paar grote bedrijfsgebouwen in de steekproef opgenomen, maar ook daar gaat het in grootste deel van de bouwvergunningaanvragen om kleine bouwwerken.

Onderzoek

4. Maatschappelijk belang en proportionaliteit

Het welstandsadvies, zoals dat omschreven is in artikel 12 van de Woningwet, moet altijd gebaseerd zijn op door de gemeenteraad vastgestelde welstandscriteria. Toch is dit formele welstandsadvies méér dan een simpele ‘toets’, het aflopen van een checklist of iets dergelijks. Er is altijd een interpretatie nodig op grond van de ruimtelijke, sociale en maatschappelijke context van een plan. Juist die interpretatie is een taak van de commissieleden. De architecten beoordelen het plan in eerste instantie vakinhoudelijk, maar ze moeten zich vooral ook altijd afvragen welke betekenis het plan en de welstandsbeoordeling heeft voor de openbare ruimte, op die plek, in die maatschappelijke context.

Welstandstoezicht heeft alleen bestaansrecht als de interventie van de welstandscommissie een publiek belang dient, als het bijdraagt aan de publieke kwaliteit van de openbare ruimte. Steeds moet de vraag zijn of met een voorgenomen bouwwerk de kwaliteit van de openbare ruimte wordt geschaad of juist wordt gerespecteerd of zelfs verbeterd. Aan het welstandsadvies moet een zekere proportionaliteit ten grondslag liggen, dat wil zeggen: het welstandstoezicht moet zich richten op wat écht betekenis heeft, wat beeldbepalend is voor de gebouwde omgeving.

In dit hoofdstuk beschrijven we het maatschappelijk belang en de proportionaliteit van de welstandsadviezen. Het gaat om de vraag of de interventie en het effect voor de openbare ruimte in verhouding tot elkaar zijn. De stellingen om dit punt te onderzoeken en bespreekbaar te maken zijn:

– *De welstandsbeoordeling heeft meer zin naarmate de interventie van de welstandscommissie zichtbaarder of opvallender is vanuit de openbare ruimte.*
– *De welstandsbeoordeling heeft meer effect naarmate de interventie van de welstandscommissie zich meer richt op bouwwerken of elementen daarvan met een bijzondere maatschappelijke of culturele betekenis.*

4.1 Zichtbaarheid vanuit de openbare ruimte

– *De welstandsbeoordeling heeft meer zin naarmate de interventie van de welstandscommissie zichtbaarder of opvallender is vanuit de openbare ruimte.*

Welstandstoezicht heeft alleen bestaansrecht vanuit het belang van een goede openbare ruimte. De welstandscommissie heeft dus als belangrijkste focus alle ontwerpkenmerken die vanuit de openbare ruimte zichtbaar zijn. Natuurlijk is dit niet altijd éénduidig vast te stellen maar in het algemeen kan worden gesteld dat interventies die in het volle zicht liggen of anderszijds opvallend zijn, hoger scoren op dit punt. Daarbij moet ook worden meegewogen hoeveel mensen dat bouwwerk ook daadwerkelijk zien. Bovendien kan in het algemeen worden gesteld dat interventies op de ligging en massa en volume, qua effect meestal hoger scoren dan interventies op het niveau van gevelindeling en architectonische details.

4.2 Bijzondere maatschappelijke of culturele betekenis

– De welstandsbeoordeling heeft meer effect naarmate de interventie van de welstandscommissie zich meer richt op bouwwerken of elementen daarvan met een bijzondere maatschappelijke of culturele betekenis.

Sommige bouwwerken hebben een bijzondere maatschappelijke of culturele betekenis, ze haken als het waren in het collectieve bewustzijn van de samenleving. Dat kan bijvoorbeeld verband houden met de ligging in een cultuurhistorisch waardevol gebied, de monumentale of karakteristieke kenmerken van het bouwwerk zelf, met bijzondere functies, bijzondere locaties of een bijzondere verschijningsvorm, de frequentie waarin het bouwwerk voorkomt of de maat, de schaal of juist de details van een bouwwerk.

4.3 Enkele observaties

In de steekproef van uitgebrachte adviezen komen geen omvangrijke en belangrijke bouwprojecten voor omdat als eis is gesteld dat het bouwwerk waarop het advies betrekking had gerealiseerd moest zijn. De steekproef geeft niettemin een realistisch beeld van het reguliere werk van welstandscommissies: veel kleine bouwplannen voor afzonderlijke woonhuizen, kleine bedrijfsgebouwen, en aanpassing en uitbreiding van bestaande woningen; grote prestigieuze bouwprojecten komen maar zelden voor. Toch is het van belang de vraag te stellen naar de zichtbaarheid van het voorgenomen bouwwerk vanaf de openbare weg en de maatschappelijke of culturele betekenis van het bouwwerk, omdat uiteindelijk de legitimatie van het welstandstoezicht ligt in de bescherming van de kwaliteit van de openbare ruimte. Welstandsadviezen moeten altijd precies op dat belang zijn afgestemd en niet op ondergeschikte, irrelevante ontwerpkenmerken, hoe fout en ongewenst die uit oogpunt

van architectonisch vakmanschap of zorgvuldigheid ook kunnen zijn. Als een negatief advies niet is te beargumenteren vanuit een aannemelijk te maken schade voor de openbare ruimte moet het advies uiteindelijk als irrelevant en onvoldoende gelegitimeerd worden beschouwd.

Bij een derde van de onderzochte adviezen is een interventie noch ten aanzien van zichtbaarheid, noch ten aanzien van maatschappelijke of culturele betekenis te rechtvaardigen. Het gaat dan vaak om detailkritiek op het materiaalgebruik en de detaillering van bouwwerken op binnenterreinen en om ondergeschikte aanpassingen aan woningen en bedrijfsgebouwen op achterterreinen. Vooral in de behandelde adviezen uit 2002 en 2003 scoren dergelijke irrelevante adviezen nog hoog. Zichtbaarheid van het bouwplan vanaf de openbare weg, of een evidente sociaal-culturele betekenis van de locatie, zijn dan onvoldoende aan de orde om een interventie van de welstandscommissie te kunnen rechtvaardigen. Voorbeelden van een op deze aspecten onvoldoende gemotiveerde interventie van de welstandscommissie zijn de uitbreiding op het binnenterrein van een schoolgebouwtje, een ingreep in het gevelontwerp voor een bedrijfsgebouw op een afgelegen industrieterrein en een negatief advies over een kleine uitbouw aan de zijgevel van een hoekwoning op een woonerf. (zie Voorbeelden 1, 2 en 3)

Het begrip 'proportionaliteit' staat soms op gespannen voet met bepalingen uit het van toepassing zijnde welstandsbeleid. Zo moet achteraf het advies van de commissie over de bouw van een agrarische loods naast een bestaande loods op het achtererf van een stolpboerderij uit oogpunt van proportionaliteit negatief worden beoordeeld, hoewel de commissie zich nadrukkelijk baseert op een bepaling uit de welstandsnota. De commissie vond de betonnen plint onaanvaardbaar, omdat de welstandsnota voor agrarische loodsden 'een opbouw met gemetselde plint' als criterium noemt. In dit geval,

gezien de ligging en de kwaliteit van de omliggende bebouwing, moet dat criterium in dit concrete geval als niet proportioneel worden beoordeeld. (zie voorbeeld 4)

4.4 Enkele bevindingen

Bij welstandsadviezen moet steeds de vraag aan de orde zijn of het aspect waarop het advies betrekking heeft 'proportioneel' kan worden geacht in het perspectief van de kwaliteit van de openbare ruimte; of, met andere woorden, het voorliggende bouwplan de openbare ruimte schaadt. Als dat niet het geval is ontbeert een interventie van de welstandscommissie elke legitimiteit. Bij tweederde van de onderzochte welstandsadviezen blijkt de invloed op de openbare ruimte en/of de sociaal culturele betekenis van het bouwplan de interventie van de commissie te rechtvaardigen en zou het bouwplan inderdaad afbreuk hebben gedaan aan de openbare ruimte. Soms is de proportionaliteit van het advies twijfelachtig, zelfs ook als een argumentatie op grond van het vigerende welstandsbeleid mogelijk is.

Opmerkelijk is dat we de vraag of en in welke mate het bouwplan zichtbaar is, in de notulen en in de adviezen van de welstandscommissie meestal niet expliciet tegenkomen. Ook afgeleide overwegingen over bijvoorbeeld het gebouw in zijn context en de 'openbaarheid' van het bouwplan ontbreken bij veel planbeoordelingen. Of het bouwwerk in het zicht ligt en zo ja, hoeveel mensen het passeren en met welke snelheid, wordt vaak niet in de argumentatie van het advies of in de notulen van de planbespreking opgenomen. Toch kunnen we hieruit niet concluderen dat dit soort zaken nauwelijks een rol speelt bij de welstandsbeoordeling. De commissieleden worden immers meestal wel geïnformeerd over de omgeving van het bouwwerk en ook het gebiedsgerichte beleid uit de welstandsnota geeft relevante informatie. De gangbare praktijk is vermoedelijk dat dergelijke afwegingen impliciet worden gemaakt, maar daaruit moet

wel de conclusie worden getrokken dat de beoordeling van bouwplannen door welstandscommissies op dit punt vaak niet systematisch en duidelijk plaatsvindt.

Bij een bouwplan in een bijzonder welstandsgebied of in een beschermd stads- of dorpsgezicht wordt extra aandacht en zorgvuldigheid van de welstandscommissie gevraagd. Een ruime meerderheid van alle onderzochte adviezen had betrekking op bouwplannen in een gebied waarvoor deze status 'bijzonder' of 'beschermd stadsgezicht' geldt. Veel verder dan de cultuurhistorische invalshoek gaat de invulling op dit punt echter niet. De maatschappelijke betekenis in de zin van een bijzondere functie of een unieke uitdrukking van een bepaalde periode speelt nauwelijks een expliciete rol bij de beoordeling door de welstandscommissie. Juist de combinatie van deze aspecten zou het draagvlak voor welstandsadviezen kunnen verhogen.

5. Inhoudelijke opbouw, argumentatie en redactionele precisie

De kwaliteit van welstandsadviezen wordt ook bepaald door de helderheid, de juridische houdbaarheid en de begrijpelijkheid van het (schriftelijke) advies. Het gaat hier eerst en vooral om de constatering of het advies wel of niet is gebaseerd op het gemeentelijke welstandsbeleid. Vervolgens dient het advies logisch te zijn opgebouwd en het dient in heldere begrippen en in begrijpelijke taal te zijn geformuleerd. Het formele welstandsadvies, gebaseerd op de Woningwet en op het gemeentelijke welstandsbeleid, dient goed te worden onderscheiden van aanvullende overwegingen en suggesties van de welstandscommissie. Overwegingen en suggesties kunnen soms noodzakelijk worden geacht omdat die kunnen bijdragen aan het draagvlak voor en de begrijpelijkheid van het advies.

In dit deel van het onderzoek is de argumentatie en de juridische houdbaarheid van de welstandsadviezen beoordeeld. De kwaliteit van welstandsadviezen hangt immers ook af van de mate waarin ze voldoen aan een aantal beleidsmatige, juridische en redactionele vormvereisten. De stellingen waarmee dit punt is onderzocht, zijn:

- *het welstandsadvies dient gebaseerd te zijn op de principes van de gemeentelijke welstandsnota;*
- *het welstandsadvies dient duidelijk onderscheid te maken tussen het formele advies en andere overwegingen of suggesties;*
- *het welstandsadvies dient logisch opgebouwd te zijn, een consistent verhaal te vormen en in begrijpelijke taal te worden opgeschreven.*

5.1 Adviseren op basis van beleid

- *Het welstandsadvies dient gebaseerd te zijn op de principes van de gemeentelijke welstandsnota.*

Het welstandsadvies zoals dat bedoeld is in artikel 12 van de Woningwet is alleen rechtsgeldig als het gebaseerd is op een door de gemeenteraad vastgestelde welstandsnota. Het advies dient aan te geven waarom het bouwplan wel of niet voldoet aan de als 'redelijke eisen van welstand' vastgestelde beleidsregels en dient expliciet te verwijzen naar de toegepaste welstandscriteria. Bovendien moet de welstandscommissie aangeven hoe de criteria worden geïnterpreteerd in de concrete situatie van het bouwplan. Recente jurisprudentie wijst uit dat de rechter geen genoegen neemt met een simpele verwijzing, er is altijd een interpretatie nodig op grond van de ruimtelijke, sociale en maatschappelijke context van een plan. Het welstandsadvies moet duidelijk maken waarom de criteria in dit specifieke geval betekenis hebben voor de openbare ruimte op die plek en in die maatschappelijke context.

5.2 Onderscheid tussen formeel advies en suggesties

– Het welstandsadvies dient duidelijk onderscheid te maken tussen het formele advies en andere overwegingen of suggesties .

Het formele welstandsadvies moet duidelijk worden onderscheiden van de suggesties die een commissie aan de opdrachtgever kan geven. Het formele advies geeft antwoord op de vraag van B&W of het ingediende plan al dan niet voldoet aan redelijke eisen van welstand en waarom. Als deze vraag niet duidelijk wordt beantwoord is het advies niet adequaat. Suggesties zijn alle andere opmerkingen die de commissie wil maken bij de beoordeling. Suggesties kunnen gericht zijn op de opdrachtgever, in de vorm van tips om het plan aan te passen zodat het alsnog aan redelijke eisen van welstand voldoet ofwel om het plan nog beter te maken dan het al is. Suggesties kunnen ook op de gemeente zijn gericht, bijvoorbeeld om het beleid aan te passen of om overwegingen mee te geven die, buiten het welstandstoezicht om, een rol zouden kunnen spelen bij de afgifte van de bouwvergunning.

5.3 Redactionele helderheid en consistentie

– Het welstandsadvies dient logisch opgebouwd te zijn, een consistent verhaal te vormen en in begrijpelijke taal te worden opgeschreven

De planbeoordeling en het formuleren van het welstandsadvies is de kern van het welstandswerk. Steeds weer moet de commissie daarbij zorgvuldig te werk gaan. De systematiek van de beoordeling moet leesbaar zijn in de notulen en de adviezen. Punten die aan de orde moeten komen zijn: informatie door plantoelichter, adviseurs en bezoekers; vaststellen van het beoordelingskader; beraadslaging door de commissie en de conclusie, bestaande uit bevindingen, het advies aan B&W en

eventuele suggesties ten overvloede. Achtereenvolgende planbeoordelingen moeten goed op elkaar aansluiten en consistent zijn. Duidelijk moet zijn welke punten de commissie op dit moment beoordeelt en over welke punten de commissie nog geen uitspraak kan doen. De commissie dient niet terug komen op eerder gedane uitspraken, tenzij er nieuwe gegevens op tafel komen. Het welstandsadvies moet ten slotte transparant zijn: controleerbaar, helder, begrijpelijk.

De notulen, maar zeker en vooral de schriftelijke adviezen, moeten geschreven zijn in begrijpelijke taal (wat iets anders is dan simplistische taal), geen storend vakjargon bevatten en goed van opbouw zijn.

5.4 Enkele observaties

Vanaf 2002 werden in de gemeenten in Noord-Holland welstandsbeleidsnota's vastgesteld. In de periode daarna vond de 'cultuuromslag' plaats, die tot doel had de argumentaties rond welstandsadviezen steeds nauwkeuriger te baseren op gemeentelijke beleidsprincipes. In de notulen van de bespreking in de welstandscommissies kan worden teruggevonden dat de planbespreking steeds meer en steeds nauwkeuriger gebaseerd werd op beleidsnoties, en minder op individuele eigen kwaliteitsoordelen en kwaliteitsmaatstaven van commissieleden.

In de gemeente Zaanstad vond het eerste onderzoek plaats. Zaanstad was ook de eerste gemeente in Noord-Holland die, al in februari 2002, een welstandsbeleidsnota vaststelde.

De uitkomst van het onderzoek naar de argumentaties bij welstandsadviezen is in die gemeente buitengewoon negatief. Bij slechts twee van de 17 onderzochte welstandsadviezen wordt in de notulen of in het schriftelijk advies verwezen naar de welstandsnota. Bij slechts één plan wordt de argumentatie ook op basis van de nota opgebouwd en worden de criteria geïnterpreteerd in het licht van dat concrete

bouwplan. Bij acht plannen zou een argumentatie achteraf aan de hand van de welstandsnota gemotiveerd kunnen worden. Voor de beoordeling van de overige acht plannen is ook achteraf geen argumentatie te vinden in de welstandsnota.

Bij de drie gemeenten waar, na Zaanstad, het onderzoek werd uitgevoerd kon worden geconstateerd dat de score van adviezen op basis van beleid, een helder onderscheid tussen bevindingen, beoordeling en suggesties, en de redactionele consistentie van het schriftelijke advies aanzienlijk beter waren. Uiteindelijk werd in meer dan de helft van de adviezen uit de steekproef helder en consistent beargumenteerd op basis van beleidsprincipes uit de welstandsnota's en de redactionele opbouw werd in toenemende mate gebaseerd op het WZNH - format (zie bijlage 3) waardoor de redactionele kwaliteit van de adviezen toenam.

In de gemeente Wormerland, die als laatste deelnam aan het onderzoek, kon worden geconstateerd dat bijna alle onderzochte adviezen achteraf gebaseerd zouden kunnen worden op principes van het vigerende welstandsbeleid en in drie kwart van de uitgebrachte schriftelijke adviezen is ook werkelijk sprake van een argumentatie op grond van welstandsbeleid. In deze gemeente kon ook worden geconstateerd, dat in drie kwart van de uitgebrachte adviezen een systematiek van beoordeling was te herleiden uit de notulen of het schriftelijke advies. Er was dan sprake van een systematische beoordeling in lijn met de hiërarchische opbouw van de gebiedsgerichte criteria; allereerst wordt nagegaan of de situering en massa en vorm voldoen aan redelijke eisen van welstand, om pas daarna, soms pas na uitwerking, af te dalen naar het niveau van beoordeling van detaillering en materiaalkeuzen.

5.5 Enkele bevindingen

Tijdens de uitvoering van het onderzoek werd het adviseren op basis van gemeentelijke beleidsprincipes gaandeweg gemeengoed in de welstandscommissies van WZNH. Tegelijkertijd werd werk gemaakt van het invoeren van een 'format' als richtlijn voor de redactionele opbouw van welstandsadviezen. Daarin wordt een duidelijk onderscheid gemaakt tussen de beschikbare gegevens waarop de commissie haar advies baseert, de bevindingen, de beoordeling, de overwegingen ten overvloede en de suggesties ter verbetering, waardoor de in de vier opeenvolgende gemeenten verzamelde welstandsadviezen een steeds beter resultaat te zien geven. De indruk bestaat dat de WZNH - welstandscommissies steeds meer bezig zijn met het overbrengen van een professionele en goed beargumenteerde boodschap. In de opeenvolgende steekproeven werd, wat betreft de redactionele helderheid en consistentie, een verbetering van de kwaliteit van de adviezen merkbaar en dat zal uiteindelijk kunnen bijdragen aan het verbeteren van het draagvlak van welstandstoezicht.

