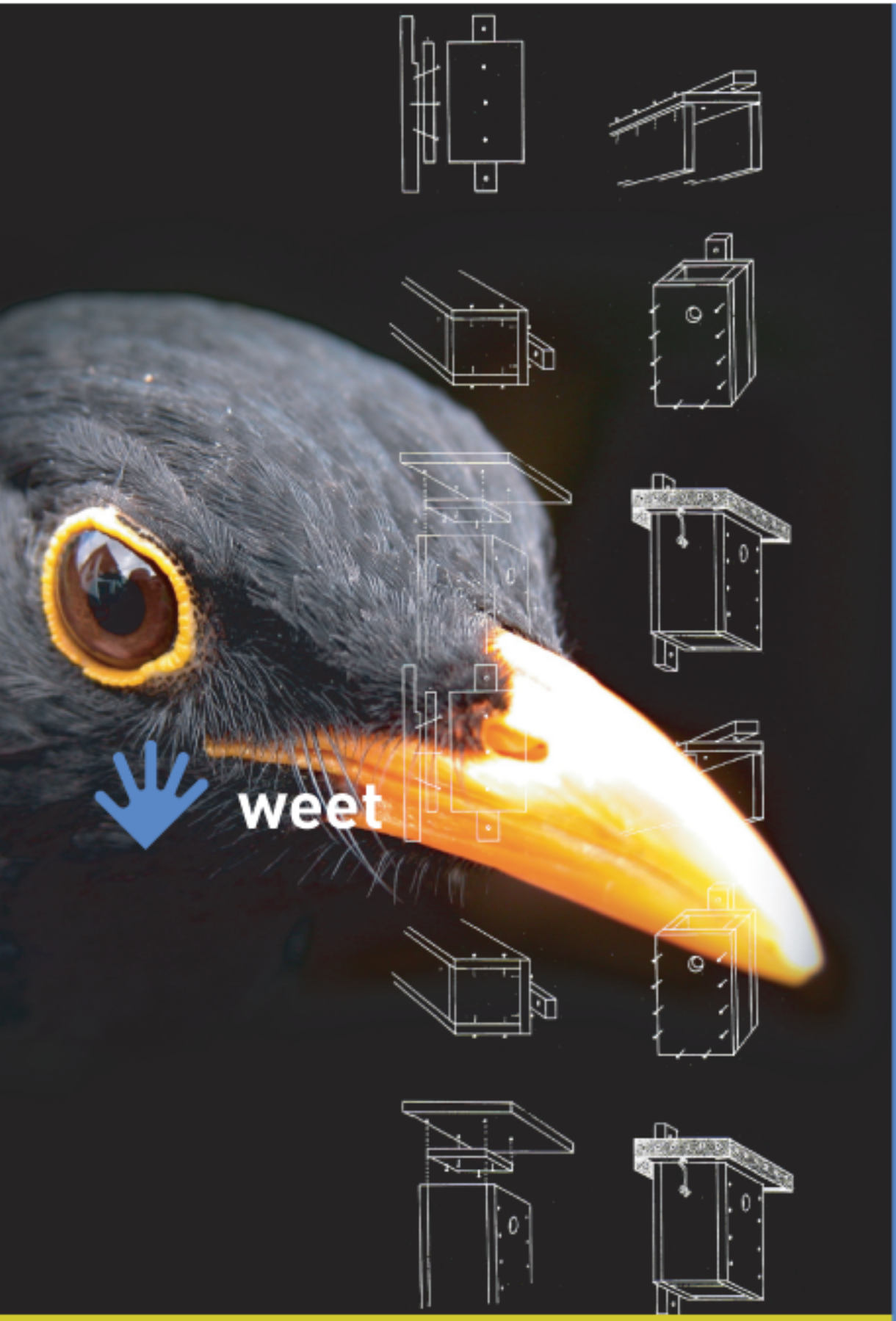


Zwolle

Welstandsnota

Versie 2.0 april 2004

Gemeente Zwolle
Welstandsnota
versie 2.0

Voorwoord

1. Inleiding

2. Welstandsbeleid en procedures voor de toetsing

2.1 Beleid
1. Bevorderen ruimtelijke kwaliteit
2. Relatie met ander ruimtelijk beleid
3. Vergunningplichtige bouwplannen getoetst
3.1 Sneltoetscriteria voor veel voorkomende kleine bouwwerken
3.2 Gebiedsgerichte criteria
3.3 Algemene criteria
3.4 Criteria voor monumenten
3.5 Repressief welstandstoezicht: handhaving en excessen

2.2 Procedures
1. De gemeenteraad stelt het welstandsbeleid vast
2. De gemeenteraad evalueert jaarlijks het welstandsbeleid
3. Burgemeester en wethouders voeren het welstandsbeleid uit
   a) Gebaseerd op onafhankelijk advies
   b) Strijdig maar toch positief advies
   c) Afwijken van advies
4. Welstands/-monumentencommissie
   a) Samenstelling en zittingsduur
   b) Adviseert het college van burgemeester en wethouders
   c) Openbaarheid van vergadering
   d) Overige taken
   e) Ambtelijk secretaris
   f) Mandaat rayonarchitect
   g) Het Oversticht
5. Bouwaanvraag moet deugdelijk worden onderbouwd

3. Gebiedsgericht welstandsbeleid

3.1 Globale kenmerken en ruimtelijke ontstaansgeschiedenis
3.2 De gebiedsindeling
3.3 De beleidskeuzes en beoordelingsaspecten
3.4 Gebiedsbeschrijvingen

4. Specifieke criteria

1. Welstandscriteria voor veel voorkomende kleine bouwwerken (sneltoetscriteria)
2. Welstandscriteria voor monumenten
3. Object- en themagerichte criteria
   1. winkelpuien in de binnenstad en de oudere (uitbreidings)wijken
   2. Woonwagenstandplaatsen en woonschepenligplaatsen
   3. Reclame
   4. Winterterrassen
   5. Antenne-installaties

5. Totstandkoming van de welstandsnota

1. De aanpak
2. Het proces

Colofon

Bijlage 1. Begrippenlijst
Bijlage 2. Indieningsvereisten ten behoeve van welstandstoetsing
Bijlage 3. Sneltoetscriteria
Bijlage 4. Geraadpleegde bronnen

Voorwoord

Ruimtelijke kwaliteit van de leefomgeving is iets dat ons allen aangaat en waar velen van ons een grote betrokkenheid bij hebben. De gemeente Zwolle heeft in de stad en in het buitengebied als het gaat om ruimtelijke kwaliteit heel veel te bieden. Onze rijke historie laat zich op vele plekken zien. Daar zijn we trots op en daar willen we alles aan doen om dat zoveel mogelijk te behouden en te versterken. Daarvoor kijken we naar het verleden, maar ook naar de toekomst. In een groot aantal, soms ambitieuze, projecten werken wij aan de toekomst van de stad. Daarbij speelt in de uitvoering het begrip ruimtelijke kwaliteit een grote rol.

