

INLEIDING

Redelijke eisen van welstand

Welstandstoezicht werd ooit ingesteld om te voorkomen dat bouwwerken de openbare ruimte zouden ontsieren. Nog steeds wordt bij iedere aanvraag voor een bouwvergunning beoordeeld of het betreffende bouwwerk niet in strijd is met 'redelijke eisen van welstand'.

De welstandsbeoordeling is volgens artikel 12 van de Woningwet, gericht op het uiterlijk en de plaatsing van een bouwwerk. Het bouwwerk moet zowel op zichzelf als ook in zijn omgeving worden beoordeeld, waarbij ook verwachte veranderingen van die omgeving een rol kunnen spelen. Artikel 12 maakt duidelijk dat de welstandsbeoordeling een complex gebeuren is, waarbij deskundigheid en kennis van de omgeving vereist is. Door de oneindige hoeveelheid combinaties van bouwwerk en omgeving valt de welstandsbeoordeling onmogelijk te standaardiseren of te objectiveren.

Toch vraagt de samenleving om meer zekerheid en meer openheid rondom de welstandsbeoordeling. De meeste mensen zijn bereid mee te werken aan het instandhouden en bevorderen van de schoonheid van hun leefomgeving, Burgers willen echter wel openheid en duidelijkheid rondom de welstandsbeoordeling.

Men wil vooraf weten welke aspecten een rol spelen bij de welstandsbeoordeling en binnen welke kaders die beoordeling zich afspeelt. Artikel 12a van de Woningwet, dat bepaalt dat de welstandsbeoordeling alleen nog maar kan worden gebaseerd op door de gemeenteraad in een welstandsnota vastgestelde welstandscriteria. Deze welstandsnota moet daarin voorzien.

Doel en uitgangspunten voor het welstandsbeleid

Het welstandsbeleid van Zeevang is opgesteld vanuit de overtuiging dat de lokale overheid het belang van een aantrekkelijke bebouwde omgeving dient te behartigen. De gevels van gebouwen en andere bouwwerken vormen samen met de openbare ruimte de dagelijkse leefomgeving van de mensen in Zeevang. Dat betekent dat de verschijningsvorm van een bouwwerk geen zaak is van de eigenaar alleen; elke voorbijganger wordt ermee geconfronteerd, of hij nu wil of niet. Een aantrekkelijke, goed verzorgde omgeving verhoogt bovendien de waarde van het onroerend goed en versterkt het vestigingsklimaat.

Het doel van het welstandstoezicht is om, in alle openheid, een bijdrage leveren aan de schoonheid en de aantrekkelijkheid van Zeevang.

Het welstandsbeleid geeft de gemeente de mogelijkheid om de cultuurhistorische, stedenbouwkundige en architectonische waarden die in een bepaald gebied aanwezig zijn te benoemen en een rol te laten spelen bij de ontwikkeling en de beoordeling van bouwplannen. Door deze gebiedsgerichte aanpak wil de gemeente nadrukkelijk inhoud geven aan het begrip 'redelijke eisen van welstand' en formuleert als bestuurlijke uitgangspunten:

De (bescheiden) nieuwe bouwstromen zullen moeten worden uitgevoerd met respect voor de agrarische oorsprong van het gebied. Het handhaven van de karakteristieke lintbebouwing en het open houden van de doorzichten. Ook het handhaven van het karakteristieke veenweidelandschap met sloten in een veerverkaveling en de typische Waterlandse architectuurkenmerken worden speerpunten van welstandsbeleid. Het gebiedsgerichte welstandsbeleid kan uiteindelijk ook een opstapje zijn naar een intensiever ruimtelijk kwaliteitsbeleid.

Welstandstoezicht

Burgemeester en Wethouders vragen bij bouwplannen een deskundig en onafhankelijk advies van de welstandscommissie. De werkwijze, samenstelling en taakomschrijving van de welstandscommissie is opgenomen in het 'Reglement van orde op de Welstandscommissie Zeevang' dat door de gemeenteraad is vastgesteld als bijlage bij de gemeentelijke bouwverordening.

Het advies van de welstandscommissie is uiteindelijk één van de aspecten die een rol spelen bij de beslissing van burgemeester en wethouders om een omgevingsvergunning al dan niet te verlenen. Het welstandsadvies is gebonden aan democratisch vastgestelde welstandscriteria. De gemeenteraad stelt met de welstandsnota vast waar de welstandscommissie op moet letten bij de beoordeling.

Ten gevolge van de wijziging in het Besluit omgevingsrecht per 1 maart 2013 is de mogelijkheid gecreëerd voor een ambtelijke toetsing aan redelijke eisen van welstand. Daarmee is onbedoeld effect van de WABO weg genomen, Ten gevolge van de WABO is de categorie lichtvergunningsplichtige bouwwerken uit de Woningwet vervallen. Hiermee verviel ook automatisch de mogelijkheid van een ambtelijke welstandstoets voor dit type bouwwerken.