Bij dit onderwerp moet nog worden opgemerkt dat adviseren op basis van welstandsbeleid nooit een zaak kan zijn van het 'domweg' toepassen van de nota. De commissie moet altijd, bij elk bouwplan weer, alert zijn op de vraag of de betreffende gebiedsgerichte of objectgerichte criteria wel relevant zijn, òf dat wellicht met goede argumenten moet worden uitgeweken naar een algemeen beoordelingskader, waarvoor bijna alle welstandsbeleidsnota's mogelijkheden bieden. De welstandscriteria zijn meestal niet absoluut maar relatief, ze moeten worden geïnterpreteerd in het licht van het concrete bouwplan en de omgeving van het beoogde bouwwerk. Dat blijft de belangrijkste opdracht van de welstandscommissie.

6. Procedures, communicatie en handhaving

Het welstandsadvies maakt deel uit van een bouwvergunningprocedure en over het welstandsadvies moet gecommuniceerd worden met direct betrokkenen. De kwaliteit van het welstandsadvies hangt dus uiteindelijk ook af van de manier waarop 'de boodschap' wordt overgedragen en kan worden uitgelegd aan de betrokken opdrachtgever en ontwerper. Het welstandsadvies moet met kennis van zaken worden overgebracht aan de wethouder, aan andere betrokken afdelingen binnen de gemeente en aan de betrokken opdrachtgever en ontwerper. Reacties op het advies moeten worden teruggekoppeld naar de welstandscommissie. Dit geldt zeker voor de gevallen waarin burgemeester en wethouders een contrair besluit nemen ten opzichte van het advies van de welstandscommissie.

Het sluitstuk van de bouwvergunningprocedure, en dus ook van de welstandsadvisering, wordt gevormd door de handhaving. Voor de welstandscommissie is het van belang te weten of haar adviezen worden overgenomen door B&W en of uiteindelijk wordt gecontroleerd wat wel of niet wordt gerealiseerd. Handhaving is een taak van de gemeente; de legitimiteit, het maatschappelijke en politieke draagvlak voor allerlei bestuurlijke procedures en regelgeving staat of valt met de mate waarin en de manier waarop handhaving van regels en procedures wordt geëffectueerd. Als de ene buurman een bouwvergunning aan z'n laars lapt, waarom zou de andere buurman zich dan houden aan allerlei beperkingen die in een welstandsadvies worden opgelegd. Handhaving wordt een steeds lastiger aspect van het lokale bestuur: mondige burgers willen steeds agressiever hun eigen

gelijk op basis van hun eigen argumenten, ze kennen de zwakte van het openbare bestuur en ze weten de weg om procedures eindeloos te traineren en te dwarsbomen. Volgens de periodieke inspectierapportages van het Ministerie van VROM blijken veel gemeenten hun organisatie en hun procedures voor een degelijke handhaving van bouwregelgeving nauwelijks op orde te hebben. En praktijkevaluaties van de handhavingprocedures worden nergens systematisch uitgevoerd.

De stellingen om dit punt te onderzoeken en bespreekbaar te maken zijn:

- *de gemeentelijke plantoelichter dient zowel de welstandscommissie als de opdrachtgever adequaat te informeren;*
- *de gemeente dient, tenzij er zwaar wegende argumenten zijn die daar tegen pleiten, de adviezen van de welstandscommissie over te nemen en een handhavingsbeleid te voeren;*

6.1 Informatie en communicatie

- *De gemeentelijke plantoelichter dient zowel de welstandscommissie als de opdrachtgever adequaat te informeren.*

In de werkwijze van WZNH is de gemeentelijke plantoelichter de schakel tussen de welstandscommissie, de gemeente en de opdrachtgever. De plantoelichter heeft de taak om de welstandscommissie zodanig te informeren dat haar adviezen hout snijden. Het moet bijvoorbeeld duidelijk zijn of het voorliggende plan een bouwaanvraag is of een preadvies, dan wel of een ander 'bijzonder advies' aan de welstandscommissie wordt gevraagd.

Bovendien moeten de beleidskaders en adviezen die er zijn vanuit aanpalende disciplines bekend zijn bij de commissie. Dit geldt in ieder geval voor de planologische toets en indien van toepassing voor de monumentenbeoordeling. Ook de communicatie over het advies is van groot belang. Het welstandsadvies moet met een zekere kennis van zaken en loyaal worden overgebracht aan de wethouder, eventueel andere afdelingen binnen de gemeente en de opdrachtgever. Reacties op het advies moeten weer worden teruggekoppeld naar de welstandscommissie. Dit geldt zeker voor de gevallen waarin burgemeester en wethouders contrair gaan aan het advies van de welstandscommissie.

6.2 Handhaving

– De gemeente dient, tenzij er zwaar wegende argumenten zijn die daar tegen pleiten, de adviezen van de welstandscommissie over te nemen en een handhavingsbeleid te voeren.

Voor de welstandscommissie is het van belang te weten of haar adviezen worden overgenomen door B&W en wat er uiteindelijk wel of niet wordt gerealiseerd. Handhaving is een taak van de gemeente, maar het is belangrijk dat over de grote lijnen voortdurend contact is met de welstandscommissie.

6.3 Enkele observaties.

Het onderzoek naar de kwaliteit van welstandsadviezen treedt hier buiten het speelveld van de welstandscommissie: veel hangt af van de kwaliteit van de ambtelijke ondersteuning, de inbedding van het welstandsbeleid in de gemeentelijke organisatie rond ruimtelijk beleid, bouwvergunningen en handhaving, en de communicatie met betrokkenen over de bevindingen van de welstandscommissie. Ook ten aanzien van dit aspect laat het onderzoek een positieve ontwikkeling zien van de vroegste gegevens uit Zaanstad uit de jaren 2002 en 2003 tot de laatste gegevens van 2004 en 2005. Daaruit kan

de conclusie worden getrokken dat het welstandsbeleid, vooral door de vaststelling van welstandsbeleidsnota's, door periodiek overleg met verantwoordelijke wethouders en door het opstellen en in de gemeenteraad bespreken van jaarverslagen, aan gewicht heeft gewonnen en steeds serieuzer wordt genomen.

Het onderzoek geeft een beeld van de kwetsbaarheid van welstandsadvisering als de ambtelijke ondersteuning van de welstandscommissie onvoldoende kwaliteit heeft en als het welstandsadvies onvoldoende is ingebed in de gemeentelijke procedures rond ruimtelijke kwaliteit, vergunningsbeleid en handhaving. Vooral in de gemeente Zaanstad bleek de ambtelijke ondersteuning op het punt van de kwaliteit van de aangeleverde gegevens, de volledigheid van de dossiers, de verslaglegging over besluiten en adviezen, de communicatie met opdrachtgevers en architecten en de handhaving op de specificaties van de vergunningsverlening onvoldoende. Maar sinds de uitvoering van het onderzoek in 2002 en 2003 is in Zaanstad voor wat betreft de procedures rond de welstandsadvisering veel veranderd en verbeterd. Het zou interessant zijn om het onderzoek te herhalen en te evalueren of deze procedurele veranderingen ook geleid hebben tot een effectiever welstandsbeleid.

De overige drie gemeenten scoorden beter. Slechts bij hoge uitzondering wordt het welstandsadvies niet overgenomen en bijna overal leidt dat ook tot een aangepast bouwwerk conform de vergunning. De ambtelijke ondersteuning vindt op een goed niveau plaats en uit het geringe aantal afwijkingen van het welstandsadvies blijkt dat er een zeker politieke en maatschappelijk draagvlak bestaat voor het welstandsadvies.

Vooral het resultaat van de laatste steekproef, in de gemeente Wormerland, is positief. Zowel de welstandscommissie als de opdrachtgevers werden overwegend goed geïnformeerd door de gemeentelijke plantoelichter. Slechts in twee gevallen werd de welstandscommissie aanvankelijk niet

helemaal volledig geïnformeerd, waarna werd besloten om de planbeoordeling aan te houden. Het betrof informatie over de omgeving van het bouwproject of informatie over eerdere soortgelijke, met een positief welstandsadvies gerealiseerde bouwwerken. Het dossieronderzoek kon in Wormerland goed plaatsvinden dankzij de deugdelijk samengestelde archiefstukken van de gemeente. Daarbij is gelet op de planologische procedures en de positie die het welstandsadvies in de procedure inneemt, zowel voorafgaand aan de advisering als achteraf. Er zijn ten aanzien van het gebruik van het welstandsadvies geen procedurele tekortkomingen aan het licht gekomen. Opvallend is bovendien dat alle planologische procedures correct zijn gevoerd, dat wil zeggen in de juiste volgorde en voorzien van de juiste informatie aan zowel de welstandscommissie als de opdrachtgever. De goede afstemming tussen de planologische procedures en het welstandsadvies betekent dat de vraag die de welstandscommissie krijgt voorgelegd duidelijk is; de vraag aan de commissie is helder gesteld. Hoewel dat aan de hand van de vergaderverslagen soms niet eenduidig was vast te stellen, lijkt de welstandscommissie deze informatie in de regel in het juiste perspectief te kunnen plaatsen. Kortom 'de vraag is helder en daarmee het antwoord ook'.

6.4 Enkele bevindingen

De kwaliteit van de welstandsadvisering hangt vooral af van de kwaliteit van de ambtelijke ondersteuning van de welstandscommissie en van de manier waarop en de mate waarin het welstandsadvies is ingebed in de gemeentelijke procedures rond bouwvergunningen en handhaving en van de positie die de gemeentelijke plantoelichter zich weet te verwerven in relatie tot zijn ambtelijke en politieke omgeving en in relatie tot de direct betrokken opdrachtgevers en ontwerpers.

Bij dit alles komt tot uitdrukking hoe serieus het welstandsadvies door de betrokken gemeente wordt genomen en welk gewicht

wordt toegekend aan de inspanningen van een gemeente om de kwaliteit van de gebouwde omgeving te waarborgen en een stimulerend beleid te voeren met betrekking tot de kwaliteit van nieuwbouwprojecten.

Uit de bewerking van de steekproef mag de conclusie worden getrokken dat het welstandstoezicht de laatste jaren aan belang heeft gewonnen: er is in sommige gemeenten een serieuze inspanning geleverd om procedures te verbeteren, om de beoordelingscriteria die in beleidsnota's zijn vastgelegd serieus te nemen en om de communicatie daarover intern en extern te intensiveren.

7. Waardering van de adviezen door de direct betrokkenen

In dit hoofdstuk onderzoeken we de waardering voor de interventie van de welstandscommissie door de verschillende direct betrokkenen: de opdrachtgever, de ontwerper en de verantwoordelijke portefeuillehouder.

De stellingen om dit punt te onderzoeken en bespreekbaar c.q. meetbaar te maken zijn:

- de waardering zal positiever zijn als de opdrachtgever kan begrijpen waarom de welstandscommissie ingrijpt in zijn plan;
- de waardering zal positiever zijn als ontwerpers het oordeel van de welstandscommissie kan respecteren;
- de waardering zal positiever zijn als de wethouder achter de adviezen van de welstandscommissie kan staan.

7.1 Opdrachtgever

– De waardering zal positiever zijn als de opdrachtgever kan begrijpen waarom de welstandscommissie ingrijpt in zijn plan.

Een negatieve beoordeling door een welstandscommissie is nooit leuk. Veel enthousiaste reacties hoefden we dus niet te verwachten. Maar het maakt veel uit of de welstandscommissie de boodschap zodanig kan overbrengen, dat de opdrachtgever in ieder geval begrijpt waarom het oordeel negatief is. En soms kan ook overtuigend duidelijk gemaakt worden dat het bouwplan met een ingreep beter gemaakt kan worden, meer ruimte oplevert, of soms zelfs ook goedkoper kan.

Zoals verwacht, waren er niet veel enthousiaste reacties. De onderzoekers hebben in sommige van de vier bij het onderzoek betrokken

gemeenten alle opdrachtgevers kunnen spreken, slechts in enkele gevallen waren ze niet meer te bereiken. Ongeveer een kwart van de betrokken opdrachtgevers wilde of kon geen oordeel geven bijvoorbeeld omdat ze het hele planproces aan hun ontwerper hadden overgelaten.

Enkele opdrachtgevers waren de welstandscommissie ronduit dankbaar voor het advies, ze vonden dat hun bouwplan er echt beter van was geworden, anderen hadden weliswaar begrip voor het advies, maar vonden niet dat hun plan er beter door was geworden of ze hebben daar geen mening over gegeven. Meer dan de helft van de opdrachtgevers had geen begrip voor het welstandsadvies en ze vonden dan ook niet dat hun plan er beter door is geworden.

Er is vaak kritiek op de veronderstelde 'macht' van de welstandscommissie. Sommige opdrachtgevers voelen zich echt slachtoffer. Opdrachtgevers geven aan dat de macht van de welstandscommissie voortkomt uit de betekenis die de gemeente toekent aan een positief welstandsadvies en aan het feit dat aanvragers van een bouwvergunning onder tijdsdruk staan. Het advies overnemen werkt sneller dan bezwaar maken. Kritiek is er ook op de inhoud van de adviezen. Men begrijpt vaak écht niet waarom het plan door de interventie van de welstandscommissie beter zou zijn, men begrijpt de argumentatie niet. In bijna alle kritiek van opdrachtgevers komt de kennis van de locatie aan de orde. Veel opdrachtgevers menen dat soortgelijke plannen in de omgeving wel werden goed-gekeurd; anderen vragen zich af of de welstandscommissie wel weet dat het bouwwerk nauwelijks zichtbaar is vanaf de weg.

7.2 Ontwerper

– De waardering zal positiever zijn als ontwerpers het oordeel van de welstandscommissie kan respecteren.

De term 'ontwerper' wordt hier gebruikt als verzamelnaam voor alle ontwerpers van bouwplannen, van geregistreerde architecten tot bouwkundig tekenaars en echte leken. Regelmatig lezen we in de krant of in de vakpers dat ontwerpers de welstandsbeoordeling iedere keer weer als een 'examen' ervaren en de welstandscommissie als architectuurpolitie betitelen. Maar er is ook de opvatting van veel ontwerpers dat de welstandscommissie een nuttige functie vervult in het ontwerpproces, als collegiale gesprekspartner over een ontwerpogave, als kenner van de locatie, van plaatselijke bouwstijlen en van het ruimtelijk kwaliteitsbeleid van de gemeente. Het spreekt voor zich dat het effect van welstand groter zal zijn als de commissie door ontwerpers wordt gerespecteerd vanwege haar inhoudelijke inbreng en een professionele benadering van de ontwerpers.

Het onderzoek laat zien dat ontwerpers meer begrip hebben voor welstandstoezicht dan opdrachtgevers. De onderzoekers konden bij drie kwart van alle dossiers de ontwerpers ondervragen over hun ervaring met het welstandsadvies. Meer dan de helft had daarover een uitgesproken positief oordeel. De overige ontwerpers hadden kritiek op de nogal gedetailleerde beschouwingen en op de consequenties van de gewenste aanpassingen, het plan zou er niet beter van geworden zijn.

7.3 Wethouder

– De waardering zal positiever zijn als de wethouder achter de adviezen van de welstandscommissie kan staan.

De welstandscommissie adviseert het college van burgemeester en wethouders. Dit college heeft een eigen beoordelingsplicht, zij

moet nagaan of het advies ordelijk tot stand is gekomen en ze zal altijd moeten kunnen motiveren waarom het advies wel of niet wordt overgenomen. In de ideale situatie zijn burgemeester en wethouders loyaal aan de welstandsadviezen zonder zich 'achter de rug van de commissie' te verschuilen. De portefeuillehouder zal steeds zijn of haar eigen argumenten moeten formuleren, al is het alleen maar omdat hij of zij soms ook de ontevreden opdrachtgevers en ontwerpers op het spreekuur krijgt.

In het gesprek met de wethouders werden enkele plannen nader toegelicht en konden enkele algemene thema's naar voren komen. Een van de wethouders verbaast zich steeds weer over een bepaald pand, dat een toonbeeld zou zijn van een slecht resultaat, waarmee de commissie haar geloofwaardigheid ondergraaft. Eén wethouder had ook de indruk gekregen dat de commissie toch nog steeds zijn eigen gang gaat en dat de principes van het gemeentelijke welstandsbeleid worden genegeerd.

In het nu volgende geven we bij wijze van voorbeeld een gedetailleerd verslag van de bevindingen van de wethouder van de gemeente Graft-De Rijk, zoals die naar voren kwamen tijdens het interview. Deze wethouder is pas onlangs benoemd en hij is dus niet bestuurlijk verantwoordelijk voor de onderzochte dossiers, maar hij heeft hij zich bereid getoond zijn mening achteraf te geven. Hij hecht eraan te vermelden dat deze 'mening achteraf' anders zou kunnen zijn als hij bestuurlijk verantwoordelijk was geweest; er kunnen immers bestuurlijke argumenten zijn geweest om het welstandsadvies wel of niet op te volgen, die nu niet aan de orde komen. Tevens maakt hij van de gelegenheid gebruik om aan te geven dat hij grote waarde hecht aan welstandsadviezen, die tot stand komen op grond van het oordeel van deskundige vakmensen, op basis van de welstandsnota, en in een open bestuurscultuur. In het algemeen is zijn bevinding dat in de meeste gevallen van de streekproef sprake is van een verdedigbaar eindresultaat. Hij heeft

de dossiers vooral ook doorgelezen met aandacht voor de geboden 'service aan burgers', de beoogde kwaliteit van de gebouwde omgeving en de procedure.

Over meer dan de helft van de planbeoordelingen is de wethouder zonder meer tevreden en geen enkele planbeoordeling leidt tot een uitgesproken negatief oordeel. Twee plannen scheppen ook na uitleg te weinig duidelijkheid voor de wethouder om er zich een mening over te vormen. Er bleven in Graft-De Rijp uiteindelijk van de 14 dossiers twee bouwplannen over, waarbij wel begrip bestaat voor het welstandsadvies, maar waarbij het eindresultaat achteraf toch twijfel oproept. In beide gevallen betreft het een compromis, waarbij in één geval bestuurlijk noodgedwongen het advies is gepasseerd en in het andere geval de welstandscommissie uiteindelijk 'water bij de wijn' heeft gedaan. De twijfel betreft dan met name de proportionaliteit van de interventie; de invloed op de openbare ruimte. In een enkel geval is het advies moeilijk uit te leggen omdat het plan nauwelijks te zien is en in een ander geval is de achterkant prachtig geworden maar verrommelt de voorzijde.