De gemeente Zwolle kiest voor het blijven uitoefenen van welstandstoezicht en heeft daarom een Welstandsnota opgesteld. Door het vastleggen van het welstandsbeleid wordt bereikt dat de welstandstoetsing een meer directe verantwoordelijkheid van de gemeenteraad is geworden. Het proces van welstandstoezicht wordt openbaar, transparant en toetsbaar. De burger weet hierdoor vooraf veel beter waaraan hij of zij zich met zijn bouwplan dient te houden. De Woningwet reageert op deze wijze op zwaarwegende punten van kritiek op het welstandsbeleid tot dusver. Belangrijk daarin is onder andere dat het toetsingsproces niet openbaar was en niet was gebaseerd op een helder geformuleerd en vastgesteld kader. Het onttrok zich daarmee ook aan een democratisch controleproces terwijl het welstandsadvies een prominente status kent en zwaar weegt bij het verlenen van vergunningen voor bouwwerken. De toetsing op welstand is daarmee al sinds jaar en dag sterk bepalend voor de beeldkwaliteit van de gebouwde omgeving en de openbare ruimte.

De nieuwe Woningwet vraagt ons het welstandsbeleid transparant, openbaar en toetsbaar te maken. Dat willen we graag doen. Maar dan ook vooral met als doel een instrument te ontwikkelen dat het bestuur in staat stelt haar ambitie ten aanzien van de ruimtelijke kwaliteit van de stad en haar omgeving te realiseren. En dat is niet alleen de verantwoordelijkheid van het bestuur. Iedere burger die met een bouwinitiatief komt kan dit instrument gebruiken om de kwaliteit van het bouwplan te vergroten. De uitdaging voor de Welstandsnota is niet om een keurslijf te zijn, maar een bron van inspiratie.

Wethouder J. Berends

1. Inleiding

Aanleiding

De nieuwe Woningwet is 1 januari 2003 van kracht geworden. Dit betekent ondermeer dat indien een gemeente welstandstoezicht wil blijven uitoefenen, de gemeenteraad uiterlijk 1 juli 2004 haar welstandsbeleid in de vorm van een welstandsnota moet hebben vastgesteld.

De belangrijkste wijzigingen op een rij:
- de meldingsplicht vervalt en daarmee de categorie meldingsplichtige bouwwerken en de categorie lichte bouwvergunningplicht is geïntroduceerd.
- de beslistermijnen over bouwvergunningverlening zijn verkort
- bouwen in, op, aan of bij monumenten en in door het Rijk aangewezen beschermde stads- en dorpsgezichten is nooit bouwvergunningvrij, maar altijd ten minste lichtvergunningplichtig
- Er staan meer bouwwerken op de bouwvergunningvrije lijst, waarvoor - als vangnet – een excessenregeling geldt
- de voor- en achterkant-benadering is leidraad bij het wel of niet bouwvergunningsvrij mogen bouwen. Vrijheid van bouwen geldt met name aan de achterkant van een gebouw, voor de voorkant geldt meestal een lichte bouwvergunningsprocedure
- voor de aanvraag om een bouwvergunning gelden voortaan landelijke uniforme indieningsvereisten
- de aanvraag wordt gedaan op een landelijk uniform aanvraagformulier
- wanneer de gemeente welstandstoezicht wil blijven uitoefenen is de gemeenteraad verplicht een welstandsnota vast te stellen. Deze moet uiterlijk 18 maanden na inwerkingtreding van de nieuwe woningwet, dus op 1 juli 2004, bekendgemaakt zijn.
- In de welstandsnota moeten bovendien uiterlijk 1 juli 2004 voor een aantal bouwwerken (in een licht-vergunningsplichtige situatie) gedetailleerde “sneltoetscriteria” worden gegeven. De criteria moeten zodanig geformuleerd zijn, dat de aanvrager vooraf precies weet hoe te bouwen om aan de welstandseisen te voldoen
- de adviezen van de welstandscommissie zijn goed gemotiveerd, schriftelijk en openbaar
- de welstandscommissie legt jaarlijks schriftelijk verantwoording af aan de gemeenteraad
- het college van B en W legt jaarlijks schriftelijk verantwoording af aan de gemeenteraad over aanschrijvingen en het inschakelen van de welstandscommissie en de resultaten daarvan.
- De welstandscommissie wordt voor een periode van 3 jaar aangesteld, met een verlengingsmogelijkheid van nog eens 3 jaar.

Doel van de welstandsnota

Het doel van de Welstandsnota is het bieden van een toetsingskader voor de ruimtelijke kwaliteit van de stad. De nota kent twee belangrijke gebruikers: voor de overheid biedt de nota een toetsingskader voor ingediende bouwinitiatieven, voor de burger biedt de welstandsnota vooraf het kader en de randvoorwaarden voor de ontwikkeling van nieuwe bouwinitiatieven.
Met het vaststellen van een Welstandsnota en de beleidskeuzen die daarin worden opgenomen, ontstaat een belangrijk instrument voor het gemeentebestuur om te sturen op aspecten van welstand voor de stad, het breedst uit te drukken in het begrip ruimtelijke kwaliteit.
Voor de burger biedt de nota vooraf inzicht in de criteria die worden gehanteerd bij de toetsing op welstand. De nota dient daarbij niet een beperking te zijn maar juist een bron van informatie en ideeën die de kwaliteit van het bouwplan helpen verhogen. Initiatiefnemers voor bouwwerken wordt de mogelijkheid geboden te anticiperen op de welstandstoetsing, niet als keurslijf maar als bron van inspiratie. Een vastgesteld welstandsbeleid brengt rechtszekerheid aan burgers en draagt bij aan het vergroten van efficiency in procedures.