Door een 'kan-bepaling' op te nemen in het Besluit omgevingsrecht wordt dat verholpen. Het verplichte advies van de welstandscommissie wordt dan vervangen door de keuzemogelijkheid van een onafhankelijk advies, of een ambtelijke toets.

De gemeente Zeevang heeft er voor gekozen van deze mogelijkheid gebruik te maken met name ten aanzien van de veel voorkomende bouwwerken waarvoor sneltoetscriteria zijn opgenomen. Toetsing vindt dan buiten de verantwoordelijkheid van de welstandscommissie plaats. Een en ander is geregeld in de bouwverordening.

Leeswijzer/ Gebruik van welstandsnota

De voor u liggende welstandsnota bevat de welstandscriteria.

In hoofdstuk 1 wordt globaal over het ruimtelijk kwaliteitsbeleid in Zeevang dat geldt als basis voor het welstandsbeleid, in beeld gebracht alsmede het excessenregeling en hardheidsclausule. Vervolgens komen de welstandscriteria in hoofdstuk 2 aan de orde.

Voor de leesbaarheid is daarbij gekozen voor een volgorde van abstract naar concreet:

- van algemene welstandscriteria (hoofdstuk 2.1);
- via 'relatieve' welstandscriteria voor specifieke gebieden (hoofdstuk 2.2) en,
- specifiek bouwwerken objecten (hoofdstuk 2.3) naar
- loket criteria voor veel voorkomende kleine bouwwerken (hoofdstuk 2.4);
- In hoofdstukken 2.5 komt aan de orde de procedure voor het opstellen van welstandscriteria bij grotere (her)ontwikkelingsprojecten

Hoofdstuk 1 begint met een globale beschrijving van het ruimtelijk kwaliteitsbeleid in Zeevang dat geldt als basis voor het welstandsbeleid. In dit hoofdstuk worden ook de handhaving van het welstandsbeleid en de excessenregeling behandeld.

De voorheen opgenomen procedures, de taak en werkwijze en samenstelling van de commissie, verslaglegging zijn niet langer in de nota opgenomen. Zij zijn uitputtend geregeld in de Woningwet, bouwverordening en daarin opgenomen Reglement van orde.

Hoofdstuk 2 van de welstandsnota geeft de criteria die burgemeester en wethouders en de welstandscommissie gebruiken bij het welstandsbeoordeling. Voor de leesbaarheid is daarbij gekozen voor een volgorde van abstract naar concreet.

Allereerst worden in paragraaf 2.1 de algemene welstandscriteria beschreven die gelden als uitgangspunt voor iedere welstandsbeoordeling. Daarna (paragraaf 2.2.) worden de gebiedsgerichte welstandscriteria aangegeven. Deze worden bij iedere welstandsbeoordeling gebruikt, om te beoordelen hoe het bouwwerk zich gedraagt in zijn omgeving. In Zeevang zijn 18 gebieden onderscheiden die elk een eigen set van welstandscriteria hebben gekregen.

In de paragraaf 2.3. worden welstandscriteria gegeven voor specifieke bouwwerken: de stolpboerderijen en de dakopbouwen.

Tenslotte volgen in paragraaf 2.4 de loketcriteria voor de toets van veel

voorkomende kleine bouwplannen: Bijbehorende bouwwerken (aan- en uitbouwen, bijgebouwen en overkappingen), dakkapellen, gevelwijzigingen, erfafscheidingen en reclames).

De welstandscriteria voor deze kleine bouwplannen zijn vrij objectief zodat een snelle toets mogelijk is. Alleen als zo'n bouwplan van de criteria afwijkt of als in een bijzondere situatie de criteria niet van toepassing kunnen zijn, wordt het plan aan de welstandscommissie voorgelegd.

In de laatste paragraaf wordt tot slot de procedure gegeven voor het opstellen van welstandscriteria voor grotere (her-)ontwikkelingsprojecten. Dit zijn de nieuwe ontwikkelingen, waarvoor bijvoorbeeld het bestemmingsplan moet worden gewijzigd. Parallel aan de stedenbouwkundige planvorming, zal voor zo'n project zo nodig toegespitste welstandscriteria moeten worden vastgesteld.

De nota wordt afgesloten met een overgangsbepaling en drie bijlagen: een begrippenlijst, een overzicht van de monumenten en een register van straatnamen met een verwijzing naar de betreffende gebiedsbeschrijving(en).

Wat betekent de welstandsnota nu in de praktijk?

Bij kleine bouwplannen

Als iemand wil weten welke welstandscriteria voor zijn bouwplan gelden, kan hij allereerst in de welstandsnota nagaan of het bouwplan valt onder de 'veel voorkomende kleine bouwplannen'. Hieronder wordt onder meer verstaan:

bijbehorende bouwwerken, veranderen van kozijnen, dakkapellen en erfafscheidingen.

Als een dergelijk klein bouwwerk niet vergunningvrij is moet een vergunning worden aangevraagd en wordt ook getoetst aan redelijke eisen van welstand. Voor deze welstandstoets zijn criteria opgesteld waarmee de planindienaar kan nagaan op welke wijze het bouwplan in ieder geval aan redelijke eisen van welstand voldoet. Wordt het plan op deze manier ingediend, dan mag een positief welstandsadvies worden verwacht.