De veel voorkomende problematiek van verouderde bestemmingsplannen leidt er toe dat het welstandsadvies aan belang wint. Samen met de sterk toegenomen aandacht voor handhaving (na een aanschrijving door de VROM inspectiedienst) leidt dit tot een toegenomen werkdruk voor ambtenaren. Ook voor kleine bouwactiviteiten is vaak een vrijstellingsprocedure nodig en verhoudingsgewijs gaat er veel aandacht naar 'kleine zaken', dat valt ook uit de bouwplannen in de steekproef van dit onderzoek af te lezen. Aandacht voor handhaving blijkt steeds meer nodig omdat steeds vaker illegaal zonder de benodigde vergunningen wordt gebouwd. In het verleden bleef dat vaak zonder gevolgen, met een aangescherpt handhavingsbeleid probeert de gemeente deze cultuur om te buigen.

In de gemeente Graft-De Rijp wordt veel waarde gehecht aan de onafhankelijkheid en deskundigheid van de welstandscommissie. En daarnaast is vooral actualisatie van het planologische beleid in de bestemmingsplannen dringend nodig. Dat ook het welstandsbeleid bijstelling verdient is een kwestie, die ambtelijk en bestuurlijk wordt onderkend, maar waarvoor het politieke draagvlak op dit moment ontbreekt.

7.4 Enkele bevindingen

De waardering voor welstandstoezicht is, zoals was te verwachten, vooral bij burgers gering. Daarbij speelt een rol dat via de steekproef alleen schriftelijke negatieve adviezen op tafel kwamen. De klacht die het vaakst wordt gehoord is dat de argumentatie niet wordt gedeeld, en men vond soms de argumentatie onduidelijk, soms was er ook gewoon sprake van verschillend belang. Bij ontwerpers is het beeld genuanceerder: in meer dan de helft van de projecten kon de ontwerper uiteindelijk wel toegeven dat het advies zin heeft gehad.

De verantwoordelijke wethouders onderschrijven het belang van welstandstoezicht, maar als de dossiers op tafel komen zijn er altijd wel een paar projecten die ofwel toch maar beter niet gebouwd hadden kunnen worden, of die de toets van de politieke en maatschappelijke proportionaliteit niet kunnen doorstaan.

Conclusies

8. Bevindingen per gemeente

Het onderzoek had betrekking op schriftelijk uitgebrachte adviezen in nogal verschillende gemeenten: in Zaanstad is de druk van bouwinitiatieven van particulieren groter dan in Graft-de Rijk, hoewel ook daar steeds meer burgers de weg weten te vinden naar juridische details, waarmee beschikkingen van de overheid kunnen worden aangevochten. De strijd tussen de particuliere belangen bij een bouwplan op een kavel en het algemene belang van een kwalitatief hoogwaardige gebouwde omgeving wordt steeds vaker uitgevochten binnen de marges die een gemeentebestuur toelaat.

Zaanstad

Lang niet altijd wordt in de onderzochte adviezen verwezen naar de welstandsnota of wordt de argumentatie aan de welstandsnota ontleend. Bij slechts één plan wordt de argumentatie ook op basis van de nota opgebouwd en worden de criteria geïnterpreteerd in het licht van dat concrete bouwplan. De helft van de beoordelingen krijgt het voordeel van de twijfel, dat wil zeggen dat achteraf een plausibele argumentatie op basis van het welstandsbeleid opgebouwd zou kunnen worden. De overige helft scoort negatief op dit punt. Dit is een schokkende constatering. Als verzachtende omstandigheid geldt dat het voor de welstandscommissie een cultuuromslag is geweest om te adviseren op basis van gemeentelijk beleid, en dat er enige tijd voor nodig was om dit principe in de praktijk van het welstandsadvieswerk te implementeren. Waarschijnlijk kwam het onderzoek voor de gemeente Zaanstad dan ook te vroeg.

Als verklaring voor de negatieve bevindingen kan wellicht ook de heersende bouwcultuur in Zaanstad worden genoemd. Er is sprake

van veel particulier initiatief waarbij vaak geen ontwerper in de arm wordt genomen. Deze cultuur heeft er toe geleid dat de gemeente meer vraagt dan uitsluitend een juridisch welstandsadvies. De gemeente stelt vooral een 'ontwerpbegeleiding' door de commissie op prijs, met ontwerpsuggesties die de planontwikkeling de juiste richting op stuurt. De houding en werkwijze van de commissie heeft zich in die cultuur ook ontwikkeld tot ontwerpadviescommissie, die vooral ook een bijdrage wil leveren aan de kwaliteit van bouwplannen op zichzelf. (Zie voorbeeld 5)

Van groot belang voor een optimale welstandsadviesing is een goede organisatie binnen de ambtelijke dienst en intensieve communicatie met de planindieners en de commissie. Zonder kritiek op de inhoud van de adviezen te verhullen, zijn sinds 2003 enkele noodzakelijke veranderingen in de procedure en werkwijze, zowel aan de kant van de gemeente Zaanstad als aan de kant van de commissie, doorgevoerd, waardoor de kwaliteit van de welstandsadviezen waarschijnlijk aanzienlijk is verbeterd.

In Zaanstad bleek het voor te komen dat het advies was overgenomen en ook in de bouwvergunning was verwerkt, maar dat vervolgens het eerst ingediende plan werd gerealiseerd. Dit onderstreept het belang van handhaving op de uitvoering van bouwplannen als voorwaarde voor welstand om effectief te kunnen zijn.

Schermer

In de gemeente Schermer was de welstandsnota al vastgesteld in februari 2002. We mochten dus veronderstellen dat de welstandsadviezen uit de onderzoeksperiode 2003-2004 gebaseerd zouden zijn op de gemeentelijke welstandsnota. Toch

werd slechts in vijf van de 20 onderzochte welstandsbeoordelingen in de notulen of in het schriftelijk advies verwezen naar de welstandsnota. Bij slechts drie van deze vijf adviezen werd de argumentatie ook op basis van de nota opgebouwd en werden de criteria geïnterpreteerd in het licht van dat concrete bouwplan.

Het onderzoek wijst uit dat de helft van de schriftelijke adviezen onvoldoende systematisch en consistent zijn opgebouwd. Als beoordelingscriterium worden vaak moeilijk meetbare zaken aan de orde gesteld, die geen grondslag vinden in het gemeentelijke welstandsbeleid.

Uit bijna de helft van de onderzochte dossiers bleek dat de communicatie tussen de gemeente en betrokken opdrachtgevers en architecten moeizaam verliep. Niettemin is in de casus Schermer gebleken dat in vrijwel alle onderzochte dossiers de welstandsadviezen waren overgenomen en gehandhaafd. (Zie voorbeeld 6 en 7)

De meeste ontwerpers van de onderzochte plannen hadden wel begrip voor het welstandsadvies, wat een opmerkelijke score genoemd mag worden. Bijna alle ontwerpers gaven aan dat hun plan door de bespreking met de welstandscommissie beter is geworden! Over de meeste planbeoordelingen zijn de wethouder en de ambtenaren zonder meer tevreden. Slechts in enkele gevallen werd getwijfeld aan de zin van het welstandsadvies. Uit de interviews kwam naar voren dat de gemeente waarde hecht aan een consistent en professioneel oordeel over de kwaliteit van bouwvergunningaanvragen, waarbij het gemeentelijke welstandsbeleid expliciet uitgangspunt dient te zijn.

Nu het welstandstoezicht gebaseerd is op welstandsbeleid en de kwaliteitsmaatstaven zijn gedefinieerd, kan het welstandsbeleid meer dan tot nu toe het geval is geweest een sturingsinstrument worden voor de gemeenteraad in het ruimtelijk kwaliteitsbeleid van de gemeente Schermer. Een kritische en professionele welstandscommissie, die adviseert op basis van beleidsprincipes kan daar aan bijdragen.

Graft-De Rijp

Bijna alle adviezen die in dit onderzoek werden geanalyseerd konden achteraf worden gerechtvaardigd met het argument van een evidente zichtbaarheid van het bouwplan vanaf de openbare weg, eventueel in combinatie met de sociaal-culturele betekenis van de locatie. Het bouwplan zou evident afbreuk hebben gedaan aan de kwaliteit en de karakteristiek van de openbare ruimte. Geen van de geselecteerde bouwplannen waren uit oogpunt van proportionaliteit moeilijk te rechtvaardigen.

In de gemeente Graft-De Rijp werd de welstandsnota vastgesteld in oktober 2003 en het concept van de nota was al in het najaar van 2002 gereed. We mochten dus veronderstellen dat de welstandsadviezen uit de onderzoeksperiode 2003-2004 gebaseerd zouden zijn op de gemeentelijke welstandsnota. Toch werd in slechts één van de onderzochte welstandsbeoordelingen in de notulen of in het schriftelijk advies verwezen naar de welstandsnota en ook de argumentatie werd niet op basis van de nota opgebouwd. Helaas moest ook in Graft-De Rijp geconcludeerd worden dat de kwaliteit van de adviezen in de steekproef voor wat betreft de inhoudelijk maatstaf 'adviseren op basis van beleid' gering is.

In het onderzoek moesten we ook constateren dat het onderscheid tussen het formele advies en de suggesties vaak onduidelijk is, en dat bijna de helft van de adviezen onvoldoende consistent en in begrijpelijke taal gesteld is. (zie voorbeeld 8)

Geconstateerd kon worden dat de communicatie rondom het welstandsadvies als verantwoordelijkheid van de gemeente, redelijk verloopt; de welstandscommissie wordt goed geïnformeerd maar de communicatie naar de opdrachtgever verloopt minder duidelijk. Ook daarin zijn enige procedurele tekortkomingen geconstateerd.

In de casus Graft-De Rijp bleek dat vrijwel alle welstandsadviezen waren overgenomen en gehandhaafd. Het onderzoek leidde

dan ook tot de observatie dat de ambtelijke en bestuurlijke context waarin het welstandsadvies in de gemeente Graft-De Rijk functioneert de juiste is en een dusdanig kwaliteitsniveau heeft dat de met het welstandstoezicht beoogde resultaten kunnen worden bereikt. De procedure en het gebruik van het advies lijkt in Graft-De Rijk te voldoen aan de voorwaarden waaronder de welstandscommissie optimaal kan functioneren. Niettemin lijken de procedures voor de communicatie over de welstandsadviezen voor verbetering vatbaar.

Van de kant van de opdrachtgevers werd opmerkelijk weinig begrip getoond voor de welstandsadviezen. Ontwerpers van de onderzochte plannen hadden veel meer begrip voor het welstandsadvies. Toch konden de wethouder en de betrokken ambtenaar de meeste adviezen onderschrijven, geen enkel advies leidde tot een uitgesproken negatief oordeel. Er zijn twee gevallen, waarbij het eindresultaat achteraf enige twijfel oproept over de proportionaliteit van de interventie: de invloed op de openbare ruimte.

Wormerland

In de gemeente Wormerland kon geconstateerd worden dat de noodzakelijke cultuuromslag in de adviesprocedure beter is geïmplementeerd dan in de hiervoor beschreven gemeenten, zowel in de werkwijze van de welstandscommissie als in de gemeentelijke procedures rondom welstandstoezicht. Verheugend is vooral ook de bevinding dat het werken volgens de beoordelingsprincipes van het gemeentelijke welstandsbeleid, haast vanzelf leidt tot een permanente evaluatie en aanpassing van het welstandsbeleid en tot het inbedden van het welstandstoezicht in het ruimtelijke kwaliteitsbeleid van de gemeente Wormerland.

Bij de meerderheid van de welstandsadviezen bleek de invloed op de openbare ruimte of de sociaal-culturele betekenis van het bouwplan de interventie van de

commissie te rechtvaardigen: de ingreep zou inderdaad afbreuk hebben gedaan aan de openbare ruimte.

In slechts enkele gevallen was de proportionaliteit van het advies twijfelachtig, en in twee adviezen was de proportionaliteit moeilijk te rechtvaardigen. Bijna alle negatieve beoordelingen werden beargumenteerd aan de hand van de welstandsnota. De adviezen voldeden daarmee aan een belangrijke kwaliteitseis. Ook was een ontwikkeling in de verslaglegging ten aanzien van deze algemene kwaliteitsmaatstaven merkbaar. Veel meer dan in de overige steekproeven werd in de vergaderverslagen en schriftelijke adviezen verwezen naar het welstandsbeleid. Omdat Wormerland als een van de laatste gemeenten in Noord-Holland een nota heeft opgesteld is het mogelijk dat deze nota heeft 'meegelift' op alle reeds opgebouwde expertise in andere gemeenten. De welstandsnota is relatief volledig en uitgebreid, en het gebiedsgerichte beleid in combinatie met objectgerichte criteria bood in ruime mate handvaten om ontwerpen die écht afbreuk doen aan de kwaliteit en het karakter van bestaande buurten en wijken tegen te houden en het advies te motiveren aan de hand van concrete criteria. In vergelijking met de overige steekproeven is dit een goede score en is een verschuiving in de adviezen naar beoordelingsprincipes die er écht toe doen waarneembaar.

Ontwerpsuggesties waren meestal helder losgekoppeld van het formele advies. Bij sommige onderzochte adviezen was geen systematiek van planbeoordeling te herleiden uit de notulen of het schriftelijke advies maar meestal was sprake van een systematische beoordeling in lijn met de hiërarchische opbouw van de gebiedsgerichte criteria.

Een ander belangrijk resultaat uit de steekproef is dat zowel de welstandscommissie als de opdrachtgever in nagenoeg alle gevallen goed geïnformeerd waren. Daarbij is gelet op de planologische procedures en de positie die het welstandsadvies in de procedure inneemt, zowel voorafgaand aan de advisering als achteraf.

Er kwamen ten aanzien van het gebruik van het welstandsadvies geen procedurele tekortkomingen aan het licht. Opvallend was bovendien dat alle planologische procedures correct zijn gevoerd, dat wil zeggen in de juiste volgorde en voorzien van de juiste informatie aan zowel de welstandscommissie als de opdrachtgever. De goede afstemming tussen de planologische procedures en het welstandsadvies betekende in deze concrete gevallen dat de vraag die de welstandscommissie helder werd gesteld. Hoewel dat aan de hand van de vergaderverslagen vaak niet eenduidig is vast te stellen, leek de welstandscommissie deze informatie in de regel in het juiste perspectief te plaatsen. Kortom: de vraag was helder en daarmee het antwoord ook.

De gemeente Wormerland hecht grote waarde aan welstandsadviezen, zoals blijkt uit het gegeven dat slechts één advies uit de steekproef niet werd opgevolgd. Intensieve communicatie over adviezen, positieve en negatieve, bezichtiging van enkele concrete gevallen in een excursie en de wens van de gemeente om burgers gelijk te behandelen leidden tot een nog betere afstemming in het beleid.

Bijna alle projecten uit de steekproef, werden in overeenstemming met de vergunningtekening gebouwd. Eén plan is nooit vergund en niet gebouwd, bij één plan was ten tijde van de rapportagefase nog niet vast te stellen of dit conform de tekening was gerealiseerd en een aanvraag werd na het negatieve advies gewijzigd in een aanvraag voor een vergunningvrij plan waarvoor geen vergunning hoeft te worden verleend.

In tegenstelling tot de overige steekproeven kwam er in de casus Wormerland geen enkele adviesaanvraag voor waarin een bouwplan is gerealiseerd in afwijking van de vergunning die werd verleend. Bouwen in afwijking van de vergunning ondermijnt het effect van welstandstoezicht in Wormerland dus niet. Dit kan beschouwd worden als het resultaat van zorgvuldige implementatie van de welstandsadviezen door de gemeente.

De totale gemeentelijke beoordelingsprocedure rond bouwvergunningaanvragen van informatie, communicatie en handhaving van het advies werd in Wormerland zorgvuldig doorlopen.

De steekproef liet ook een aantal voorbeelden zien van zorgvuldige afstemming en wisselwerking tussen het welstandsbeleid en verwante beleidssectoren, vooral de stedenbouwkundige en planologische disciplines. In het geval van een aantal dakopbouwen betekende de ruimte in bestemmingsplannen in feite een beperking in de reikwijdte van het welstandsadvies. Omdat de gemeente deze drastische uitbreidingen in de toekomst wil voorkomen is daarvoor een actualisatie van bestemmingsplannen in gang gezet. Hieruit blijkt dat in de gemeente Wormerland het welstandsbeleid deel uitmaakt van een beleidscyclus: welstandsadviezen worden ingezet in de aanpassing, actualisatie en evaluatie van het planologische beleid. (zie voorbeelden 9 en 10)

De conclusie is dan ook dat de ambtelijke en bestuurlijke context, waarbinnen het welstandsadvies in de gemeente Wormerland functioneert, in ruime mate voldoet aan de voorwaarden om het welstandstoezicht een effectief sturingselement voor ruimtelijk kwaliteit te laten zijn. De professionalisering van het commissiewerk en de implementatie van nieuwe beoordelingsprincipes leidt zo ook daadwerkelijk tot afstemming met andere disciplines tot een relevante bijdrage aan het ruimtelijke kwaliteitsbeleid.

9. Interpretatie van de onderzoekresultaten

Dit onderzoek naar de kwaliteit van welstandsadviezen vond plaats in de periode tussen 2002 en 2005. Dat is de periode dat rond de welstandsadviezen over bouwvergunningaanvragen veel veranderde als gevolg van de nadere eisen die werden gesteld in de gewijzigde Woningwet van 2004. Daarin werd 'adviseren op basis van beleid' verplicht gesteld en in veel commissies leidde dat tot een zekere professionalisering en objectivering van het advieswerk, tot scherpere procedures voor de behandeling van bouwvergunningaanvragen in de welstandscommissie, en tot een betere inbedding van welstandsbeleid in de gemeentelijke organisatie en in het ruimtelijke kwaliteitsbeleid van gemeenten. De welstandscommissies van de stichting WZNH in Noord-Holland voerden een nieuwe discipline in voor de agenda van de welstandscommissie, voor de verslaglegging van de bespreking van bouwplannen, voor de opbouw en redactie van schriftelijke adviezen en voor het periodieke overleg met verantwoordelijke wethouders.

De onderzoekresultaten geven een wisselend beeld, waarbij de verheugende conclusie mag worden getrokken dat de negatieve beoordelingen van de kwaliteit van welstandsadviezen vooral voorkomen in het 'oudere materiaal', in de steekproef van 2002 en 2003. De latere steekproef geeft aan dat er gemiddeld beter beargumenteerde adviezen worden opgesteld, beter beargumenteerd op basis van beleidsprincipes, beter afgestemd op de uiteindelijke legitimatie van welstandsbeleid in het effect op de openbare ruimte, met een grotere redactionele en inhoudelijke precisie, en met een betere score in de sfeer van effectuering en handhaving.

Naar de aard van het onderzochte materiaal geven de onderzoekresultaten slechts een beperkt beeld van wat 'de kwaliteit van welstandsadviezen' genoemd kan worden. Immers het gaat alleen om de schriftelijk uitgebrachte adviezen, terwijl veel bouwplannen zonder schriftelijk advies maar in direct bilateraal overleg tussen de opdrachtgever, de ontwerper en de welstandscommissie kunnen worden verbeterd en goedgekeurd. Zo'n procedure, waarin overleg centraal staat en ook collegiale suggesties voor verbetering alle ruimte kunnen krijgen, komt vermoedelijk de efficiency van en het draagvlak voor het werk van de welstandscommissie ten goede. Het negatieve schriftelijke advies vertegenwoordigt dus eigenlijk maar een deel van de welstandadvisering, maar het is wel juist het deel waarin de procedurele zuiverheid en de inhoudelijke en juridische houdbaarheid aan hoge juridische en procedurele eisen moet voldoen.