Een welstandsnota is nooit af. Door het werken met en het evalueren van het beleid ontstaat er vanzelf behoefte tot aanpassing. Verder zal het beleid steeds moeten inspelen op nieuwe ruimtelijke ontwikkelingen of veranderende regelgeving of inzichten. Een actief welstandsbeleid vergt dus een dynamische welstandsnota. En een voortdurende goede communicatie tussen de gemeentelijke beleidsmakers en de beleidsuitvoerder, de welstands-/monumentencommissie.

Werkwijze

Omdat welstand gaat over de ruimtelijke kwaliteit van de leefomgeving van mensen in de stad en daarbuiten, is het hebben van draagvlak voor het welstandsbeleid van groot belang. In de moderne maatschappelijke verhoudingen past dat belanghebbenden worden betrokken bij beleidsvorming door zich uit te spreken over wat er belangrijk wordt gevonden in de leefomgeving. Er is daarom voor een werkwijze gekozen waarin direct betrokkenen en belanghebbenden in alle fasen bij de opstelling van de nota zijn betrokken.

Leeswijzer:

Hoofdstuk 2 gaat in op de beleidsmatige inzet van het gemeentebestuur en te hanteren procedures. Daarbij wordt ingegaan op de rol van welstandscommissie, college en raad. De rol en taak van Het Oversticht wordt nader benoemd. Hoofdstuk 3 geeft uitwerking aan een van de belangrijke uitgangspunten van het welstandbeleid: de gebiedgerichte aanpak. Voor elk van de onderscheiden gebieden beschrijft hoofdstuk 3 de belangrijkste kenmerken. Per gebied wordt aangeduid hoe het gemeentebestuur hiermee om wil gaan en waaraan in het kader van het welstandsbeleid wordt getoetst. De opbouw en structuur zijn per gebied gelijk.

Voor veel voorkomende kleinere bouwwerkzaamheden bestaan er zogenoemde sneltoetscriteria; deze komen aan bod in hoofdstuk 4. In dit hoofdstuk zijn eveneens de criteria en richtlijnen vermeld die gelden voor specifieke objecten als monumenten, antennemasten, standplaatsen en winterterrassen. Tot slot wordt in hoofdstuk 5 aangegeven hoe de welstandsnota tot stand is gekomen en op welke wijze direct betrokkenen en belanghebbenden inbreng hebben geleverd.

Het onderwerp van deze nota is de architectonische kwaliteit van bouwwerken, zowel op zichzelf staand als in hun onderlinge samenhang, die iedereen dagelijks om zich heen ziet. In de gemeente Zwolle wordt doorgaans deze leefomgeving in zowel het landelijke gebied als in de bebouwde kom als positief ervaren. Deze omgevingskwaliteit is door zorgvuldig

handelen van particulieren en overheid door de eeuwen heen ontstaan. De afgelopen decennia is het welstandstoezicht een belangrijk overheidsinstrument gebleken om deze kwaliteit te waarborgen.
Het bevorderen van de kwaliteit van die dagelijkse leefomgeving is een onderwerp van permanente zorg en aandacht van het gemeentebestuur. Het daartoe te voeren beleid, ook wel aangeduid als welstandsbeleid, is in deze nota vastgelegd.
Met dit beleid wil het gemeentebestuur potentiële indieners van bouwplannen en hun ontwerpers inspireren en uitdagen tot het ontwikkelen van plannen die de ruimtelijke kwaliteit van de gemeente duurzaam ten goede komen. Voor het uitvoeren van de welstandstoets bevat deze nota criteria, waarmee het gemeentebestuur voldoet aan de eisen die de nieuwe Woningwet 2002 (art.12a,lid 1) stelt.

2. Welstandsbeleid en procedures voor de toetsing

2.1. Beleid

2.1.1. Bevorderen van ruimtelijke kwaliteit

Deze nota gaat over het duurzaam bevorderen van de ruimtelijke kwaliteit van de dagelijkse leefomgeving. De welstandstoets is in dat licht een belangrijk instrument. In deze gemeentelijke welstandsnota in het kader van de Woningwet 2002, is voor de welstandstoets een aantal inhoudelijke criteria geformuleerd.

Een zinvolle welstandstoets is niet mogelijk als in absolute termen de criteria zijn vastgelegd waaraan toekomstige ontwikkelingen moeten voldoen. Absolute criteria leveren slechts één mogelijk resultaat op; bijvoorbeeld de bepaling dat de kleur van de voordeuren in een gebied RAL nummer 7021 moet zijn. Dergelijke absolute criteria zullen in de praktijk doorgaans niet bruikbaar zijn en in de tijd niet houdbaar blijken. Daarom wordt de welstandstoets uitgevoerd op basis van relatieve criteria. Deze criteria schrijven dwingend voor op welke architectonische aspecten een bouwplan wordt beoordeeld, maar laten initiatiefnemers ruimte zelf invulling te geven aan deze aspecten.

Eigen aan het gebruik van 'relatieve' criteria is dat zij niet uitkomen op één resultaat, maar dat zij meerdere uitkomsten mogelijk maken. Relatieve criteria vragen dus om nadere oordeelsvorming, bijvoorbeeld de bepaling dat kleurgebruik van een bijgebouw hetzelfde karakter moet hebben als dat van het hoofdgebouw. Om een goede kwaliteit van de ontwerpresultaten te bevorderen, kunnen er aanvullende richtlijnen worden geformuleerd.

2.1.2 Relatie met ander ruimtelijk beleid

Ruimtelijke kwaliteit is een onderwerp dat in veel gemeentelijke beleidsstukken een belangrijke plaats inneemt. De aard, status of strekking van die stukken kan zeer divers zijn. Van zeer concreet en themagericht, bijvoorbeeld een parkennota, tot zeer schetsmatig en overkoepelend, zoals een structuurplan of -visie. Daarnaast presenteren hogere overheden ook nog het nodige op dit gebied (nota's ruimtelijke ordening, nota Belvedère, streekplan, enz.)