Een groter bouwplan

Voor grotere bouwplannen is bij het opstellen van welstandscriteria een gebiedsgerichte aanpak gevolgd. De welstandsnota geeft een beschrijving van de samenhang in en het karakter van een bepaald gebied. Daaruit ontstaat een reeks aandachtspunten of beoordelingscriteria. Het zijn punten waar men op moet letten als men wil bouwen of verbouwen in een bepaald gebied.

Met de gebiedsgerichte welstandscriteria wordt ook aangegeven in welke gebieden bijzondere kwaliteiten aanwezig zijn en extra inspanningen worden verwacht en in welke gebieden het handhaven van de basiskwaliteiten voldoende is.

Een specifiek bouwplan

Los van de gebiedsindeling zijn er ook bouwwerken te benoemen die, door hun functie, hun verschijningsvorm of hun regionale cultuurhistorische betekenis, zo specifiek zijn dat daarvoor een afzonderlijke benadering wenselijk is. Hiervoor zijn 'objectgerichte criteria' opgesteld.

De gebiedsgerichte en objectgerichte welstandscriteria zijn minder concreet dan de criteria voor veel voorkomende kleine bouwplannen. Het zijn geen absolute maar relatieve criteria, die ruimte laten voor een beoordeling in het licht van het concrete bouwplan. Die interpretatie kan in een vroeg stadium al onderwerp van gesprek zijn met de gemeente en de welstandscommissie.

Een zeer bijzonder bouwplan

In een enkel geval kan het voorkomen dat de gebiedsgerichte c.q. objectgerichte welstandscriteria ontoereikend of te beperkend zijn. Het kan gebeuren dat een plan wél voldoet aan redelijke eisen van welstand, maar niet aan de gebiedsgerichte c.q. objectgerichte criteria. De welstandscommissie kan dan gebruik maken van de 'zogenaamde hardheidsclausule'. In dat geval motiveert zij op basis van algemene criteria dat een plan voldoet en uitstijgt boven de gebieds- of objectgerichte criteria. Daarmee kan een bouwplan geheel op zichzelf, op het eigen architectonische vakmanschap worden beoordeeld. Deze algemene welstandscriteria kunnen niet te pas en te onpas worden gebruikt.

Ze zijn voor de onverwachte, experimentele of opvallende bouwwerken met een overtuigende vormgeving die een positieve bijdrage levert aan de omgeving. Als stelregel geldt daarbij dat er hogere eisen worden gesteld aan de zeggingskracht en het architectonisch vakmanschap naarmate een bouwwerk zich sterker van zijn omgeving onderscheidt.

De algemene welstandscriteria kunnen ook als algemeen vangnet fungeren voor het geval dat er wijzigingen aan een bouwwerk in bestaande situaties aan de orde zijn. Indien de gebiedsgerichte en objectgerichte criteria ontoereikend zijn, bieden de algemene criteria een toetsingskader om te bepalen of de wijzigingen voldoen aan de redelijke eisen van welstand zonder dat sprake is van een bijzondere schoonheid. Dit is bijvoorbeeld aan de orde, indien vanwege de functionaliteit van het bouwwerk niet kan worden voldaan aan de gebiedsgerichte en objectgerichte criteria. Ook hiervoor geldt dat de welstandscommissie in dat geval B&W kan adviseren toepassing te geven aan de hardheidsclausule.

Tenslotte dienen de algemene criteria te worden gehanteerd in het geval van bijzondere functies (zoals scholen, kerken, bruggen) waarin bij de gebiedsgerichte en objectgerichte criteria niet is voorzien.

Hardheidsclausule

De welstandscriteria in deze nota vormen in de eerste plaats een vangnet en dienen om bouwplannen die het aanzien niet waard zijn, uit Zeevang te weren. Dat is primair de bedoeling van het welstandstoezicht. Maar veel liever zien we in Zeevang bouwplannen waarbij de welstandscriteria worden gebruikt als opstapje, als middel om na te denken over de schoonheid van het bouwwerk in zijn omgeving. In zo'n geval kan het zelfs voorkomen dat de gebiedsgerichte en de objectgerichte welstandscriteria ontoereikend zijn. Het kan gebeuren dat een plan wél voldoet aan redelijke eisen van welstand maar niet aan de gebiedsgerichte en objectgerichte welstandscriteria.

Daarom kunnen burgemeester en wethouders, na schriftelijk en gemotiveerd advies van de welstandscommissie, afwijken van deze welstandscriteria. In praktijk betekent dit dat het betreffende plan alleen op grond van de algemene welstandscriteria wordt beoordeeld en dat de bijzondere schoonheid van het plan met deze criteria kan worden beargumenteerd. Daarbij geldt de stelregel: het is redelijk dat er hogere eisen worden gesteld aan het architectonisch vakmanschap naarmate een bouwwerk zich sterker van zijn omgeving onderscheidt.