Als belangrijkste resultaat van dit onderzoek kan de ontwikkelde definitie van 'de kwaliteit van welstandsadviezen' worden genoemd. Immers, gaandeweg moest worden vastgesteld welke kwalitatieve eisen redelijkerwijs gesteld kunnen worden aan welstandsadviezen: waaraan moeten ze tenminste voldoen om procedureel, inhoudelijk en juridisch effectief en houdbaar te zijn, en welke eigenschappen van welstandsadviezen dragen bij, of doen juist afbreuk aan het maatschappelijke en politiek draagvlak? Op dit punt heeft het onderzoek veel duidelijkheid opgeleverd, die voor de leden van de welstandscommissies in Noord-Holland richtlijn is voor de toekomst. Voor de aspecten van maatschappelijk belang en proportionaliteit, argumentatie en redactionele precisie ligt de verantwoordelijkheid bij de commissies;

voor de procedures rond communicatie en handhaving ligt de verantwoordelijkheid bij de plantoelichters en de ambtelijke organisatie van de gemeente. Maar het één kan niet zonder het ander en het is dus raadzaam zo nu en dan mee te kijken op de speelhelft van de andere partij om te bezien of het spel nog voldoende ambitieus en professioneel gespeeld wordt. Het onderzoek geeft daarvoor de nodige aanknopingspunten.

10. Conclusies en aanbevelingen

Context van het onderzoek.

De welstandscommissies van de stichting Welstandszorg Noord-Holland, stellen in 46 gemeenten welstandsadviezen op over ca. 9.000 bouwvergunningsaanvragen per jaar. In de onderzoek werd een steekproef van 69 schriftelijk uitgebrachte negatieve adviezen in vier gemeenten over de periode 2002-2005 beoordeeld op kwalitatieve criteria: zijn ze relevant uit oogpunt van de doelstellingen van welstandstoezicht, zijn ze juridisch houdbaar en redactioneel voldoende van kwaliteit, zijn de procedures eromheen zorgvuldig doorlopen, is er op voldoende niveau over gecommuniceerd en tenslotte: worden ze begrepen en gewaardeerd door de direct betrokkenen?

Het onderzoek vond plaats nadat in de betrokken gemeenten op grond van de in 2004 herziene woningwet adviezen voortaan opgesteld zouden moeten opstellen op basis van gemeentelijk welstandsbeleid. De belangrijkste conclusie uit dit onderzoek is, dat de 'cultuuromslag' die verwacht mocht worden in de praktijk van de welstandscommissies niet vanzelf tot stand is gekomen naar aanleiding van de wetswijziging en de gemeentelijke welstandsnota's. De aanpassing van de werkwijze heeft zich in de periode na de vaststelling van gemeentelijk beleid ten aanzien van welstandstoezicht maar langzaam voltrokken, er bleken een intensieve begeleiding, nauwkeurige instructies en nieuwe protocollen nodig, en vooral ook een gedisciplineerde manier van vergaderen en adviseren.

Uit het onderzoek blijkt dat het lang niet altijd goed gaat. Proportionaliteit en 'zichtbaarheid vanuit het publieke domein' vormen nog lang niet altijd de belangrijkste richtinggevende

maatstaven voor een welstandadvies. De agenda van een planbespreking wordt nog steeds niet overal bepaald door beleidsprincipes die ontleend kunnen worden aan een door de gemeenteraad vastgesteld welstandsbeleid. Er wordt nog steeds niet altijd een gedisciplineerd onderscheid gemaakt tussen het formele juridisch geregelde welstandsadvies aan het gemeentebestuur, het ontwerpoverleg met betrokkenen en de eventuele andere aanvullende adviezen en overwegingen die voor het gemeentebestuur van belang kunnen zijn. Schriftelijke adviezen zijn lang niet altijd scherp verwoord, goed beargumenteerd, helder opgebouwd en zelfs de juridische houdbaarheid kan soms betwijfeld worden.

In deze rapportage over adviezen uit de periode 2002-2005 blijkt bijvoorbeeld dat in één gemeente slechts de helft van de steekproef van uitgebrachte welstandsadviezen was overgenomen en gehandhaafd. Een kwart was niet overgenomen en een kwart was niet gerealiseerd in overeenstemming met de tekeningen die bij de bouwvergunning waren gevoegd. Een schokkende observatie, die onvermijdelijk tot de conclusie leidt dat de ambtelijke en bestuurlijke context waarin het welstandsadvies functioneert, uiteindelijk bepalend is voor de mate waarin de met welstandstoezicht beoogde resultaten worden bereikt. Gelukkig konden in die gemeente vanaf 2004 maatregelen worden genomen die leidden tot betere procedures en vermoedelijk ook betere resultaten.

Conclusies over de onderzochte adviezen

Om de conclusies uit dit onderzoek in het juiste perspectief te kunnen waarderen is het van belang om te herhalen welk type adviezen is beoordeeld. Het onderzoek doet geen uitspraken over de ruim 90% van de plannen die in eerste instantie positief zijn beoordeeld. Daar is wellicht ook een zekere preventieve invloed van welstandscommissies in te onderkennen: initiatiefnemers, opdrachtgevers en architecten weten bij voorbaat dat hun bouwplan getoetst wordt aan redelijke eisen van welstand. Ook zijn geen adviezen in het onderzoek betrokken die met geringe aanwijzingen, bijvoorbeeld met het advies 'niet akkoord tenzij' tot verbetering hebben geleid. Evenmin zijn adviezen betrokken die het advies akkoord op hoofdlijnen hebben gekregen en waarbij vervolgens het plan in positieve zin is verbeterd, zodanig dat bij de bouwaanvraag aan redelijke eisen van welstand werd voldaan. (Zie bijlage 1, Overzicht van typen WZNH-welstandsadviezen)

Het bouwplan moest ook daadwerkelijk gebouwd zijn om het uiteindelijke resultaat te kunnen betrekken bij de beoordeling van de kwaliteit van de welstandsadvisering. Het onderzoek had uiteindelijk betrekking op 69 adviezen in vier gemeenten

1. De proportionaliteit

De kernvraag voor welstandstoezicht is de vraag of het bouwplan de openbare ruimte schaadt.

Als dat niet het geval is ontbeert een interventie van de welstandscommissie elke legitimiteit.

Opmerkelijk genoeg komen we deze vraag in de notulen en in de adviezen van de welstandscommissie maar zelden expliciet tegen. Ook afgeleide overwegingen over bijvoorbeeld het gebouw in zijn context en de 'openbaarheid' van het bouwplan ontbreken bij veel planbeoordelingen. Of het bouwwerk in het zicht ligt en zo ja, hoeveel mensen het passeren en met welke

snelheid, wordt niet genotuleerd.

Toch kunnen we hieruit niet concluderen dat dit soort zaken nauwelijks een rol speelt bij de welstandsbeoordeling. De commissieleden worden immers wel geïnformeerd over de omgeving van het bouwwerk en ook het gebiedsgerichte beleid uit de welstandsnota geeft relevante informatie. De gangbare praktijk is dat dergelijke afwegingen impliciet worden gemaakt. Ze zijn daardoor niet altijd even systematisch of duidelijk. De kwaliteit van welstandsadviezen zou veel beter kunnen zijn als deze kernvraag bij iedere planbehandeling expliciet aan de orde wordt gesteld.

2. Adviseren op basis van beleid

Vaak wordt in de adviezen nauwelijks verwezen naar de welstandsnota of wordt de argumentatie voor het negatieve advies aan de welstandsnota ontleent. Dit is een schokkende constatering. Als verzachtende omstandigheid kan worden vermeld dat het voor de welstandscommissie een cultuuromslag is geweest om te adviseren op basis van gemeentelijk beleid en dat er enige tijd over heen gaat voor dit zijn beslag krijgt. Als we de recente adviezen van de onderzochte welstandscommissies er op na slaan zien we dat in elk advies veel strakker naar de welstandsnota wordt verwezen. Ook de jaarverslagen over 2004 en 2005 leggen nadrukkelijk de relatie tussen welstandsbeleid en adviespraktijk. Waarschijnlijk kwam het onderzoek wat dit punt betreft dan ook iets te vroeg. Dit maakt het moeilijk om vanuit dit onderzoek de welstandsnota's zelf te evalueren of aanbevelingen te doen over wenselijke aanpassingen.

Tot slot moet bij dit onderwerp nog worden opgemerkt dat adviseren op basis van de welstandsnota nooit een zaak zal zijn van het 'domweg' toepassen van de nota. De commissie moet altijd, bij elk bouwplan weer, alert zijn op de vraag of de betreffende gebiedsgerichte of objectgerichte criteria wel relevant zijn, of dat wellicht met goede

argumenten moet worden uitgeweken naar een ander beoordelingskader. De welstandscriteria zijn meestal niet absoluut en objectief, maar ze moeten worden geïnterpreteerd in het licht van het concrete bouwplan en de locatiekarakteristieken.

3. Onderscheid tussen juridisch advies en ontwerpsuggesties

Suggesties spelen een grote rol bij de welstandsbeoordeling. Het is zelfs zo dat in veel gevallen kan worden geconstateerd dat het 'welstandsadvies' niet meer is dan een suggestie om het anders te doen. Een welstandsadvies dat alleen maar uit suggesties bestaat is niet houdbaar en heeft juridisch gezien geen effect.

Suggesties moeten veel duidelijker worden losgekoppeld van de beoordeling. In alle gevallen is het zaak om in de verslaglegging en de schriftelijke adviezen redactioneel een scherpe scheiding aan te brengen tussen het formele welstandsadvies en de suggesties of 'overwegingen ten overvloede'. Ook hier geldt dat het onderzoek misschien te vroeg kwam, want in het nieuwe 'format' voor de welstandsadviezen van WZNH is het kopje 'opmerkingen ten overvloede' opgenomen voor de suggesties. Deze komen pas ná de conclusie van de commissie en mogen de daadwerkelijke beoordeling niet beïnvloeden. Gemeentebesturen vragen soms expliciet om vormen van 'ontwerpbegeleiding' door de commissie, met ontwerpsuggesties die de planontwikkeling de juiste richting op stuurt.

4. Redactionele precisie

Welstandscommissies hebben meestal weinig affiniteit met een systematische manier van beoordelen. Commissieleden zijn niet primair bezig met het overbrengen van een politiek en maatschappelijk relevante boodschap, maar ze werken vaak vanuit een persoonlijke betrokkenheid bij de architectonische en stedenbouwkundige kwaliteit van bouwplannen, die leidt tot vragen als: 'kan het ook beter?' En voorzitters hebben niet altijd het gezag om

de advisering in goede banen te leiden. Daarnaast moet meer aandacht worden besteed aan de leesbaarheid van de notulen en de adviezen. Dit is feite gewoon een taalkundige kwestie: zijn de teksten goed van opbouw, is de woordkeus duidelijk en wordt irritant vakjargon vermeden?

5. Implementatie van nieuw beleid

Het onderzoek geeft een treffend beeld van omstandigheden waarin het welstandsadvies tot stand moet komen: het belang van een goede organisatie binnen de ambtelijke organisatie en het belang van de communicatie met de planindieners en de commissie. Het welstandstoezicht is soms doorgestaan zoals het altijd al is gegaan. De noodzakelijk maatregelen die horen bij de implementatie van welstandsbeleid, zijn niet altijd volledig tot stand gekomen. De werkwijze van de plantoelichter moet tot uitdrukking brengen dat de welstandsbeoordeling zich niet afspeelt op een eiland en dat het welstandsadvies geen marginale rol speelt in de vergunningenprocedure. Soms wordt aan essentiële voorwaarden voor een effectief welstandsbeleid binnen de brede context van een gemeentelijk ruimtelijk kwaliteitsbeleid niet voldaan.

6. Implementatie van adviezen en handhaving

In sommige gemeenten komt het voor dat het welstandsadvies is overgenomen en ook in de bouwvergunning is verwerkt, maar dat vervolgens het eerst ingediende plan of een nog heel ander plan, is gerealiseerd. Er wordt dan in afwijking van de vergunning gebouwd. Dit onderstreept het belang van handhaving op de uitvoering van bouwplannen als voorwaarde voor welstand om effectief te kunnen zijn.

Ten slotte

Uiteindelijk moeten welstandscommissies eraan bijdragen dat hun adviezen worden gezien als een cruciale schakel

in het ruimtelijk kwaliteitsbeleid van gemeentebesturen en niet als een lastig te nemen obstakel bij de verlening van bouwvergunningen. Een negatief welstandsadvies moet aanleiding zijn om een bouwplan in overeenstemming te brengen met het vigerende gemeentelijke beleid ten aanzien van ruimtelijke kwaliteit. Aan deze essentiële voorwaarde om het welstandstoezicht optimaal te laten functioneren binnen een breed ruimtelijk kwaliteitsbeleid wordt nog lang niet altijd voldaan. Onze ervaringen met twaalf welstandscommissies voor 46 gemeenten in Noord-Holland laten zien dat het allemaal niet vanzelf gaat. Ook elders in Nederland zal de cultuuromslag in de richting van adviseren op basis van gemeentelijk beleid veel inspanning van leden van welstandscommissies vergen. Het wordt tijd voor permanent gedetailleerd en onafhankelijk onderzoek naar de kwaliteit van welstandsadviezen en naar het functioneren van welstandscommissies over heel Nederland. Het bestuur van de Federatie Welstand heeft besloten een onafhankelijke landelijke visitatie te organiseren. Dat heeft in de horeca, in het onderwijs en in de keukens van bejaardenhuizen de afgelopen decennia ook goede resultaten opgeleverd. Welstandscommissies moeten eindelijk volwassen worden, ze moeten minder vrijblijvend en niet op basis van subjectieve maatstaven en voorkeuren adviseren. Daarbij kan een professionele toets aan wettelijke vereisten sanerend werken. Prioriteiten en eindtermen voor zo'n toets staan in de Woningwet. Provinciale organisaties, van waaruit het welstandstoezicht in heel veel gemeenten wordt gecoördineerd, en ambtelijke secretariaten van welstandscommissies in de meeste grote steden zijn in staat om hun commissieleden inhoudelijk en procedureel te begeleiden. Dat leidt tot een steeds verdere toename van professionaliteit en vakinhoudelijke integriteit, waardoor het welstandstoezicht kan rekenen op een steeds groter draagvlak bij lokale politici, ontwerpers en het publiek. Het opstellen

van gemeentelijk welstandsbeleid, als nieuw wettelijk voorschrift van de gewijzigde Woningwet, heeft daartoe bijgedragen.

In veel gemeenteraden zijn de welstandsbeleidsnota's, na meer of minder discussie, unaniem vastgesteld en daarmee is opnieuw bevestigd dat lokale politici een zekere vorm van controle op de esthetische kwaliteit van het bouwen nodig en wenselijk vinden. Het is nu de hoogste tijd om in het werk van welstandscommissies een helder onderscheid te maken tussen:

- de wettelijk gefundeerde welstandsadviezen, als onderdeel van de bouwvergunningsprocedure, strak geregeld in art. 12 van de Woningwet, gebaseerd op gemeentelijk welstandsbeleid en uitsluitend gelegitimeerd door de publieke verantwoordelijkheid voor de kwaliteit van de openbare ruimte;*
- het collegiale ontwerpoverleg, waarin kritische reflectie kan plaatsvinden en stimulerende adviezen kunnen worden gegeven over de conceptuele architectonische, stedenbouwkundige en landschappelijke kwaliteit van bouwplannen;*
- en de culturele agenda waarin welstandscommissies op basis van hun veelzijdige en vaak diepgaande inzicht in de lokale bouwcultuur bestuurlijke en ambtelijke aandacht kunnen vragen voor belangrijke onderwerpen en ontwikkelingen.*

Voorbeelden

1. Uitbreiding schoolgebouw Galeistraat, Zaanstad

| | |
|---|----------------------------------|
| Galeistraat (Poelenburg) | Aanbouw schoolgebouw |
| Zichtbaarheid en maatschappelijke betekenis | Nee |
| Wordt er in notulen of in schriftelijk advies naar de welstandsnota verwezen? | Nee |
| Wordt er een argumentatie opgebouwd op grond van de nota? | Nee |
| Zou het advies achteraf op basis van de nota te beargumenteren zijn ? | Nee |
| Geeft het advies antwoord op de vraag of het plan voldoet aan redelijke eisen van welstand? | Nee |
| Is er in het advies sprake van suggesties? | Ja |
| Is de suggestie losgekoppeld van het formele advies? | Nee |
| Wordt er in notulen of in schriftelijk advies een blijk gegeven van systematiek in beoordeling? | Nee |
| Zijn achtereenvolgende beoordelingen consistent? | Nee |
| Is het taalgebruik helder en komt de boodschap over? | Nee |
| Geeft de gemeente de welstandscommissie voldoende en adequate informatie om het plan te beoordelen? Klopt het procedureel? | Nee |
| Geeft de gemeente de opdrachtgever voldoende en adequate informatie over de procedures en de welstandsbeoordeling? | Nee |
| Advies welstandscommissie overgenomen? | Nee |
| Plan volgens vergunning gerealiseerd? | Ja |
| Is er bij opdrachtgever begrip voor welstandsadvies? | Nee |
| Is opdrachtgever achteraf gezien blij met welstandsadvies? | n.v.t. (niet overgenomen) |
| Is er bij ontwerper begrip/respect voor welstandsadvies? | n.v.t. |
| Is ontwerper achteraf gezien blij met welstandsadvies? | n.v.t. |

Aan de commissie wordt advies gevraagd over de uitbreiding van een schoolgebouw in de wijk Peldersveld. De uitbreiding heeft tot doel om twee losstaande schoolgebouwen van één bouwlaag met elkaar te verbinden, het verbindende gebouw is gesitueerd op de binnenplaats van het complex.

Beleid

Welstandsnota: gebied 1 H: Hoornse Veld, Peldersveld, Poelenburg, Zaandam, regulier Welstandsniveau. De kwaliteit van dit gebied zit hem niet in de bebouwing maar vooral in de openbare ruimte, brede straten en groen. In de beschrijving wordt vermeld dat er langs de randen vaak bijzondere bebouwing staat als een moskee en scholen enz. Deze complexen bestaan meestal uit een hoofdmassa met meerdere uitlopers, waarin meestal drager en inbouw goed te herkennen zijn. De welstandscriteria zijn vooral toegeschreven naar de woningbouw en de inzet is de leesbaarheid van de herhalingen te handhaven.

Welstandsbehandeling

9 april 2003: eerste beoordeling, vergaderverslag: Algemeen advies over aanbouwen van scholen.