Om de welstandsnota in dit geheel een herkenbare

plaats te geven, is het nodig om de positie (hiërarchie), de afhankelijkheden en eventueel de overlappen met andere relevante beleidsstukken aan te geven. Zeker daar waar sprake is van overlap, moeten procedurele afspraken er voor zorgen dat strijdigheid wordt voorkomen. Bij de toekomstige vaststelling van gemeentelijke beleidsstukken waarin ruimtelijke kwaliteit onderwerp is, zal de relatie met welstand steeds duidelijk moeten worden weergegeven.

De welstandsnota heeft betrekking op plannen voor bouwvergunningplichtige bouwwerken die op grond van het vigerende bestemmingsplan zijn toegelaten of waarvan de gemeente wil meewerken aan een vrijstelling (art.19 Wro) van de voorschriften van het bestemmingsplan.

Het bestemmingsplan is dus altijd kaderstellend voor de welstandstoetsing. Wat in het bestemmingsplan is toegelaten of is voorgeschreven aan bouwhoogte, bouwvolume, functie enzovoorts, kan door het welstandsbeleid niet worden ingeperkt.
Soms gaan bestemmingsplannen verder en worden ook regels gegeven voor bijvoorbeeld plaatsing in de rooilijn of voor kappen en dakkapellen. Dan is er sprake van enige overlap met welstand.

Omdat het bestemmingsplan in hiërarchische zin boven de welstandsnota staat, zijn de bepalingen uit het bestemmingsplan altijd leidend bij de bouwplantoetsing.

Door het relatieve karakter van de welstandscriteria ontstaat er geen strijdigheid met eventuele bestemmingsplaneisen. Bij de herziening van bestemmingsplannen is de aansluiting met de welstandsnota een belangrijk aandachtspunt.

Het is duidelijk dat vanuit de welstandsnota niet vooruit kan worden geblikt op alle mogelijke ruimtelijke ontwikkelingen die in structuurplannen, ontwikkelingsvisies en dergelijke worden geschetst, maar die nog niet zijn uitgekristalliseerd in een (herziening van een) bestemmingsplan.
Op het moment dat een gewenste ruimtelijke ontwikkeling bestemmingsplantechnisch mogelijk wordt gemaakt, wordt tevens besloten of er in aanvulling op het dan bestaande gebiedsgerichte welstandsbeleid meer richting moet worden bepaald ten aanzien van het ambitieniveau, de verschijningsvorm van de gebouwen en hun samenhang met de stedenbouwkundige structuur en de openbare ruimte.

Bij de stedenbouwkundige planvoorbereiding voor een ontwikkelingsgericht bestemmingsplan wordt tevens vastgesteld aan welke beeldkwaliteitseisen de bouwplannen die uitwerking geven aan dat bestemmingsplan moeten gaan voldoen. Zonodig worden die beeldkwaliteitseisen door de raad vastgesteld als aanvulling op of wijziging van de welstandsnota.

Een bekend instrument om de kwaliteit van een ruimtelijke ontwikkeling gericht te sturen is het beeldkwaliteitplan. Hierin worden de gewenste stedenbouwkundige en architectonische kenmerken en de inrichting van de openbare ruimte van een plangebied op een samenhangende wijze verbeeld, als uitnodigend maar ook als taakstellend kader. Daarmee wordt een bepaald concept of een thema meegegeven aan het plangebied. De aanwijzingen in het beeldkwaliteitplan ten aanzien van de typische welstandsaspecten als plaatsing, massa en vorm, gevelkarakteristiek, detaillering, kleur en materiaal, worden apart als aanvulling op of wijziging van de welstandsnota door de raad vastgesteld.

Als een plangebied eenmaal is voltooid, kan de vraag worden gesteld wat dan verder nog de betekenis is van het beeldkwaliteitplan dat er aan ten grondslag ligt. Het concept of het thema is neergezet, de kwaliteit daarvan zal zichzelf in de tijd bewijzen. Verdere bouwaanvragen hebben alleen betrekking op wijzigingen en uitbreidingen, die zich moeten voegen naar de bestaande context. Voor de toetsing hiervan volstaat regulier, gebiedsgericht welstandsbeleid. Met andere woorden:

Na de feitelijke invulling van een plangebied aan de hand van het daarvoor geldende beeldkwaliteitplan, treedt het reguliere gebiedsgerichte welstandsbeleid in werking.

Er zijn meer pro-actieve manieren om aan de voorkant van het ontwerpproces te sturen op de gewenste uitkomst. Architectonische supervisie, selectie van architecten of een architectuurprijsvraag zijn daar voorbeelden van.
Deze mogelijkheden blijven nadrukkelijk bestaan, maar de uitkomsten van deze processen, dat zijn de bouwplannen, zullen altijd onderworpen zijn aan een welstandstoets achteraf. Vooraf moet dus worden bepaald of er voldoende kaderstellende criteria in de welstandsnota aanwezig zijn. Als dat niet het geval is dan zullen zij, in ieder geval voor de duur van het project, door middel van vaststelling door de raad moeten worden toegevoegd aan de welstandsnota.

2.1.3. Vergunningplichtige bouwplannen getoetst

De Woningwet regelt voor welke bouwwerken een bouwvergunning nodig is. Bij Algemene Maatregel van Bestuur is bepaald welke bouwwerken vergunningvrij zijn (Besluit bouwvergunningsvrije en licht-bouwvergunningplichtige bouwwerken).
De gemeente Zwolle kiest ervoor om voor alle vergunningplichtige bouwwerken een welstandstoets te laten uitvoeren. De Woningwet zegt hierover (art.12 Ww): 'Het uiterlijk en de plaatsing van een bouwwerk of standplaats, zowel op zichzelf als in verband met de omgeving of de te verwachten ontwikkeling daarvan, mogen niet in strijd zijn met redelijke eisen van welstand'.

In veel gevallen wordt door de aanvrager verwezen naar een eerder uitgevoerd en dus goedgekeurd bouwwerk in de omgeving. Met de inwerkingtreding van deze welstandsnota zullen alle nieuwe bouwwerken op zichzelf worden beoordeeld aan de hand van de van toepassing zijnde criteria.