De commissie schrijft een beleidsadvies, bedoeld voor alle schooluitbreidingen en vraagt de gemeente om voor permanente schooluitbreidingen de welstandseisen hoog te stellen; een aanbouw moet tenminste een architectonische eenheid vormen met het bestaande gebouw. Een adviesbesluit bij dit concrete bouwplan wordt nog niet opgesteld.

23 september 2003: tweede beoordeling, vergaderverslag:

Geconstateerd wordt dat het gaat om een invulling tussen 2 karakteristieke schoolgebouwen. De poging om in materiaal en verhoudingen aansluiting te zoeken is niet geslaagd. De commissie stelt voor om de uitbreiding als zelfstandig element te ontwerpen als overgang tussen de 2 gebouwen. Aanhouden.

Vergunningverlening

Na deze beoordeling vindt er geen beoordeling meer plaats. De planindieners uit in een brief, na deze behandeling, zijn ongenoegen over de vertraging en de onduidelijkheid in de procedure: hoe kan het gebeuren dat de welstandscommissie adviseert tegen het advies van de gemeente in, om op een bepaalde standaardwijze (systeembouw) de school uit te breiden, zoals dat overal in Zaanstad gebeurt? B&W besluit het welstandsadvies om sociale redenen naast zich neer te leggen en de bouwvergunning wordt in november verleend.



Situatieschets uitbreiding in donker



De afgekeurde tekening



Uitbreiding schoolgebouwen Galeistraat

2. Bedrijfsgebouw Sluispolderweg industriegebied Achtersluispolder, Zaanstad

| | |
|---|-------------------------------|
| Sluispolderweg (Achtersluispolder) | Nieuw bedrijfsgebouw |
| Zichtbaarheid en maatschappelijke betekenis | Matig |
| Wordt er in notulen of in schriftelijk advies naar de welstandsnota verwezen? | Nee |
| Wordt er een argumentatie opgebouwd op grond van de nota? | Nee |
| Zou het advies achteraf op basis van de nota te beargumenteren zijn ? | Nee |
| Geeft het advies antwoord op de vraag of het plan voldoet aan redelijke eisen van welstand? | Nee |
| Is er in het advies sprake van suggesties? | Ja |
| Is de suggestie losgekoppeld van het formele advies? | Nee |
| Wordt er in notulen of in schriftelijk advies een blijk gegeven van systematiek in beoordeling? | Enigszins |
| Zijn achtereenvolgende beoordelingen consistent? | Enigszins |
| Is het taalgebruik helder en komt de boodschap over? | Nee |
| Geeft de gemeente de welstandscommissie voldoende en adequate informatie om het plan te beoordelen? Klopt het procedureel? | Nee |
| Geeft de gemeente de opdrachtgever voldoende en adequate informatie over de procedures en de welstandsbeoordeling? | Ja (bezoek architect) |
| Advies welstandscommissie overgenomen? | Ja |
| Plan volgens vergunning gerealiseerd? | Ja |
| Is er bij opdrachtgever begrip voor welstandsadvies? | n.v.t. (via architect) |
| Is opdrachtgever achteraf gezien blij met welstandsadvies? | n.v.t. |
| Is er bij ontwerper begrip/respect voor welstandsadvies? | Ja |
| Is ontwerper achteraf gezien blij met welstandsadvies? | Ja |

De gemeente vraagt advies over een nieuw te bouwen productieruimte met een kantoor op het industrieterrein Achtersluispolder (Noordzeekanaalzone).

Beleid

Welstandsnota: gebied 9 A, Noordzeekanaalzone Achtersluispolder, regulier welstandsniveau.

Gesloten straatwanden komen relatief veel voor (bedrijven met weinig samenhang, allemaal eigen pand met ook nog opslag). Er is op het moment van adviesaanvraag een revitaliseringsplan voor dit bedrijventerrein in ontwikkeling.

Welstandscriteria:

- *Ligging; oriëntatie op de straat, het voorkomen van blinde straatwanden en representatieve functies aan belangrijkste straat,*
- *massa: loodsen eenvoudige hoofdvorm,*
- *detaillering: accenten en geleidingen ten behoeve van het onderscheiden van functies zijn wenselijk.*

Welstandsbehandeling

Geagendeerd wordt: het bouwen van een productieruimte met kantoor.

De status van de adviesaanvraag blijkt niet uit agenda maar uit het dossier blijkt dat er een aanvraag voor bouwvergunning ligt. Het welstandsgebied wordt in de notulen vermeld. De welstandsnota is dan nog niet vastgesteld maar in concept beschikbaar.

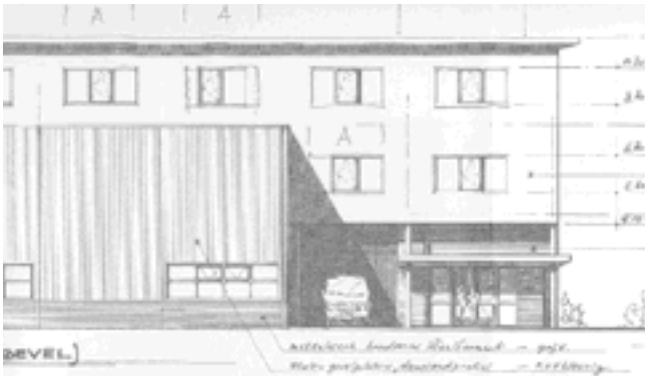
16/1/2002: Eerste beoordeling; vergaderverslag:

Het is niet duidelijk hoe het gebouw in elkaar zit. Moeilijk te beoordelen. Constructie en architectuur moeten kloppen. Gemetseld volume op stalen doos? Onlogische ingrepen, etc. In de productiehal moeten raamtypologie en detaillering anders zijn dan in het hoofdgebouw. De behandeling van het gemetselde gedeelte moet duidelijk zijn ten opzichte van de constructie van de productieruimte. Aanhouden/uitnodigen.



Eerste beoordeling, bovenaanzicht





Laatste tekening, akkoord mits



De raamindeling Sluispolderweg

30/1/2002: Tweede beoordeling; vergaderverslag:

Bezoek ontwerper. Teveel vervlechting van elementen, daardoor is er onduidelijkheid. Heldere structuur behouden door keuzes te maken.

De ontwerper wil plinten behouden. De vraag is het concept zo helder te houden dat er per gebouwdeel één materialisering plaats vindt (met andere woorden: plint is gevel). Verschillende raamtypes in de verschillen volumes toepassen. Aanhouden.

13/2/2002: Derde Beoordeling; vergaderverslag:

De ramen moeten aangepast worden zoals op tekening aangegeven. Akkoord mits.

Vergunningverlening

In augustus wordt de bouwvergunning verleend, het voldoet aan redelijke eisen van welstand volgens behandeling in februari.

Reacties betrokkenen

De ontwerper kan zich herinneren dat er advies is geweest over het schetsontwerp. De commissie heeft gevraagd om meer onderscheid tussen het kantoor en de werkplaats te maken. Dat heeft hij in het ontwerp aangepast, maar de exacte aanpassingen kan hij zich niet voor de geest halen. Hij heeft wel alle ramen hetzelfde gemaakt. Daarna is het plan goedgekeurd. Hij weet nog dat hij zich dit advies wel kon voorstellen en dat het er beter van is geworden. Na aanvraag van de bouwvergunning heeft hij nog een revisietekening gemaakt omdat de opdrachtgever extra ramen aan de waterkant wilde en omdat er wat opmerkingen van de brandweer kwamen. Daarna is de begeleiding van de bouw overgenomen door een projectontwikkelaar. Hij heeft in de wandelgangen vernomen dat er toen ook nog enige wijzigingen zijn aangebracht (een balkon aan de waterkant), wat hij niet vond passen bij het gebouw.

De opdrachtgever is geheel tevreden want het is op hoofdlijnen geworden wat hij zich had voorgesteld

3. Uitbouw zijgevel en achtergevel van een woning. De twee gebroeders 18, Zaanstad

| | |
|---|------------------------------------|
| De twee gebroeders 18 (Plan Kalf) | Uitbouw Zij- en achtergevel |
| Zichtbaarheid en maatschappelijke betekenis | Ja |
| Wordt er in notulen of in schriftelijk advies naar de welstandsnota verwezen? | Nee |
| Wordt er een argumentatie opgebouwd op grond van de nota? | Nee |
| Zou het advies achteraf op basis van de nota te beargumenteren zijn ? | Nee |
| Geeft het advies antwoord op de vraag of het plan voldoet aan redelijke eisen van welstand? | Nee |
| Is er in het advies sprake van suggesties? | Ja |
| Is de suggestie losgekoppeld van het formele advies? | Nee |
| Wordt er in notulen of in schriftelijk advies een blijk gegeven van systematiek in beoordeling? | Enigszins (notulen) |
| Zijn achtereenvolgende beoordelingen consistent? | Enigszins |
| Is het taalgebruik helder en komt de boodschap over? | Nee |
| Geeft de gemeente de welstandscommissie voldoende en adequate informatie om het plan te beoordelen? Klopt het procedureel? | Nee |
| Geeft de gemeente de opdrachtgever voldoende en adequate informatie over de procedures en de welstandsbeoordeling? | Nee (rondvraag) |
| Advies welstandscommissie overgenomen? | Nee |
| Plan volgens vergunning gerealiseerd? | Ja |
| Is er bij opdrachtgever begrip voor welstandsadvies? | Nee |
| Is opdrachtgever achteraf gezien blij met welstandsadvies? | Enigszins |
| Is er bij ontwerper begrip/respect voor welstandsadvies? | n.v.t. |
| Is ontwerper achteraf gezien blij met welstandsadvies? | n.v.t. |

Advies wordt gevraagd over een uitbouw aan de zijgevel en achtergevel aan een hoekwoning in de wijk 'Plan Kalf'. De bestaande uitbouw aan de zijgevel wordt vervangen door een langere uitbouw met een kap. De woning grenst aan een openbare groenstrook, alleen bereikbaar voor fietsers en voetgangers.

Beleid

Het plan ligt in gebied 1K Zaandam plan Kalf; regulier gebied: bij uitbreidingen letten op de samenhang tussen de overzichtelijkheid van de wijk en de ruimtelijke werking van de massa. Ligging: op de kopse kanten zijn ondiepe erkers mogelijk. Massa: rijenwoningen zijn een herkenbaar deel van het geheel/ de hoeken krijgen geen bijzondere nadruk in de massa. Detaillering: herhalingen in gevelritmiek handhaven, onderscheid tussen drager en invulling. Materialen: aanbouwen bij voorkeur in hout

Welstandsbehandeling

Het plan komt op 22 mei voor het eerst in de vergaderverslagen voor, maar lijkt al eerder in de rondvraag behandeld te zijn geweest (8 mei). Ook tussendoor (5 juni) lijkt het behandeld maar komt het niet in de WZNH-verslagen voor. De tekeningen zijn met groene penstrepen bewerkt. Officieel adviseert de commissie in twee vergaderingen over het volume en de raamindeling (en op de tekening staat getekend hoe het bezwaar kan worden opgelost). Op agenda: Bouwen van een uitbouw aan de zij- en achtergevel

22-05-2002 Eerste beoordeling, vergaderverslag:

De breedte van het volume, de ordening van de ramen opnieuw bestuderen en de tekeningen op elkaar afstemmen. Aanhouden.

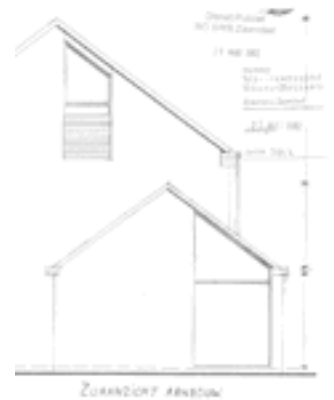
19-06-2002: Tweede beoordeling, Vergaderverslag:

Aanhouden. De kozijnen van alle gevels opnieuw ordenen. (Op de tekeningen (bij deze vergadering van 19.6) is een andere raamindeling aan de zijkant getekend in groen).

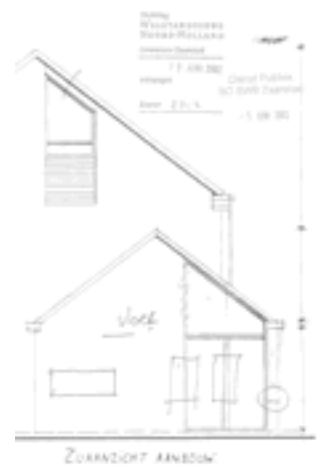
27 juni: Brief van plantoelichter aan planindiener:

De opmerkingen van de welstandscommissie zijn in deze brief verwoord: afmetingen en plaatsing van de buitenkozijnen zorgvuldiger en meer bij de woning passend ontwerpen, waarbij tevens de constructieve elementen een belangrijke rol spelen.

11 juli: De plantoelichter tekent voor akkoord.



De 'wens' van de indiener



'Deze aanpassingen leiden tot opheffing van het bezwaar'



Het vergunde ontwerp

Lichte bouwvergunning verleend op 29 november 2002; na vrijstellings-procedure (art.19-lid3) in verband met strijdigheid met de bestemming tuin.

Reactie betrokkenen

De planindiener werkte destijds bij een bouwbedrijf en heeft daar zijn eigen idee op tekening laten uitwerken. Het idee om het raam aan de zijgevel door te laten lopen tot in de punt had hij bedacht omdat er meer woningen in de buurt zijn met een dergelijke raamindeling en hij wilde het enigszins aanpassen aan de buurt. De commissie wilde de pui niet door laten lopen in de nok maar onder de dakgoot laten eindigen. Hij heeft toen nieuwe tekeningen laten uitwerken en die zijn akkoord bevonden. Hij is tevreden met de raamindeling van de uitbouw en vindt dat zijn plan er beter door is geworden.



zicht op de zijuitbouw vanaf de straat



zijaanzicht

4. Nieuwe loods Lange Molenweg 12, Oterleek

| Lange Molenweg 12 (Oterleek) | Oprichten Loods |
|--|-----------------|
| Zichtbaarheid en maatschappelijke betekenis | Matig |
| Wordt er in notulen of in schriftelijk advies naar de welstandsnota verwezen? | Nee |
| Wordt er een argumentatie opgebouwd op grond van de nota? | Nee |
| Zou het advies achteraf op basis van de nota te beargumenteren zijn ? | Nee |
| Geeft het advies antwoord op de vraag of het plan voldoet aan redelijke eisen van welstand? | Nee |
| Is er in het advies sprake van suggesties? | Ja |
| Is de suggestie losgekoppeld van het formele advies? | Nee |
| Wordt er in notulen of in schriftelijk advies een blijk gegeven van systematiek in beoordeling? | Nee |
| Zijn achtereenvolgende beoordelingen consistent? | n.v.t. |
| Is het taalgebruik helder en komt de boodschap over? | Ja |
| Geeft de gemeente de welstandscommissie voldoende en adequate informatie om het plan te beoordelen? Klopt het procedureel? | Ja |
| Geeft de gemeente de opdrachtgever voldoende en adequate informatie over de procedures en de welstandsbeoordeling? | Nee |
| Advies welstandscommissie overgenomen? | Ja |
| Plan volgens vergunning gerealiseerd? | Ja |
| Is er bij opdrachtgever begrip voor welstandsadvies? | Nee |
| Is opdrachtgever achteraf gezien blij met welstandsadvies? | Nee |
| Is er bij ontwerper begrip/respect voor welstandsadvies? | Ja |
| Is ontwerper achteraf gezien blij met welstandsadvies? | Ja |

Reactie betrokkenen

Aanvrager

De loods is nu uitgevoerd met een metselwerk plint in plaats van de oorspronkelijk aangevraagde betonnen plint. De aanvrager zou begrip hebben voor het advies van de commissie wanneer de loods vanaf de weg in het zicht zou staan. Maar de loods is vanaf de weg met moeite te zien waardoor hij het advies van de commissie als ambtelijk/bureaucratisch denken bestempelt. "Als ze praktisch en realistisch meedenken zien ze direct dat de loods vanaf de weg niet in het zicht staat". De aanvrager is bereid meer uit te geven aan een loods om tot een welstandelijk acceptabele situatie te komen maar in dit geval vindt hij het advies overdreven en vindt hij dat ook het economisch aspect kan worden meegenomen in een beoordeling – "dit kriebelt een beetje".

De aanvrager doet een suggestie en stelt voor de commissie in dergelijke gevallen de locatie te laten bezoeken en eventueel eens met de aanvragers een open gesprek aan te gaan; "dan kom je er altijd uit". Overigens trekt hij de deskundigheid van de commissie niet in twijfel, maar sommige situaties kunnen alleen beoordeeld worden wanneer men ter plaatse gaat kijken.

Ontwerper/architect

De ontwerper van het aannemersbedrijf is van mening dat de welstandscommissie geen onredelijke eisen heeft gesteld voor de bouw van de loods. Beleidsmatig gezien gaat de commissie met haar tijd mee en kijkt reëel tegen de dingen aan. De ontwerper heeft veel ervaringen met verschillende welstandscommissies en is tevreden over het verloop van de welstandsbehandeling. Het advies van de commissie om de plint in metselwerk uit te voeren in plaats van de toepassing van een betonnen plint is voor hem logisch; "het ziet er toch een stuk mooier uit". Hij begrijpt terdege dat voor de aanvrager de kosten hoger zijn uitgevallen. Veelal stelt hij in dit soort gevallen voor om een betonplint uit te voeren met metselwerkprint of eventueel steenstrips te gebruiken om de betonplint te 'camoufleren'.



5. Dubbel woonhuis Oostzijde 44 G, Zaandam

| | |
|---|----------------------------------|
| Oostzijde (Zaandam) | Nieuwbouw dubbel woonhuis |
| Zichtbaarheid en maatschappelijke betekenis | Ja |
| Wordt er in notulen of in schriftelijk advies naar de welstandsnota verwezen? | Nee |
| Wordt er een argumentatie opgebouwd op grond van de nota? | Nee |
| Zou het advies achteraf op basis van de nota te beargumenteren zijn ? | Ja |
| Geeft het advies antwoord op de vraag of het plan voldoet aan redelijke eisen van welstand? | Ja |
| Is er in het advies sprake van suggesties? | Ja |
| Is de suggestie losgekoppeld van het formele advies? | Nee |
| Wordt er in notulen of in schriftelijk advies een blijk gegeven van systematiek in beoordeling? | Ja |
| Zijn achtereenvolgende beoordelingen consistent? | Ja |
| Is het taalgebruik helder en komt de boodschap over? | Nee |
| Geeft de gemeente de welstandscommissie voldoende en adequate informatie om het plan te beoordelen? Klopt het procedureel? | Nee |
| Geeft de gemeente de opdrachtgever voldoende en adequate informatie over de procedures en de welstandsbeoordeling? | Nee |
| Advies welstandscommissie overgenomen? | Ja |
| Plan volgens vergunning gerealiseerd? | Nee |
| Is er bij opdrachtgever begrip voor welstandsadvies? | Nee |
| Is opdrachtgever achteraf gezien blij met welstandsadvies? | Nee |
| Is er bij ontwerper begrip/respect voor welstandsadvies? | n.v.t. |
| Is ontwerper achteraf gezien blij met welstandsadvies? | n.v.t. |



Situatie Oostzijde

Aan de Oostzijde op de hoek van de Groot Scheepmakerstraat in Zaandam is een nieuw vrijstaand dubbel woonhuis met twee verdiepingen, een kap en een torentje gebouwd in historiserende stijl, en achter in de tuin een losstaande garage. De garage heeft de voorzijde aan de zijstraat Scheepmakerstraat en wordt aangevraagd met een kap. Het pand komt aan het eind van een rij villa's van eind 19de eeuw.

Beleid

Het plan ligt in Zaandam Dijk Oostzijde waarvoor een bijzonder welstandsregime geldt. Het gebied is waardevol omdat het deel uitmaakt van een historische structuur, met de kenmerkende samenhang tussen wonen en werken. Behoud van deze karakteristiek is inzet voor de welstandsbeoordeling. Relevante criteria daarbij zijn bijvoorbeeld:

- ligging: oriëntatie op (belangrijkste) straat, roolijnen liggen parallel aan de weg, bijgebouwen liggen op achtergrond;*
- massa: de gebouwen zijn individueel en afwisselend, huizen bestaan uit een onderbouw tot twee lagen met zadeldak, op -en aanbouwen als erkers, dakkapellen zijn ondergeschikt en vormgegeven als toegevoegd element of opgenomen in de hoofdmassa.*
- detaillering; gevarieerd, raamopeningen verticaal en beperkt in grootte, een verfijnde detaillering van woonhuizen is gewenst.*

Welstandsbehandeling

Behalve op ligging en volume heeft de commissie commentaar op alle thema's; vorm, detaillering en materialisering. De bezwaren zijn zo groot dat de planindieners een heel nieuw plan indient, waarna de commissie opnieuw op alle aspecten van detaillering en materialisering commentaar formuleert:

24 april 2002: Eerste beoordeling; vergaderverslag:

In de vergadering van 24 april 2002 wordt het eerste schetsontwerp beoordeeld. Uit het verslag: Het volume is in principe mogelijk, maar aanbevolen wordt een deskundig ontwerper in te schakelen bij deze lastige opdracht op deze belangrijke locatie. Schriftelijk advies.



eerste beoordeling; 24 april 2002

26 april 2002: schriftelijk advies:

Betreffende bovengenoemde adviesaanvraag en op grond van de daarbij gevoegde plangegevens deelt de welstandscommissie u het volgende mee.

Het plan betreft een nieuw te realiseren dubbel woonhuis met separate berging aan de Oostzijde 44F te Zaandam. Er bestaan bezwaren tegen het ingediende bouwplan in verband met de hoofdvorm van het bouwwerk, de samenhang van de bouwvormen, de aard van de architectonische uitwerking en de maten en verhoudingen van bepaalde ingrepen.

Het te realiseren dubbele woonhuis is gesitueerd op de hoek van de Oostzijde en de Groot Scheepmakersstraat. De positie van het bouwblok geeft aanleiding om op stedenbouwkundig en architectonisch niveau de hoek te accentueren. Het programma (dubbel woonhuis) dient afleesbaar te zijn.

In het voorliggende bouwplan zijn eerder genoemde karakteristieken niet of onvoldoende uitgewerkt c.q. aanwezig. De keuze met betrekking tot kozijntypen en definiëring van de gevels is arbitrair en willekeurig. De architectonische uitwerking van de berging is onevenwichtig en vraagt om een meer subtiele behandeling.

Op grond van het voorgaande voldoet het ingediende bouwplan op de aangegeven aspecten niet aan redelijke eisen van welstand. De welstandscommissie adviseert uw College de bouwvergunning aan te houden en de bouwaanvraag op genoemde punten te laten herzien. Om tot een bevredigend resultaat te komen, wordt in overweging gegeven het planconcept wezenlijk te veranderen om aan de genoemde bezwaren tegemoet te komen. De commissie maakt van deze gelegenheid gebruik om te adviseren een terzake kundig adviseur in te schakelen.

8 mei 2002: Tweede beoordeling; vergaderverslag

Na deze beoordeling haalt de planindieners een eerder ontwerp van stal dat als schetsontwerp in de vergadering van 8 mei aan de commissie wordt voorgelegd:

Uit het verslag: Stedenbouw gaat akkoord met dit plan; ontwerper moet goed naar de typologie van de omgeving kijken. Dit geldt voor de ingang en ook voor elementen op het dak. Hoge verdiepingruimtes vragen om verticale raamvormen. Nogmaals bekijken. Aanhouden.



Derde beoordeling, 22 mei
Gevel aan de Oostzijde

22 mei 2002: Derde beoordeling; vergaderverslag

(In deze vergadering bezoekt de planindieners de vergadering): Bezoek hr. Veerman: Commissie handhaaft haar advies om een deskundig ontwerper in de arm te nemen; de problemen in deze opgave zijn te groot.

Nogmaals geformuleerd.: Er is een ordening in de twee volumes. De manier waarop de ramen rondlopen om de hoek, rond het hele gebouw is niet goed. Dhr. Veerman zal proberen zijn plan aan te passen. Aanhouden.



Vierde beoordeling; 5 juni

5 juni 2002: Vierde beoordeling; vergaderverslag

Uit het verslag van de vergadering: Bezoek hr Veerman. De nieuwe tekeningen voldoen niet aan het door de commissie bij een vorig bezoek van de heer Veerman gemaakte suggesties, nl. een deskundig ontwerper in de arm te nemen. Er komt vervolgens een tekening (van januari 2002) op tafel die nooit is ingediend, omdat dit plan te kostbaar was; daarom werd dus een vereenvoudigde versie ingediend. De heer Veerman verzoekt nu dit eerste plan als ingediend te beschouwen.

Dit plan is in principe bespreekbaar, ziet er in grote lijnen goed uit. Groot verschil. Alle elementen in een ontwerp moeten op elkaar afgestemd zijn; er moet een ritmiek in de gevel zijn. De heer Veerman gaat met de aangegeven opmerkingen nogmaals aan de slag. (Laatste kans.) Aanhouden.



Nieuw plan van januari

19 juni 2002: Vijfde beoordeling, vergaderverslag

Uit het verslag: De berging is van een andere architectonische vorm dan het huis; past er niet bij. Dakkapellen los houden van de goot. Achtergevel: rollaag tussen serre en bovenraam. De hoofdvorm is akkoord. Over de detaillering worden bovenstaande opmerkingen gemaakt. Hekjes voor franse balkons aanbrengen. Een commissielid schrijft een eindadvies.



Vijfde beoordeling; 19 juni

25 juni 2002: schriftelijke advies:

Betreffende bovengenoemde herhaalde adviesaanvraag en op grond van de daarbij gevoegde plangegevens deelt de welstandscommissie u het volgende mee. Het plan is een herhaald verzoek voor het bouwen van twee woningen met

een garage en een berging in een klassieke vormgeving. Er bestaan bezwaren tegen het ingediende bouwplan in verband met de aard van de architectonische uitwerking en de maten en verhoudingen van bepaalde ingrepen.

Bij deze gekozen architectuurvorm is de materialisatie en detaillering essentieel. Het schetsontwerp geeft volstrekt onvoldoende inzicht hierin. De indeling en ordening van de kozijnen in de gevels, waaronder de torenvormige erker, moet nader worden uitgewerkt. De dakkapel aan de voorzijde is pompeus in verhouding tot het dakvlak en onvoldoende los van de gootconstructie gehouden. De garage/berging heeft (nagenoeg) geen relatie met de gekozen architectuurvorm van het hoofdgebouw. De tuinafscheiding is niet nader aangegeven.

Op grond van het voorgaande voldoet het ingediende bouwplan op de aangegeven aspecten niet aan redelijke eisen van welstand.

Om tot een bevredigend resultaat te komen, wordt in overweging gegeven meer ontwerpdeskundigheid in te schakelen. Na de langdurige behandeling van het bouwplan, beschouwt de commissie dit advies als eindadvies.

1 augustus 2002: brief van de commissie aan de planindienster:

Geachte heer,

Wij hebben uw twee brieven met bijlagen via de plantoelichter van de gemeente Zaanstad ontvangen en kennis genomen van de inhoud ervan.

Door de vakantie zal het iets langer duren voordat wij uw brief kunnen beantwoorden. In de volgende commissievergadering komt uw plan weer ter tafel en dan zullen wij afspraken maken met de gemeente over hoe het plan verder behandeld zal worden.

11 september 2002: Zesde beoordeling, vergaderverslag:

Plan is conform de opmerkingen. Preadvies: op hoofdlijnen akkoord; nog geen zicht op architectonische uitwerking, materialisering en detaillering; de commissie ziet uitgewerkt plan met spanning tegemoet. De berging en tuinmuur zijn niet mee beoordeeld. In principe akkoord. De commissie wacht op het definitieve plan.



Zesde beoordeling;11 sept.2002

17/9/2002 brief van de gemeente aan planindienster over schetsontwerp:

Er is een art. 19- 2 procedure nodig maar vrijstelling van bestemming open erf (tuin) is mogelijk, de bergingen zijn niet meegenomen en welstand is akkoord. De bouwvergunning kan worden aangevraagd. De vergunningenbrief maakt melding van een geschil over het programma en bezwaar van de burens tegen de omvang en het feit dat er twee

woningen gebouwd worden. De gemeente antwoordt dat het een privaatrechtelijke kwestie betreft en dat er een bouwvergunning voor één woning wordt verleend, te bewonen door twee huishoudens (er is geen vrijstelling nodig op de bestemming woning).

In de ruimtelijke onderbouwing (bij art.19-2) staat vermeld dat deze ontwikkeling bijdraagt aan de ruimtelijke kwaliteit van het lint en er is een nieuw bestemmingsplan in voorbereiding. Het plan blijkt door de hoogte van meer dan negen m. ook in strijd met dit ontwerp-bestemmingsplan.

18 november 2002, Akkoord welstand:

Het plan wordt in mandaat door de plontoelichter afgehandeld en de tekening wordt voorzien van een akkoordstempel en getekend door de plontoelichter met daarbij de opmerking: NB: voldaan aan de opmerkingen van welstandszorg en aan de afspraken met de leiding van Bouwen en Wonen, aangaande diverse aanpassingen. Dus plan akkoord.

Vergunningverlening

Op de tekening van 18 november wordt op 16 april 2003 een bouwvergunning verleend voor een dubbel woonhuis, zie bouwtekening van 18 november (Onduidelijk blijft of er ook vergunning voor de berging is verleend).



Bouwvergunning; 18 nov.2002

29 juli 2003: Zevende beoordeling: vergaderverslag:

In de vergadering wordt het plan voor de laatste maal aan de commissie voorgelegd, maar nu als bouwvergunningaanvraag (de bouwvergunning is al verstrekt).

Uit het verslag: Niet akkoord tenzij kleine wijziging. En op de tekening worden kleine wijzigingen getekend en beschreven: in voorgevel 2 ramen (symmetrisch geplaatst ten opzichte van voordeuren) en de luifel uitvoeren met plat dak. Het bijgebouw is niet in de beoordeling meegenomen.



Zevende beoordeling; 29 juli 2003

Reactie betrokkenen

De opdrachtgever, tevens ontwerper, vindt de welstandscommissie een hautain instituut, dat zichzelf in stand houdt door ongrijpbare formuleringen te hanteren, waarbij conclusies voor meerdere uitleg vatbaar zijn. Het plan is er niet beter van geworden. Juist andersom: "mijn ontwerp is de commissie door de strot geduwd en uiteindelijk door de ambtenaren akkoord bevonden". Na ontvangst van de bouwvergunning heeft hij een revisie aangevraagd en die is ook door de ambtenaren geaccordeerd. Oorspronkelijk had het ontwerp één toegangsdeur. Dat werden er door toedoen van de

commissie twee, met een gevelkozijn pal voor een bouwkundige scheidingsmuur. Door de revisietekening is dat er weer uitgehaald, met ambtelijke goedkeuring.

Het plan is kortom uitgevoerd naar zijn wensen, zoals hij het had bedacht.

Het is precies geworden zoals het hem voor ogen stond en ook kostenverhoging heeft hij kunnen voorkomen. Als de welstandscommissie er zich niet mee had bemoeid, was er ook een keurig, ordentelijk gebouw gekomen. Hij had de intentie iets moois te maken, passend bij de rest van het straatbeeld. De welstandscommissie vormde een barrière die geslecht moest worden, op welke manier dan ook. Na het overbruggen van die barrière wil de burger weer zo veel mogelijk terug naar zijn oorspronkelijke wensen. Er is een motiverende dialoog nodig met de burger, dan kan een ontwerp beter worden, en het zorgt voor meer begrip.



De Oostzijde gebouwd

6. Nieuwbouw van een woning Oterlekerweg 2, Schermer

| | |
|---|--------------------------|
| Oterlekerweg 2 (Stompetoren) | Bouwen van woning |
| Zichtbaarheid en maatschappelijke betekenis | Ja |
| Wordt er in notulen of in schriftelijk advies naar de welstandsnota verwezen? | Nee |
| Wordt er een argumentatie opgebouwd op grond van de nota? | Nee |
| Zou het advies achteraf op basis van de nota te beargumenteren zijn ? | Nee |
| Geeft het advies antwoord op de vraag of het plan voldoet aan redelijke eisen van welstand? | Nee |
| Is er in het advies sprake van suggesties? | Ja |
| Is de suggestie losgekoppeld van het formele advies? | Nee |
| Wordt er in notulen of in schriftelijk advies een blijk gegeven van systematiek in beoordeling? | Nee |
| Zijn achtereenvolgende beoordelingen consistent? | n.v.t. |
| Is het taalgebruik helder en komt de boodschap over? | n.v.t. |
| Geeft de gemeente de welstandscommissie voldoende en adequate informatie om het plan te beoordelen? Klopt het procedureel? | Ja |
| Geeft de gemeente de opdrachtgever voldoende en adequate informatie over de procedures en de welstandsbeoordeling? | Nee |
| Advies welstandscommissie overgenomen? | Ja |
| Plan volgens vergunning gerealiseerd? | Nee |
| Is er bij opdrachtgever begrip voor welstandsadvies? | Nee |
| Is opdrachtgever achteraf gezien blij met welstandsadvies? | Nee |
| Is er bij ontwerper begrip/respect voor welstandsadvies? | Nee |
| Is ontwerper achteraf gezien blij met welstandsadvies? | Nee |

Het bouwplan betreft een groot woonhuis met garage op een binnenterrein langs de Oterlekerweg. De woning is gericht op een binnenterrein waaraan nog twee woonhuizen en een bedrijfsloods zijn gelegen. De woning bestaat uit één bouwlaag met een traditionele kap met dakplannen. Aan de westgevel bevindt zich de entree van de woning onder een overkapping die de gehele westgevel beslaat. Haaks op de noordgevel is de garage gesitueerd die toegankelijk is vanaf de toegangsdeur aan de westzijde.



Voorzijde



Beleid

Uitgaande van het welstandsbeleid van de gemeente Schermer is op dit bouwplan het welstandsbeleid voor het poldergebied van toepassing. Maar de locatie ligt tussen de bestaande bebouwing van de dorpskern Stompetoren en er is dus eigenlijk geen sprake van een karakteristiek poldergebied. Gezien de directe omgeving van de locatie ligt het welstandsbeleid voor het poldergebied hier dan ook niet erg voor de hand.

Welstandsbehandeling

26/09/2002: eerste beoordeling, welstandsverslag:

De commissie suggereert in de westgevel (garagedeur) horizontale houten delen toe te passen; voorts adviseert de commissie de dakkapel los van de schoorsteen te houden. Niet akkoord tenzij.



Voorzijde aan de straat

Reactie betrokkenen

De aanvrager is ook de ontwerper van de woning. Het hele gebiedje met de woningen en de loods is door hem ontworpen en gebouwd. Het eerste wat de aanvrager opvalt is de tegenstrijdigheid tussen de omschreven welstandscriteria en de werkelijkheid ter plaatse. De welstandsnota spreekt immers over het buitengebiedgebied terwijl de locatie nagenoeg in het centrum van Stompetoren is gelegen. De aanvrager beklagt zich hierover en vindt dat de welstandsnota niet klopt.

Niettemin is de aanvrager van mening dat de welstandscommissie goed werk levert maar in zijn geval "...ging de commissie te stellig met de regeltjes om", aldus de aanvrager.



Achterzijde aan binnenterrein

7. Uitbreiden van een woning Westeinde 73a, Schermerhorn

| Westeinde 73a (Schermerhorn) | Uitbreiden woning |
|--|-------------------|
| Zichtbaarheid en maatschappelijke betekenis | Ja |
| Wordt er in notulen of in schriftelijk advies naar de welstandsnota verwezen? | Nee |
| Wordt er een argumentatie opgebouwd op grond van de nota? | Nee |
| Zou het advies achteraf op basis van de nota te beargumenteren zijn ? | Nee |
| Geeft het advies antwoord op de vraag of het plan voldoet aan redelijke eisen van welstand? | Ja |
| Is er in het advies sprake van suggesties? | Nee |
| Is de suggestie losgekoppeld van het formele advies? | n.v.t. |
| Wordt er in notulen of in schriftelijk advies een blijk gegeven van systematiek in beoordeling? | Enigszins |
| Zijn achtereenvolgende beoordelingen consistent? | n.v.t. |
| Is het taalgebruik helder en komt de boodschap over? | Ja |
| Geeft de gemeente de welstandscommissie voldoende en adequate informatie om het plan te beoordelen? Klopt het procedureel? | Ja |
| Geeft de gemeente de opdrachtgever voldoende en adequate informatie over de procedures en de welstandsbeoordeling? | Ja |
| Advies welstandscommissie overgenomen? | Ja |
| Plan volgens vergunning gerealiseerd? | Ja |
| Is er bij opdrachtgever begrip voor welstandsadvies? | Ja |
| Is opdrachtgever achteraf gezien blij met welstandsadvies? | Ja |
| Is er bij ontwerper begrip/respect voor welstandsadvies? | Ja |
| Is ontwerper achteraf gezien blij met welstandsadvies? | Ja |

Het bouwplan betreft de bouw van een vierde bouwdeel aan een woonhuis bestaand uit drie bouwdelen. De uitbreiding wordt voorgesteld aan de westkant van de woning, vanaf de straatkant gezien, links van de bestaande woning. De voorgestelde uitbreiding vindt plaats achter de bestaande garage en heeft nagenoeg dezelfde vorm (één bouwlaag met kap) als de hoofdvorm van het totaal. Om de twee volumes ook op de eerste verdieping met elkaar te verbinden wordt een tussenelement voorgesteld. Op deze wijze ontstaan er op het eerste gezicht twee hoofdgebouwen, elk bestaande uit één bouwlaag met kap (nokrichting op de straat), waartussen een toegevoegd element de twee 'losstaande' kappen met elkaar verbindt.