2.1.3.1 Sneltoetscriteria voor veel voorkomende kleine bouwwerken

Veel voorkomende kleine bouwwerken vallen onder de lichte vergunningplicht. Om de vergunningaanvraag voor deze veel voorkomende kleine bouwwerken snel af te kunnen handelen, zijn er sneltoetscriteria. De sneltoetscriteria zijn voor de gehele gemeente van toepassing en zijn dus niet gebiedsspecifiek. Deze criteria maken het mogelijk om de daarvoor in aanmerking komende bouwaanvragen bij mandaat te laten afdoen door een daartoe door B & W gemachtigde ambtenaar.

Kleine bouwwerken die normaal gesproken bouwvergunningvrij zijn vallen indien zij worden uitgevoerd in, op, aan of bij monumenten of in het beschermde stadsgezicht, eveneens onder de lichte bouwvergunningplicht. Zij worden dus eveneens getoetst aan de sneltoetscriteria.

In hoofdstuk 4.1 wordt nader ingegaan op de toetsing van de kleine bouwwerken en sneltoetscriteria.

2.1.3.2 Gebiedsgerichte criteria

Voor alle overige bouwvergunningplichtige bouwwerken geldt dat zij aan een 'normale' welstandstoets onderhevig zijn. Het hiervoor opgestelde welstandsbeleid is gebiedsgericht. Immers, om een oordeel te kunnen geven over de relatie tussen een bouwwerk en zijn omgeving, moet er iets over deze omgeving bekend zijn. Het gemeentelijke grondgebied is hiertoe opgedeeld in 14 herkenbare eenheden (gebieden). Door het beschrijven van de ruimtelijke karakteristieken daarvan en het doen van beleidsuitspraken over hoe de gemeente hiermee wil omgaan, is een referentiekader geschapen voor de gebiedsgerichte welstandstoetsing. De beleidsuitspraken kunnen iets zeggen over wat er met de gebiedskenmerken zou moeten gebeuren (behouden, respecteren of juist veranderen/verbeteren) en de ambitie die de gemeente hierin heeft (een hoog of een regulier/normaal niveau van welstandstoetsing). Per gebied wordt een opsomming gegeven van de relevante toetsingscriteria.

De gebiedsgerichte criteria zijn relatieve criteria. Zij zijn direct gekoppeld aan de beschrijvingen en de beleidskeuzen van - en zijn dus ook verschillend voor - elk van de onderscheiden gebieden. Zij dagen de planindieners uit zich bij het ontwerpen te laten inspireren door de beschreven kenmerken van de omgeving. Het is aan de indieners van bouwplannen om hun aanvraag te laten vergezellen van deugdelijk materiaal (zie hoofdstuk 2.2.5) waarmee zij op overtuigende wijze aantonen aan de criteria te hebben voldaan. Bij het beoordelen van het bouwplan beschouwt het college van B & W of de planindieners de criteria in acht hebben genomen zoals die in deze nota zijn vastgelegd. B & W vragen daarbij advies aan de welstands-/monumentencommissie. (Zie hoofdstuk 2.2.4.)

In een aantal gevallen zal de gebiedsgerichte welstandstoets meer dan de gebruikelijke aandacht en zorg krijgen. Naast de toets aan de gebiedsgerichte criteria zal ook getoetst worden aan de algemene criteria voor redelijke eisen van welstand. Dit is het geval bij:

- bouwwerken op het raakvlak van twee gebieden, of op het raakvlak met een hoofdroute;
- bouwwerken aan of nabij bijzondere elementen (genoemd in de gebiedsbeschrijving);
- bouwwerken die naar typologie of verschijningsvorm niet of nauwelijks herkenbaar voldoen aan de gebiedsbeschrijving;
- bouwwerken naast of in de nabijheid van monumenten.

De welstands-/monumentencommissie geeft in deze gevallen in haar schriftelijke advies aan B & W aan hoe zijn hier mee om is gegaan.

Het gebiedsgerichte welstandsbeleid is verder uitgewerkt in hoofdstuk 3.

2.1.3.3 Algemene criteria

Naast de gebiedsgerichte benadering met gerichte toetsingscriteria zijn er algemene criteria waaraan bouwwerken kunnen worden getoetst. Dit kan voorkomen in situaties waar gekozen wordt voor een hoog ambitieniveau van de architectonische vormgeving. Met de welstandscriteria die in deze paragraaf worden genoemd, wordt gestreefd naar architectonische ontwerpen met zeggingskracht en vakmanschap.
Deze criteria kunnen ook worden toegepast wanneer een voorgelegd bouwplan niet voldoet aan het gebiedsgerichte welstandsbeleid, maar het toch op overtuigende wijze een positieve bijdrage levert aan de ruimtelijke kwaliteit van de omgeving. Door terug te grijpen op de algemene criteria voor redelijke eisen van welstand, kan worden voorkomen dat een dergelijk kwalitatief hoogstaand bouwplan moet worden afgewezen.

<u>Relatie tussen vorm, gebruik en constructie</u>

Van een bouwwerk dat zich onderscheidt in zijn omgeving mag worden verwacht dat de verschijningsvorm een relatie heeft met het gebruik ervan en de wijze waarop het gemaakt is, terwijl de vormgeving daarnaast ook zijn eigen samenhang en logica heeft.

Een bouwwerk wordt primair gemaakt om te worden gebruikt. Hoewel het welstandstoezicht slechts is gericht op de uiterlijke verschijningsvorm, kan de vorm van het bouwwerk niet los worden gezien van de eisen die het gebruik hieraan stelt en de mogelijkheden die materialen en technieken bieden om een doelmatige constructie te maken. Gebruik en constructie bepalen in belangrijke mate de vorm.

Daarmee is nog niet gezegd dat de vorm altijd ondergeschikt is aan het gebruik of de constructie. Ook wanneer andere aspecten de vorm tijdens het ontwerpproces gaan domineren, mag worden verwacht dat de uiteindelijke verschijningsvorm een begrijpelijke relatie houdt met zijn oorsprong. Daarmee is tegelijk gezegd dat de verschijningsvorm meer is dan een rechtstreekse optelsom van gebruik en constructie. Er zijn daarnaast andere factoren die hun invloed kunnen hebben zoals de omgeving of de betekenis die een vorm in een bepaalde omgeving kan hebben (gekregen). Maar als de vorm in tegenspraak is met het gebruik en de constructie, dan verliest zij daarmee aan begrijpelijkheid en integriteit.

Relatie tussen bouwwerk en omgeving

Van een bouwwerk dat zich onderscheidt in zijn omgeving mag worden verwacht dat het een positieve bijdrage levert aan de kwaliteit van de openbare (stedelijke of landschappelijke) ruimte. Daarbij worden hogere eisen gesteld naarmate de openbare betekenis van het bouwwerk of van de omgeving groter is.

Bij het oprichten van een gebouw is sprake van het afzonderen en in bezit nemen van een deel van de algemene ruimte voor particulier gebruik. Gevels en volumes vormen zowel de externe begrenzing van de gebouwen als ook de wanden van de openbare ruimte die zij gezamenlijk bepalen. Het gebouw is een particulier object in een openbare context. Het bestaansrecht van het gebouw ligt niet in het eigen functioneren alleen, maar ook in de betekenis die het gebouw heeft in zijn stedelijke of landschappelijke omgeving. Ook van een gebouw dat contrasteert met zijn omgeving mag worden verwacht dat het zorgvuldig is ontworpen en de omgeving niet ontkent. Het gaat erom dat het gebouw een positieve bijdrage levert aan de kwaliteit van de omgeving en de te verwachten ontwikkeling daarvan.

Over de wijze waarop dat bij voorkeur zou moeten gebeuren, kunnen de gebiedsgerichte welstandscriteria duidelijkheid verschaffen.

Betekenissen van vormen in de sociaal-culturele context

Van een bouwwerk dat zich onderscheidt van zijn omgeving mag worden verwacht dat verwijzingen en associaties zorgvuldig worden gebruikt en uitgewerkt, zodat er concepten en vormen ontstaan die bruikbaar zijn in de maatschappelijke context ter plaatse.

Voor vormgeving gelden in iedere cultuur bepaalde regels, net zoals een taal zijn eigen grammaticale regels heeft om zinnen en teksten te maken. Die regels zijn geen wetten en moeten ter discussie kunnen staan. Maar als ze worden verhaspeld of ongeïnspireerd gebruikt, wordt een tekst verwarrend of saai. Precies zo wordt een bouwwerk verwarrend of saai als de regels van de architectonische vormgeving niet bewust worden gehanteerd. Als vormen regelmatig in een bepaald verband zijn waargenomen, krijgen zij een zelfstandige betekenis en roepen zij, los van gebruik en constructie, bepaalde associaties op.

Pilasters in classicistische gevels verwijzen naar zuilenstructuren van tempels, transparante gevels van glas en metaal roepen associaties op met techniek en vooruitgang. In iedere bouwstijl wordt gebruik gemaakt van verwijzingen en associaties naar wat eerder of elders reeds aanwezig was of naar wat in de toekomst wordt verwacht. De kracht of de kwaliteit van een bouwwerk ligt vooral in de wijze waarop die verwijzingen en associaties worden verwerkt en geïnterpreteerd binnen het kader van de actuele culturele ontwikkelingen, zodat concepten en vormen ontstaan die voor die plek en gemeenschap geëigend zijn. Zorgvuldig gebruik van verwijzingen en associaties betekent onder meer dat er een bouwwerk ontstaat dat iets zegt over zijn tijd doordat het op grond van zijn uiterlijk in de tijd worden geplaatst waarin het werd gebouwd of verbouwd. Bij restauraties is sprake van herstel van elementen uit het verleden, maar bij nieuw- of verbouw in bestaande (monumentale) omgeving betekent dit dat duidelijk moet zijn wat authentiek is en wat nieuw is toegevoegd. Een ontwerp kan worden geïnspireerd door een bepaalde tijdsperiode, maar dat is iets anders dan het imiteren van stijlen, vormen en detailleringen uit het verleden.

Associatieve betekenissen zijn van groot belang om een omgeving te "begrijpen" als beeld van de tijd waarin zij is ontstaan, als verhaal van de geschiedenis, als representant van een stijl. Daarom is het zo belangrijk om ook bij nieuwe bouwplannen zorgvuldig met stijlvormen om te gaan, zij vormen immers de geschiedenis van de toekomst.

Evenwicht tussen helderheid en complexiteit

Van een bouwwerk dat zich onderscheidt van zijn omgeving mag worden verwacht dat er structuur is aangebracht in het beeld, zonder dat de aantrekkingskracht door simpelheid verloren gaat.

Een belangrijke eis die aan een ontwerp voor een gebouw mag worden gesteld, is dat er structuur wordt aangebracht in het beeld. Een heldere structuur biedt houvast voor de waarneming en is bepalend voor het beeld dat men vasthoudt van een gebouw. Symmetrie, ritme, herkenbare maatreeksen en materialen maken het voor de gemiddelde waarnemer mogelijk de grote hoeveelheid visuele informatie die de gebouwde omgeving geeft, te reduceren tot een bevattelijk beeld.

Het streven naar helderheid mag echter niet ontaarden in simpelheid. Een bouwwerk moet de waarnemer blijven prikkelen en intrigeren en zijn geheimen niet direct prijsgeven. Er mag best een beheerst beroep op de creativiteit van de voorbijganger worden gedaan. Van oudsher worden daarom helderheid en complexiteit als complementaire begrippen ingebracht bij het ontwerpen van bouwwerken. Complexiteit

in de architectonische compositie ontstaat vanuit de stedenbouwkundige eisen en het programma van eisen voor het bouwwerk. Bij een gebouwde omgeving met een hoge belevingswaarde zijn helderheid en complexiteit tegelijk aanwezig in een evenwichtige en spanningsvolle relatie.

Schaal en maatverhoudingen

Van een bouwwerk dat zich onderscheidt van zijn omgeving mag worden verwacht dat het een samenhangend geheel is van maatverhoudingen dat beheerst wordt toegepast in ruimtes, volumes en vlakverdelingen.

Ieder bouwwerk heeft een schaal die voortkomt uit de grootte of de betekenis van de betreffende bouwopgave. Grote bouwwerken kunnen uiteraard binnen hun eigen grenzen zijn geleed, maar worden onherkenbaar en ongeloofwaardig als ze er uit zien alsof ze bestaan uit een verzameling losstaande kleine bouwwerken.

De maatverhoudingen van een bouwwerk zijn van groot belang voor de belevingswaarde. Maar tegelijk vormen ze een van de meest ongrijpbare aspecten bij het beoordelen van ontwerpen. De waarnemer ervaart bewust of onbewust de maatverhoudingen van een bouwwerk. Echter waarom de maatverhoudingen van een bepaalde ruimte aangenamer, evenwichtiger of spannender zijn dan die van een andere, valt nauwelijks vast te stellen.