Beleid

Vanwege de aanwezige karakteristieken en in aansluiting op de benadering die het bestemmingsplan heeft ingezet, geldt hier een bijzonder welstandregime.

Vanwege de ruimtelijke karakteristiek van de lintbebouwing, hanteert het bestemmingsplan rooilijnbepalingen als extra criterium.

Welstandsbehandeling

10/01/ 2002: eerste beoordeling, welstandsverslag:

De commissie is niet akkoord en besluit tot een schriftelijk advies.

17/01/2002: eerste beoordeling, advies

De aanvraag betreft het uitbreiden van een bestaande woning die is opgebouwd uit een hoofdmassa en twee aanbouwen, allen uitgerust met een prominente kap. De voorgestelde uitbreiding betreft een toe te voegen vierde bouwdeel nagenoeg gelijkvormig aan de hoofdmassa. De bestaande (logische) verzameling van 3 bouwdelen verdraagt de toevoeging van een 4e element naar de mening van de commissie niet; er ontstaat in de noordgevel verwarring over de hoofdmassa en bijgebouw en in de zuidgevel een onacceptabele verzameling elkaar beconcurrerende topgevels.

Om tot een bevredigend resultaat te komen, wordt in overweging gegeven het planconcept wezenlijk te veranderen om aan de genoemde bezwaren tegemoet te komen.

11/04/2002: tweede beoordeling, vergaderverslag:

De commissie gaat akkoord



Voorzijde van woning met aan de linkerzijde de als eerst voorgestelde uitbreiding



Voorzijde van de woning met de uitbreiding nu haaks op de bestaande woning

Reactie betrokkenen

Aanvrager

De aanvragers hadden voor de verbouwing een mooi huisje en ze wilden dat dat zo moest blijven ondanks de nieuwe aanbouw. Toen ze bij de eerste behandeling van het bouwplan van de commissie te horen kregen dat het leek op een kabouterdorp met al die 'puntjes' vroegen ze zich af hoe het dan wel kon. De commissie stelde voor om het dak van de nieuwe aanbouw haaks op het dak van het hoofdvolume te plaatsen. Deze verandering zorgen voor een sterke verbetering van het bouwplan waar ook de aanvragers zich in konden vinden; "door de kap op de aanbouw haaks te plaatsen hebben we meer inpandige ruimte dan in het oorspronkelijk ontwerp". Niet dan lof voor de commissie dus – "we zijn erg blij met de aanbouw en het ziet er goed uit ook".



Architect

De architect is zeer te spreken over het advies van de commissie. In plaats van de extra kap haaks op de weg is er door de inbreng van de commissie een dwarskap aan de bestaande woning gebouwd waardoor er tevens een meer bruikbare woning is ontstaan. In eerste instantie zag de opdrachtgever het voorstel niet zitten, maar uiteindelijk is de opdrachtgever uitermate tevreden met het resultaat.

8. Aanbouw aan een woning P.P. Kroonstraat 5, Westgraftdijk

| | |
|---|------------------------------------|
| P.P. Kroonstraat 5 (Westgraftdijk) | Uitbreiden woning met serre |
| Zichtbaarheid en maatschappelijke betekenis | Ja |
| Wordt er in notulen of in schriftelijk advies naar de welstandsnota verwezen? | Nee |
| Wordt er een argumentatie opgebouwd op grond van de nota? | Nee |
| Zou het advies achteraf op basis van de nota te beargumenteren zijn ? | Ja |
| Geeft het advies antwoord op de vraag of het plan voldoet aan redelijke eisen van welstand? | Nee |
| Is er in het advies sprake van suggesties? | Ja (in notulen) |
| Is de suggestie losgekoppeld van het formele advies? | Ja |
| Wordt er in notulen of in schriftelijk advies een blijk gegeven van systematiek in beoordeling? | Enigszins |
| Zijn achtereenvolgende beoordelingen consistent? | Nee |
| Is het taalgebruik helder en komt de boodschap over? | Ja |
| Geeft de gemeente de welstandscommissie voldoende en adequate informatie om het plan te beoordelen? Klopt het procedureel? | Ja |
| Geeft de gemeente de opdrachtgever voldoende en adequate informatie over de procedures en de welstandsbeoordeling? | Ja |
| Advies welstandscommissie overgenomen? | Ja |
| Plan volgens vergunning gerealiseerd? | Ja |
| Is er bij opdrachtgever begrip voor welstandsadvies? | Niet gesproken |
| Is opdrachtgever achteraf gezien blij met welstandsadvies? | Niet gesproken |
| Is er bij ontwerper begrip/respect voor welstandsadvies? | Ja |
| Is ontwerper achteraf gezien blij met welstandsadvies? | Ja |

Advies wordt gevraagd over een uitbreidingsplan aan de achterzijde van een bestaande woning en een serre aan de voorzijde van de woning. De woning ligt in een naoorlogse uitbreidingswijkje en maakt deel uit van een reeks samenhangende individuele woningen in een hofje.



Bestaande situatie

In de welstandsnota staat dat het beleid gericht is op beheer van de bestaande situatie en de bestaande architectuur en stedenbouwkundige samenhang te respecteren. Wel dient er rekening te worden gehouden met een toenemende behoefte om woningen aan te passen als gevolg van veroudering. Er geldt een regulier welstandsniveau voor dit gebied. De welstandscriteria onder massa:

- Er is sprake van overwegend enkelvoudige bebouwingsmassa's variërend van 1 – 2 bouwlagen; hoger is vooral een uitzondering*
- De massaopbouw is per cluster/rij in onderlinge samenhang*
- Aan en uitbouwen alsmede bijgebouwen zijn ondergeschikt en in een afgeleide architectuur. Bij voorkeur zijn ze meentworpen dan wel volgens het principe van een trendsetter*



3D model van de bestaande massa



3D model van voorgestelde dakopbouw 27-05-2004, niet akkoord

Welstandsbehandeling

De commissie keurt het plan de eerste (principe plan) en tweede behandeling af omdat de voorgestelde uitbreidingen (zowel de serre als de dakopbouw) te groot zijn ten opzichte van de bestaande woonmassa. In de tweede behandeling wordt een suggestie gedaan om het dak van de achterruitbouw naar voren door te zetten. Na drie keer behandelen wordt het bouwplan voor de uitbreiding aan de achterzijde en de serre goed gekeurd.

22/04/2004: eerste beoordeling, vergaderverslag:

Geagendeerd wordt: principe aanvraag uitbreiding en serre zowel de voorgestelde uitbreiding als de serre zijn te groot t.o.v. de bestaande woonmassa. Niet akkoord.

27/05/2004: tweede beoordeling, vergaderverslag:

De voorgestelde optie om de uitbreiding te maken met een kap dwars op de bestaande kaprichtingen biedt geen oplossing. Niet akkoord.

Een suggestie kan zijn om de kleine achterruitbouw naar voren door te zetten zodat de twee langskappen elkaar doorsnijden en waarbij de achterruitbouw ondergeschikt is aan de hoofdmassa.

Akkoord.

Vergunningverlening

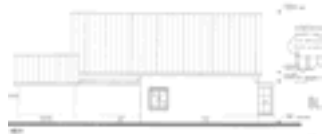
De bouwvergunning wordt op 12-08-2004 verleend. Het dak van de woning wordt aan de achterzijde verlengd en de serre wordt kleiner uitgevoerd dan in eerste instantie is aangevraagd (een tekening van de serre ontbreekt).

Reactie Betrokkenen

De ontwerper heeft enige tijd nodig om zich het ontwerp en advies te herinneren. Het eerste ontwerp, het realiseren van de (ruimte-)wens van de opdrachtgever is terecht door de commissie van een negatief advies voorzien. Het ontwerp, met de dwarskap, is naar zijn mening nooit een officiële aanvraag geworden. Hoewel dat nou ook voor het beeld niet heel veel zou hebben uitgemaakt omdat het nogal ver naar achter ligt. De aanvrager heeft begrip voor het advies en vindt het er uiteindelijk voor het beeld in de omgeving, beter op geworden. De gebruikswaarde van de suggestie van de commissie om de kap van de kleine aanbouw door te zetten bleek nihil en geen optie. Uiteindelijk heeft hij de nok verlengd en daar is het resultaat, het beeld in de omgeving, zeker beter van geworden. Alle communicatie is via de opdrachtgever verlopen en hij kan zich niet herinneren of hij de welstandsnota ook heeft geraadpleegd. In de regel raadpleegt hij het welstandsbeleid alleen bij nieuwbouw en veel minder bij aan- en uitbouwen.



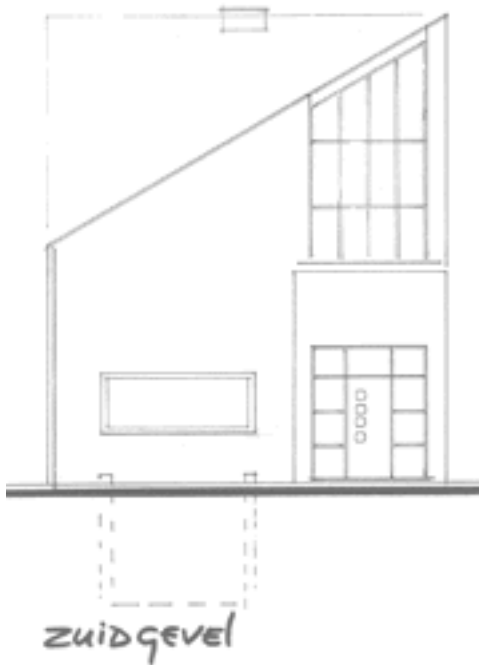
Voorgevel 08-07-2004, akkoord welstand



Zicht op linkerzijgevel

9. Nieuw te bouwen woning Oosteinde 69, Wormer

| Oosteinde 69, Wormer | Oprichten woning |
|--|-----------------------|
| Zichtbaarheid en maatschappelijke betekenis | Ja |
| Wordt er in notulen of in schriftelijk advies naar de welstandsnota verwezen? | Ja |
| Wordt er een argumentatie opgebouwd op grond van de nota? | Ja |
| Zou het advies achteraf op basis van de nota te beargumenteren zijn ? | Ja |
| Geeft het advies antwoord op de vraag of het plan voldoet aan redelijke eisen van welstand? | Ja |
| Is er in het advies sprake van suggesties? | Nee |
| Is de suggestie losgekoppeld van het formele advies? | n.v.t. |
| Wordt er in notulen of in schriftelijk advies een blijk gegeven van systematiek in beoordeling? | Ja |
| Zijn achtereenvolgende beoordelingen consistent? | Ja |
| Is het taalgebruik helder en komt de boodschap over? | Ja |
| Geeft de gemeente de welstandscommissie voldoende en adequate informatie om het plan te beoordelen? Klopt het procedureel? | Ja |
| Geeft de gemeente de opdrachtgever voldoende en adequate informatie over de procedures en de welstandsbeoordeling? | Ja |
| Advies welstandscommissie overgenomen? | Ja |
| Plan volgens vergunning gerealiseerd? | n.v.t. (niet vergund) |
| Is er bij opdrachtgever begrip voor welstandsadvies? | Niet gesproken |
| Is opdrachtgever achteraf gezien blij met welstandsadvies? | Niet gesproken |
| Is er bij ontwerper begrip/respect voor welstandsadvies? | Niet gesproken |
| Is ontwerper achteraf gezien blij met welstandsadvies? | Niet gesproken |



Schetsvoorstel van voorgevel op 16/08/2004: niet akkoord



Tekening van de zuid (straat) gevel. Definitief ontwerp aan de commissie voorgelegd op 15/01/2004: akkoord

Beleid en welstandscriteria

Oosteinde 69 ligt in de lintbebouwing tussen Wormer en Jisp (behorende bij de lintbebouwing van Wormer). De bebouwing staat langs de weg en oriënteert zich daarop. Onderling staat de bebouwing dicht op elkaar, waardoor de transparantie naar het achterliggende landschap beperkt is. De plaatsing van gebouwen is haaks op of parallel aan de straat. Bebouwing heeft meestal één laag met kap. In de verschijningsvorm zit veel variatie. De architectuur is van alle tijden en bezit verschillende kwaliteiten, maar heeft over het algemeen een sobere tot zeer sobere uitstraling. Het karakter wordt bepaald door de oorspronkelijke lineaire structuur en lintbebouwing in een vrij regelmatig patroon. Het behoud van het bebouwings- en verkavelingspatroon is van groot belang aangezien deze de dragers vormen van de ruimtelijke hoofdstructuur. Nieuwe bebouwing dient in de hoofdstructuur te worden ingepast. Toepassing van een gebiedsvreemde karakteristieken in gebouwen, zoals bijvoorbeeld platte daken, wolfseinden of verschillende kleuren dienen te worden tegengegaan. Het welstandsniveau moet een bijdrage leveren aan het behoud van de bestaande stedenbouwkundige, architectonische en culturele kwaliteiten van de linten in Wormerland. Een regulier welstandsregime is van kracht:

– *De architectuur dient zowel bij te dragen aan het continue beeld en de totaalsfeer van het gebied als aan de herkenbare*



Oosteinde 69: het bestaande huisje zal worden gesloopt



Oosteinde 69: linker zijgevel

identiteit van de individuele gebouwen;

- De bepalende eenheid varieert (rijwoning, twee-onder-één-kap, geschakelde woningen, vrijstaande woningen, bungalows);*
- De bebouwing dient op enige afstand van de weg te staan;*
- Waar strakke rooilijnen aanwezig zijn, moeten deze worden gehandhaafd;*
- Waar dat aan de orde is, dient het doorzicht naar het achterliggende landschap gehandhaafd te blijven;*
- De bebouwing bestaat bij voorkeur uit één laag met kap;*
- Afstemming in kapvorm dient nagestreefd te worden, per straatzijde of cluster;*
- De kapvorm is bij voorkeur een zadeldak;*
- De detaillering van de gevel dient in overeenstemming te zijn met die van omliggende panden;*
- De detaillering van kozijnen, hekwerken, daklijsten, regenpijpen e.d. dient eenvoudig, maar zorgvuldig te zijn.*
- Als er dakgoten in het zicht zijn, dienen deze op dezelfde manier gedetailleerd te worden als het beeld van de aangrenzende bebouwing.*

Planologische beoordeling

*21/07/2004: ambtelijke planologische beoordeling:
bouwplanoverleg*

Het bouwplan is dan ook in strijd met de voorschriften. Voor het plan zal een vrijstellingsprocedure volgens artikel 19 lid 2 WRO gevoerd moeten worden. Bij de afweging om medewerking te verlenen is het van belang te weten of het bouwplan past in het lint. Alvorens het college te adviseren wordt de welstandscommissie om advies gevraagd over de inpasbaarheid van het bouwplan in het lint.

*04/08/2004: schriftelijk bericht van planologische toets en
procedure aan de planindieners (samengevat):*

Voor het plan zal derhalve een vrijstellingsprocedure volgens artikel 19 lid 2 WRO gevoerd moeten worden. Alvorens de procedure daartoe opgestart wordt willen wij, gezien het aparte ontwerp van de woning, een preadvies te vragen aan de welstandscommissie.

Welstandsbehandeling

16/08/2004: eerste beoordeling, vergaderverslag:

De ontwerper is in de vergadering aanwezig om het schetsplan toe te lichten. Het gaat om sloop van een bestaand huis en nieuwbouw. Het nieuwe huis zal hoger worden dan het bestaande huis. Om die reden is het voorstel de nieuwe woning iets meer terug te leggen van de weg, wat in het dorpslint op zich vaker voorkomt. De commissie wil de situering op de kavel een volgende keer precies kunnen beoordelen. Daarvoor ontbreken nu de relevante gegevens.

De welstandsnota stelt eisen ten aanzien van de bebouwing in het dorpslint en gaat onder meer in op de volgende punten: rooilijnen; doorzichten; nokrichting; kapvorm. De commissie constateert dat het voorliggende, eigentijdse ontwerp op zich strijdig is met het gestelde in de nota. Het beleid is gericht op handhaving van het bestaande dorpse karakter. Het voorliggende ontwerp met de hellingbaan past om meerdere redenen niet echt op deze plek, naar het oordeel van de commissie: zij vindt het een te introvert ontwerp voor een extraverte omgeving. De commissie ziet geen reden om in dit geval af te wijken van de nota.
Niet akkoord

06/09/2004: tweede beoordeling, vergaderverslag:

Het ontwerp wordt nu middels een maquette gepresenteerd wat zeer verhelderend is voor de commissie. Het plan past niet aan de criteria, gesteld in de nota. Geadviseerd wordt nogmaals de nota goed te raadplegen met name blz. 34. Er wordt een negatief advies geschreven.

14/09/2004: schriftelijk advies:

Het plan bestaat uit het slopen van een woning en het oprichten van een nieuwe woning. Het bouwplan is besproken in de commissievergadering van 6 september 2004.

Betreffende bovengenoemde adviesaanvraag en op grond van de daarbij gevoegde plangegevens deelt de welstandscommissie u het volgende mee.
Er bestaan bezwaren tegen het ingediende bouwplan in verband met het beeld in de omgeving.

De commissie heeft geconstateerd dat het plan op een aantal punten niet voldoet aan het beleid van de gemeente, zoals omschreven in de onlangs van kracht geworden welstandsnota. Enkele punten zijn:

- De architectuur dient zowel bij te dragen aan het continue beeld en de totaalsfeer van het gebied als aan de herkenbare identiteit van de individuele gebouwen.*
- De bebouwing dient zich meer aan te trekken van de bestaande rooilijn.*
- De nokrichting dient of haaks of parallel aan de straat te zijn, dus is niet schuin.*
- Ook wil de commissie nog opmerken dat de kwaliteit van het tekenwerk bij lange na niet voldoende is om een bouwplan goed te kunnen beoordelen.*

Op grond van het voorgaande voldoet het ingediende bouwplan niet aan redelijke eisen van welstand.

24/10/2004: second opinion:

Na bestudering van de ingediende stukken kwam de commissie eensluidend tot het volgende oordeel:

Het betreft het ontwerp voor een woning in de lintbebouwing aan het Oosteinde te Wormer.

Het bestemmingsplan voor dit gebied uit 1960 voorziet in een agrarische bestemming, zodat voor de woning een vrijstellingsprocedure moet worden gevolgd. Dit is ook voor de overige woonbebouwing in het gebied het geval geweest. Voor de bebouwingsvoorschriften valt men terug op de voorschriften uit de bouwverordening.

Voor het gebied zijn gebiedsgerichte welstandscriteria vastgesteld. Deze zijn:

- De architectuur dient bij te dragen aan het continue beeld en de totaalsfeer in het gebied.*
- De bebouwing dient zich meer aan te trekken van de bestaande rooilijn.*
- De nokrichting dient haaks of evenwijdig aan de straat te zijn.*
- De bouwhoogte is bij voorkeur 1 laag met of zonder kap.*

De commissie constateert, dat het voorgestelde bouwplan aan geen van deze criteria voldoet.