Duidelijk is dat de kracht van een compositie groter is naarmate de maatverhoudingen een sterkere samenhang en hiërarchie vertonen. Mits bewust toegepast kunnen ook spanning en contrast daarin hun werking hebben.

De afmetingen en verhoudingen van gevelelementen vormen tezamen de compositie van het gevelvlak. Hellende daken vormen een belangrijk element in de totale compositie. Als toegevoegde elementen (zoals een dakkapel, een aanbouw of een zonnecollector) te dominant zijn ten opzichte van de hoofdmassa en/of de vlakverdeling, verstoren zij het beeld niet alleen van het object zelf, maar ook van de omgeving waarin dat is geplaatst.

Materiaal, textuur, kleur en licht

Van een bouwwerk dat zich onderscheidt van zijn omgeving mag worden verwacht dat materiaal, textuur, kleur en licht het karakter van het bouwwerk zelf ondersteunen en de ruimtelijke samenhang met de omgeving of de te verwachten ontwikkeling daarvan duidelijk maken.

Door materialen, kleuren en lichttoetreding krijgt een bouwwerk uiteindelijk zijn visuele en tactiele kracht: het wordt zichtbaar en voelbaar. De keuze van materialen en kleuren is tegenwoordig niet meer beperkt tot wat lokaal aan materiaal en ambachtelijke kennis voorhanden is. Die keuzevrijheid maakt de keuze moeilijker en het risico van een onsamenhangend beeld groot. Als materialen en kleuren te veel los staan van het ontwerp en daarin geen ondersteunende functie hebben, maar slechts worden gekozen op grond van decoratieve werking, wordt de betekenis ervan toevallig. Dat kan afbreuk doen aan de zeggingskracht van het bouwwerk. Dit is bijvoorbeeld het geval wanneer het gebruik van materialen en kleuren geen ondersteuning geeft aan de architectonische vormgeving of wanneer het gebruik van materialen en kleuren een juiste interpretatie van de aard van de ontstaansperiode van het bouwwerk in de weg staat.

Detaillering

Van een bouwwerk dat zich onderscheidt van zijn omgeving mag worden verwacht dat sprake is van een zorgvuldige en op duurzaamheid gerichte bouwkundige detaillering.

De wijze waarop materialen en bouwkundige constructies zijn gedimensioneerd en onderling worden samengebracht, evenals de wijze waarop het materiaal naar zijn eigenschappen is gevormd en toegepast, bepalen in hoge mate de esthetische kwaliteiten van een gebouw. Ook zijn ze bepalend voor de duurzaamheid en instandhouding van het gebouw. En dus voor de welstand en ruimtelijke kwaliteit van hun omgeving.

2.1.3.4 Criteria voor monumenten

Voor monumenten, of dit nu rijks-, provinciale of gemeentelijke monumenten zijn, gelden altijd specifieke eisen en criteria. Vergunningplichtige werkzaamheden aan monumenten behoeven, ongeacht het gebied, altijd vooraf toetsing door de welstands-/ monumentencommissie.

Artikel 11 van de Monumentenwet 1988 omschrijft wat verboden is ten aanzien van door het rijk beschermde monumenten. Dit artikel regelt via een vergunning de instandhouding van de monumentale waarden van het rijksmonument.

Artikel 15 van Monumentenwet 1988 regelt dat de gemeente een verordening vaststelt waarin tenminste de inschakeling van een commissie op het gebied van de monumentenzorg is opgenomen. De inschakeling van deze commissie is geregeld in artikel 13 van de gemeentelijke Monumentenverordening 2003.

Als de welstandscommissie een of meer leden opneemt met deskundigheid over monumenten, vervult zij daarmee de eisen van de Monumentenwet 1988 en kan daardoor worden gezien als een monumentencommissie in de zin van artikel 15 lid 1.

Het welstandsbeleid ten aanzien van monumenten is te vinden in hoofdstuk 4.2.

2.1.4 Repressief welstandstoezicht: handhaving en excessen

Als voor een bouwvergunningplichtig bouwwerk geen bouwvergunning is aangevraagd of als een bouwwerk na realisering afwijkt van de tekeningen waarop de bouwvergunning is afgegeven, krijgt de eigenaar de gelegenheid om (alsnog of opnieuw) vergunning aan te vragen voor het gerealiseerde bouwwerk. Als deze vergunning op grond van een negatief welstandsadvies moet worden geweigerd, dan zal de eigenaar de situatie moeten veranderen. B & W kunnen degene die tot het opheffen van de (illegale) situatie bevoegd is, aanschrijven om binnen een door hen te bepalen termijn de strijdigheid op te heffen.

Ook bouwwerken waarvoor geen bouwvergunning hoeft te worden aangevraagd moeten aan minimale welstandseisen voldoen. Volgens art. 19 van de Woningwet 2002:

Indien het uiterlijk van een bouwwerk in ernstige mate in strijd is met redelijke eisen van welstand, kunnen burgemeester en wethouders degene die tot het opheffen van die strijdigheid bevoegd is, aanschrijven om die strijdigheid op te heffen.

Een bouwwerk is in ernstige mate in strijd met redelijke eisen van welstand indien sprake is van excessen, dat wil zeggen buitensporigheden in het uiterlijk die ook voor niet-deskundigen evident zijn en die afbreuk doen aan de ruimtelijke kwaliteit van de omgeving. Vaak heeft dit betrekking op het afsluiten van een bouwwerk voor zijn omgeving, het ontkennen of vernietigen van architectonische bijzonderheden, armoedig materiaalgebruik, toepassing van felle of contrasterende kleuren, te opdringerige reclames of een te grove inbreuk op wat in de omgeving gebruikelijk is (zie hiervoor de gebiedsgerichte welstandscriteria).

2.2. Procedures

2.2.1. De gemeenteraad stelt het welstandsbeleid vast

Een van de instrumenten die het gemeentebestuur heeft om een actief beleid te voeren ter bevordering van de kwaliteit van de dagelijkse leefomgeving, is het welstandstoezicht.
Het welstandstoezicht vindt plaats op basis van het door de gemeenteraad vastgestelde beleid, dat in deze nota is verwoord en verbeeld.