- De karakteristiek van het plan wijkt sterk af van de belendingen, waardoor geen continu beeld ontstaat.*
- De bebouwing staat terug ten opzichte van de rooilijn van de belendingen.*
- De nokrichting is diagonaal.*
- Het gebouw is 1,5 tot 2 lagen met een kap.*

Het plan verstoort daardoor op ongewenste wijze het beeld van de karakteristieke lintbebouwing en de sfeer in het gebied.

De ontwerper en de opdrachtgever zijn van mening, dat het plan wel voldoet aan de algemene criteria uit de welstandsnota. De commissie is van oordeel dat deze algemene criteria slechts daar worden gehanteerd, waar specifieke criteria ontbreken, of wanneer sprake is van een plan met een bijzondere culturele impact. Geen van beide is hier het geval.

Overigens is de commissie zelfs van mening dat het bouwplan niet zou voldoen aan deze algemene criteria: De diagonale nok en de kapvorm zijn een geforceerde oplossing, die noch vanuit het gebruik, noch vanuit de situering beargumenteerd kunnen worden. Het resulteert in een onevenwichtig vormgegeven volume. Hoewel ontworpen als vrijstaand in de ruimte, grenst het plan aan een kant vrijwel direct tegen de veel kleinere belending, waardoor een te groot contrast ontstaat.

Ook de gevels zijn onevenwichtig.

Tot slot merkt de commissie op dat de voorgestelde hellingbaan naar een ondergrondse parkeervoorziening niet alleen een

onwenselijk beeld in het lint oplevert (een betonnen bak, waarbij de woning nog hoger zal lijken), maar ook nog veel te steil is. Op grond van het voorgaande concludeert de commissie dat het plan niet voldoet aan redelijke eisen van welstand.

15/11/2004: plan is in een second opinion wederom negatief beoordeeld:

De ontwerper en de aanvragers zijn in de vergadering aanwezig om een toelichting te geven op het aangepaste bouwplan. De commissie stelt dat het nieuwe ontwerp in opzet veel beter aansluit bij het karakter van de Dorpsstraat en beter in zijn omgeving past. De commissie heeft geen bezwaar tegen het nu voorliggende bouwplan. Akkoord

Vergunning verlening

Na het positieve advies wordt het college geadviseerd om een vrijstellingsprocedure te voeren. Tijdens de ter inzage legging van het plan worden er echter door omwonenden zienswijzen ingediend met als bezwaar vooral de grootte en hoogte van de woning. Dat leidt ertoe dat B&W besluit om geen bouwvergunning te verstrekken voor het plan.

Reactie betrokkenen: niet gesproken

De planindieners heeft het perceel verkocht en inmiddels is voor het kavel een nieuw plan ingediend.

10. Nieuwbouw stolpboerderij, kapbergwoning en bijgebouwen, Zuiderweg 75, Wijdewormer

| | |
|---|---------------------------------------|
| Zuiderweg 75, Wijdewormer | Opr. stolp, kapberg en schuren |
| Zichtbaarheid en maatschappelijke betekenis | Ja |
| Wordt er in notulen of in schriftelijk advies naar de welstandsnota verwezen? | Ja |
| Wordt er een argumentatie opgebouwd op grond van de nota? | Ja |
| Zou het advies achteraf op basis van de nota te beargumenteren zijn ? | Ja |
| Geeft het advies antwoord op de vraag of het plan voldoet aan redelijke eisen van welstand? | Ja (notulen) |
| Is er in het advies sprake van suggesties? | Nee |
| Is de suggestie losgekoppeld van het formele advies? | n.v.t. |
| Wordt er in notulen of in schriftelijk advies een blijk gegeven van systematiek in beoordeling? | Ja |
| Zijn achtereenvolgende beoordelingen consistent? | Ja |
| Is het taalgebruik helder en komt de boodschap over? | Ja |
| Geeft de gemeente de welstandscommissie voldoende en adequate informatie om het plan te beoordelen? Klopt het procedureel? | Ja |
| Geeft de gemeente de opdrachtgever voldoende en adequate informatie over de procedures en de welstandsbeoordeling? | Ja |
| Advies welstandscommissie overgenomen? | Ja |
| Plan volgens vergunning gerealiseerd? | Ja |
| Is er bij opdrachtgever begrip voor welstandsadvies? | Ja |
| Is opdrachtgever achteraf gezien blij met welstandsadvies? | Ja |
| Is er bij ontwerper begrip/respect voor welstandsadvies? | Ja |
| Is ontwerper achteraf gezien blij met welstandsadvies? | Ja |

Beleid en welstandscriteria

Zuiderweg 75 ligt aan de zuidwest rand van de Wijde Wormer ingeklemd tussen de A7 en de N51 nabij de recreatieterreinen. Het gebied wordt gekenmerkt door grote percelen, lineaire wegen- en slotenpatroon. De kavels zijn langgerekt en rechthoekig. Karakteristiek voor de droogmakerij is de grote mate van openheid en doorzichten. De bebouwing bestaat merendeels uit vrijstaande gebouwen één laag met kap. De stolpboerderij komt veelvuldig voor in de Wijde Wormer.

Het gebied heeft vanwege de karakteristieke bebouwings- en verkavelingspatronen en de grote mate van openheid een hoge landschappelijke en cultuurhistorische waarde. Deze cultuurhistorische waarde wordt aangevuld met een groot aantal stolpboerderijen waar aparte criteria voor gelden. Behoud en versterking van de ruimtelijke kwaliteit staat voorop. Nieuwe ontwikkelingen moeten mogelijk blijven, met respect voor bestaande karakteristieken.

– Er geldt een regulier welstandsniveau, maar aandacht voor plaatsing, maat en detaillering voor bijgebouwen blijft nodig. Het is van belang dat de streekeigen landelijke bebouwing beschermd wordt, opdat de cultuurhistorische en landschappelijke waarde, zichtbaar in een open landschap met aanwijsbare karakteristieke bebouwing, niet verloren gaat.

– De architectuur dient zowel bij te dragen aan het continue beeld en de totaalsfeer van het gebied als aan de herkenbare identiteit van de individuele gebouwen;

– Wanneer wordt gerefereerd aan de stolpboerderij, dient te worden voldaan aan de specifieke criteria die voor de stolpboerderij gelden (ruimte en bouw);

– Woningen zijn aan de weg geplaatst;

– Gevelgebouwen dienen niet op het dak of de dakrand geplaatst te worden;



Luchtfoto bouwplaats Zuiderweg 75



Zuiderweg 75 situatie goedgekeurd



Zuiderweg 75 tekening principe verzoek

Welstandscriteria voor stolpen

Het welstandstoezicht moet een bijdrage leveren aan het maximaal behouden van de architectonische en culturele kwaliteiten van de stolp in de landschappelijke context. De opvallende ruimtelijke vorm, stijlenkenmerken en de positie van het gebouw in het landschap moeten voor de toekomst behouden blijven.

- De hoofdvorm, één lage begane-grond plus piramidevormig dak, geldt als uitgangspunt.

- Schuren, stallen of bijgebouwen worden zo ver mogelijk van de stolpboerderij, aan de achterkant van het erf geplaatst en in ieder geval achter de voorgevelrooilijn.

- De maat van de stolp is eveneens karakteristiek en varieert

van klein, bij een plattegrond van 12 bij 12 meter, tot groot bij een plattegrond van 20 bij 20 meter.

- Bijgebouwen zijn in maatvoering ondergeschikt aan het hoofdvolume
- De voorgevel heeft een rijker karakter dan zij- en achtergevel
- De vorm van de ramen is bij voorkeur een diepliggend smal vlak met donkergetint glas.
- Een subtiel, maar waarneembaar reliëf in de gevel door middel van neggen kozijnhout, onderdorpels, gootlijsten etc, is gewenst.
- Vensters dienen uitgevoerd te worden met stijlen en regels.



**Zuiderweg 75 achtergevel:
afgekeurd 20-9-2004**

Planologische Beoordeling

De gemeente is bereid om medewerking aan een vrijstelling te verlenen en bericht dit de opdrachtgever schriftelijk

17/03/ 2004: antwoord principe verzoek (samenvatting)

“Wij hebben de mogelijkheden voor het oprichten van een stolp op het adres Zuiderweg 75 te Wijdewormer, getoetst aan het bestemmingsplan. Over het resultaat kunnen wij u het volgende meedelen.

Het perceel waarop uw plan is gesitueerd is gelegen in het bestemmingsplan De Kalverhoek en heeft hierin de bestemming Eengezinshuizen. Uit de toetsing van uw principeplan aan dit bestemmingsplan blijkt het volgende: Het bouwvlak waar een woonbestemming op ligt is 23 x 13m. Het bouwplan is buiten dit bouwvlak gesitueerd en is daarom in strijd met de bestemmingsplanvoorschriften. Het bouwplan komt in plaats van de eerder, middels een vrijstellingsprocedure, verleende vergunning voor één grote woning en bijgebouwen.

Voor dit plan is wederom een vrijstellingsprocedure van het bestemmingsplan noodzakelijk omdat het een volledig ander plan betreft. Ambtelijk is vastgesteld dat het bouwplan kans van slagen heeft. De bestuurlijke afwegingen in het college van Burgemeester en Wethouders, en de daarop volgende goedkeuring door de contactcommissie Wijdewormer en Raadscommissie ROW, moeten nog plaatsvinden.

Voor verdere beoordeling van uw bouwplan is een bouwaanvraag noodzakelijk. Wij verzoeken u hierbij een eerste fase bouwaanvraag in te dienen. De daarvoor benodigde formulieren treft u bij deze brief aan. De vrijstellingsprocedure en de welstandstoets wordt hiermee doorlopen. Na het verlenen van de vergunning eerste fase kunt u de tweede fase aanvragen. Bij deze vergunning gaat het dan uitsluitend om de bouwtechnische uitvoering van het bouwplan.”



**Zuiderweg 75 achtergevel:
goedgekeurd 18-10-2004**



**Zuiderweg 75 impressie
Stolpboerderij en kapbergwoning**

Welstandsbehandeling

20/09/2004: eerste beoordeling, vergaderverslag:

Het betreft de bouw van twee woningen, een stolp en een kapbergwoning, met schuren. Wat de stolp betreft merkt de commissie op dat de ramen en deuren in de linker zijgevel en de achtergevel niet corresponderen met de overige gevels en niet voldoen aan de karakteristiek van de stolp. Het historiserende ontwerp dient consequent doorgevoerd te worden, zoals ook gesteld in de nota. De commissie heeft geen bezwaar tegen de kapberg en de bij de woningen behorende schuren. De stolp is niet akkoord. De kapberg en schuren zijn akkoord.

18/10/2004: tweede beoordeling, vergaderverslag:

De commissie heeft geen bezwaar tegen de nu voorliggende gewijzigde aanvraag. Akkoord.

Vergunningverlening

In februari 2002 heeft de gemeente een bouwvergunning verleend.

Reactie betrokkenen

De opdrachtgever kan zich alleen een enthousiaste reactie van de welstandscommissie herinneren, zeker geen negatief advies. Geconfronteerd met het oorspronkelijke negatieve advies blijkt dat de opdrachtgever vooral ingenomen was met dat advies. De ontwerper had eerst een T-vormige raamindeling toegepast, door de commissie is er nu sprake van een roedeverdeling, waardoor het een meer historiserend ontwerp is geworden.

Ook de ontwerper reageert positief en is van mening dat het advies heeft geleid tot meer eenheid in het ontwerp en tot een beter plan. Vooral het ritme van de stalramen in de zijgevel en de schuifdeuren zijn aangepast. Ook de achtergevel is aangepast door toepassing van een roedeverdeling in de ramen. Naar de mening van de ontwerper is het advies niet letterlijk opgevolgd maar heeft het advies wel geleid tot een beter ontwerp van de kozijnen en raamindelingen



**Zuiderweg 75 linker zijgevel:
afgekeurd 20-9-2004**



**Zuiderweg 75 linker zijgevel:
goedgekeurd 18-10-2004**



Bijlagen

1. Overzicht van typen welstandsadviezen

Akkoord

Plan voldoet aan redelijke eisen van welstand en komt niet terug in de commissie

Akkoord op hoofdlijnen

(Alleen bij adviezen over principevoorstellen of pre-adviezen, die nog niet de status van bouwvergunningaanvraag hebben)

Commissie staat positief tegenover de ontwikkeling. Plan komt in een later stadium terug bij commissie.

Niet akkoord tenzij

plan voldoet niet aan redelijke eisen van welstand, tenzij er een aantal duidelijk omschreven kleine aanpassingen worden gedaan. De gemeentelijke plandoelichter handelt dit soort aanvragen verder zelf af. Het plan komt niet terug in de commissie.

Niet akkoord, nader overleg

plan voldoet niet aan redelijke eisen van welstand, de commissie wacht een nader overleg of een aangepast plan af. Een schriftelijk advies wordt door de commissie, in overleg met de plandoelichter, (nog) niet noodzakelijk geacht. De negatieve beoordeling wordt zorgvuldig genotuleerd met een verwijzing naar het beleid en met voldoende argumenten. De notulen volgen de opbouw van het format (zie bijlage 3) voor schriftelijke adviezen!

Niet akkoord, schriftelijk advies

plan voldoet niet aan redelijke eisen van welstand en de commissie wil een definitief of duidelijk signaal aan B&W geven, en/of haar motivering uitvoerig op papier zetten. Dit negatieve schriftelijke advies wordt in ieder geval uitgebracht als de termijn voor de bouwvergunningaanvraag (bijna) voorbij is, of als het plan al drie keer voorgelegd is aan de commissie en er is geen vooruitgang merkbaar is.

NB: de Woningwet schrijft een schriftelijk en beargumenteerd advies voor indien de bouwvergunning wordt geweigerd op grond van redelijke eisen van welstand.

2. WZNH - format voor schriftelijke welstandsadviezen

A

Welstandsadvies over

1. aanvraag bouwvergunning nr.
2. principeaanvraag nr.
3. aanvraag reclamevergunning nr.

Geacht college,

B

4. Bovengenoemde adviesaanvraag
5. Bovengenoemde herhaalde adviesaanvraag

werd op

6. aan de welstandscommissie voorgelegd.
7. ter openbare vergadering aan de welstandscommissie voorgelegd.
Uitleg: nr. 7 is standaard bij bouwvergunningaanvragen

8. De commissie heeft u reeds eerder advies uitgebracht over deze aanvraag op

9. Voorafgaand aan de behandeling heeft de commissie een bezoek ter plaatse gebracht.

10. De indiener/ontwerper van het bouwplan was bij de behandeling aanwezig en heeft een toelichting op het plan gegeven.

11. Bij de behandeling werd gebruik gemaakt van het spreekrecht zoals mogelijk gemaakt in het gemeentelijk reglement van orde op de welstandscommissie, door

Uitleg: invullen namen en/of hoedanigheid waarin werd gesproken.

C

De aanvraag betreft het

.....
Uitleg: geef hier het type ingreep en adres eventueel met verdere gegevens en een blik op de omgeving. Van belang is dat uit de beschrijving duidelijk wordt dat de commissie met aandacht naar het plan en de omgeving gekeken heeft.

De commissie heeft bij de beoordeling van het plan kennis genomen van

Uitleg: hier alle relevante beleidsstukken en adviezen noemen die niet tot het juridische beoordelingskader (namelijk de welstandsnota) behoren. Bijvoorbeeld : advies van de monumentencommissie, advies van de supervisor of kwaliteitsteam, stedenbouwkundig plan.

D

Beoordelingskader

De welstandscommissie heeft de aanvraag beoordeeld op grond van de:

12. sneltoetscriteria voor
13. gebiedsgerichte welstandscriteria voor het gebied
14. objectgerichte welstandscriteria voor

15. algemene welstandscriteria in hoofdstuk van de gemeentelijke welstandsnota.

Opmerking: gebruik van de algemene welstandscriteria vergt een duidelijke motivering waaruit duidelijk moet worden waarom niet de gebiedsgerichte of de objectgerichte criteria zijn gebruikt.

E

Bevindingen

16. De commissie is van mening dat dit plan een positieve bijdrage zal leveren aan de ruimtelijke kwaliteit van de gemeente.

17. De commissie heeft bezwaar/bezwaren tegen het ingediende bouwplan vanwege:

Uitleg: neem de kopjes uit de welstandsnota, dit kan dus per gemeente verschillen, meestal:

1. de ligging in de omgeving
2. de massa en de hoofdvorm
3. de detaillering
4. het kleur- en materiaalgebruik of
5. hetgeen in het eerdere advies d.d. werd aangegeven
6.

F

Motivering

Uitleg: hier dient bondig aangegeven te worden waarom de onder 'bevindingen' aangeduide aspecten van het bouwwerk niet voldoen aan de onder 'beoordelingskader' genoemde criteria.

Ga hier ook even in op de toelichting door de ontwerper of indiener en eventueel de reacties in het kader van het spreekrecht.

Indien onder 'beoordelingskader' is aangegeven dat op grond van algemene criteria is getoetst en daarbij van sneltoets-gebiedsgerichte of objectgerichte criteria is afgeweken, dient expliciet aangegeven te worden in welk opzicht het bouwplan een bijzonder geval vormt dat afwijking van deze specifieke criteria rechtvaardigt.

En, voor zover dit nog aan de orde is

Indien het advies een gecombineerd welstands- en monumentenadvies betreft, dient in de motivering van het advies een zo duidelijk en kenbaar mogelijk onderscheid te worden gemaakt tussen de argumenten die bij de welstandstoets zijn gebruikt en de argumenten die in het kader van de monumententoets zijn gehanteerd. Hier graag werken met 'tussenkopjes' (deze werkwijze hoeft niet te leiden tot het maken van twee afzonderlijke adviezen!).

G

Conclusie

Het bovenstaande leidt tot de conclusie dat het bouwplan

18. op hoofdlijnen voldoet aan redelijke eisen van welstand en verder uitgewerkt kan worden waarna de definitieve welstandsbeoordeling kan plaatsvinden.

19. voldoet aan redelijke eisen van welstand.

20. niet voldoet aan redelijke eisen van welstand tenzij wordt voldaan aan de opmerkingen.

21. niet voldoet aan redelijke eisen.

Opmerking: in het zeldzame geval van een gecombineerd welstands- en monumentenadvies het onder hierboven genoemde combineren met 20. en niet leidt tot een onaanvaardbare aantasting van de monumentale waarden 21. en leidt tot een onaanvaardbare aantasting van de monumentale waarden

H

Overwegingen ten overvloede

Uitleg: Hier kunnen alle opmerkingen worden opgenomen die niet het welstandsadvies (beperkt tot uiterlijk en plaatsing van het bouwwerk) betreffen, maar wel van betekenis zijn voor de ruimtelijke kwaliteit bijv. over openbare ruimte of erfbeplanting.

Voor de commissie,

.....
voorzitter

(p.o. commissie coördinator)