De welstandsnota geldt voor een periode van maximaal tien jaar. Tussentijds kan de gemeenteraad de nota wijzigen dan wel aanvullen. Dit zal vooral voorkomen wanneer criteria en richtlijnen worden ontwikkeld als een onderdeel van de stedenbouwkundige planvoorbereiding van grotere projecten.

2.2.2. De gemeenteraad evalueert jaarlijks het welstandsbeleid

De nieuwe Woningwet schrijft voor dat zowel het welstandsbeleid als de welstandsnota jaarlijks moeten worden geëvalueerd. Zowel B & W (Art.12cWw) als de welstands-/monumentencommissie (Art.12b3Ww) stellen hiervoor jaarlijks (uiterlijk in maart) een rapportage op over het voorgaande kalenderjaar en leggen deze voor aan de gemeenteraad. Onderdeel van deze evaluaties is een jaarlijks overleg van de welstands-/monumentencommissie met een delegatie van het college van B & W en van de raadscommissie Ruimte.

2.2.3. Burgemeester en wethouders voeren het welstandsbeleid uit

De bestuurlijke verantwoordelijkheid voor de uitvoering van het welstandsbeleid ligt bij B & W.
Door het verlenen of weigeren van een bouwvergunning geven B & W uitvoering aan het welstandsbeleid. B & W nemen dit besluit pas nadat daarover advies is ingewonnen bij de welstands-/monumentencommissie. Voor alle vergunningplichtige bouwwerkzaamheden waarvoor vaststaat dat de bouwvergunning niet op een andere grond moet worden geweigerd, wordt deze commissie om advies gevraagd.

Bij het beoordelen van een bouwplan hebben B & W, binnen de kaders die het door de gemeenteraad vastgestelde beleid stelt, een eigen bestuurlijke verantwoordelijkheid.

Het besluit een bouwvergunning al dan niet te verlenen gaat altijd vergezeld van een afschrift van het advies van de welstands-/monumentencommissie.

- <u>Strijdig maar toch positief advies</u>

De welstands/monumentencommissie kan B & W voorstellen van haar bevoegdheid gebruik te maken om toch een bouwvergunning af te geven voor een plan dat strijdig is met het welstandsbeleid.
De commissie doet dit alleen wanneer naar haar mening overtuigend is aangetoond dat het desbetreffende plan een positieve impuls geeft aan de kwaliteit van de dagelijkse leefomgeving.
Zij doet dat op basis van de in paragraaf 2.1.3.4 beschreven algemene criteria voor redelijke eisen van welstand.

- <u>Afwijken van advies</u>

Voor het bevorderen van de kwaliteit van de dagelijkse leefomgeving is het van belang dat het gemeentebestuur eenduidig en helder is bij de uitvoering van haar beleid. Daarom volgen B & W in principe het advies van de welstands-/monumentencommissie.

B & W kunnen van het advies afwijken. Mocht zich dit voordoen, dan doen B & W hiervan schriftelijk (gemotiveerd) mededeling aan de welstands-/ monumentencommissie. In de jaarverslagen van zowel B & W als van de welstands-/monumentencommissie dienen deze gevallen te worden geëvalueerd.

2.2.4. De welstands-/monumentencommissie

· Samenstelling en zittingsduur

De gemeenteraad benoemt op voordracht van Het Oversticht de voorzitter en leden van de welstands-/monumentencommissie. De voorzitter en leden zijn onafhankelijke deskundigen als bedoeld in artikel 8, lid 6 van de Woningwet.

Benoemingen gelden voor de periode van drie jaar, met een mogelijkheid tot herbenoeming voor een periode van nog eens drie jaar. De welstands-/monumentencommissie bestaat uit een voorzitter en tenminste vier deskundige leden. De rayonarchitect van Het Oversticht is een van de leden en fungeert tevens als secretaris/gemandateerde van de commissie. Een van de andere leden is deskundig op het gebied van de monumentenzorg. De commissie kan zich naar eigen inzicht laten bijstaan door extra deskundigen van Het Oversticht of daarbuiten. Voor Zwolle is een deskundige op het gebied van kleurgebruik aan de commissie toegevoegd.

Jaarlijks wordt een vergaderrooster opgesteld waarin de samenstelling van de vergadering per keer is vastgelegd. Bij verhindering van een der leden wordt deze waargenomen door een ander lid van de commissie. Dergelijke vervangingen worden geregeld door Het Oversticht. In geval van vervanging door een tussentijds terugtreden, informeert Het Oversticht B & W hierover per ommegaande schriftelijk. Bij afwezigheid van de rayonarchitect treedt een andere rayonarchitect van Het Oversticht op als plaatsvervanger.

De afspraken over de werkzaamheden van de welstands- (en monumenten)commissie zijn vastgelegd in een dienstverlenings overeenkomst, die door de gemeenteraad is goedgekeurd.

· Adviseert het college van Burgemeester en Wethouders

De welstands-/monumentencommissie adviseert B & W over de ruimtelijke kwaliteit van de dagelijkse leefomgeving. De adviezen kunnen op twee manieren tot stand komen:

de commissie toetst of vergunningplichtige bouwwerken in strijd zijn met redelijke eisen van welstand, conform het in deze nota door de gemeenteraad vastgestelde beleid; en

daartoe verzocht door B & W, stimuleert de commissie in zogenoemd vooroverleg derden om bouwplannen te ontwikkelen, die naar het oordeel van de commissie de ruimtelijke kwaliteit van de leefomgeving bevorderen.

Alle negatieve adviezen van de welstands-/ monumentencommissie aan B & W worden te allen tijde voorzien van een deugdelijke motivering in woord en (indien nodig) in beeld.

· Openbaarheid van vergadering

De vergaderingen van de welstands-/monumentencommissie zijn openbaar. Minimaal drie werkdagen voor aanvang van de vergadering wordt de agenda door de gemeente gepubliceerd in een dag- of nieuwsblad, dat in de gemeente wordt verspreid. Wie tijdens de ontwerp-fase zijn voorlopige ontwerp wil afstemmen met de commissie, kan hiertoe een preadvies vragen. De behandeling van de voorlopige adviesaanvraag kan op verzoek van de indiener in beslotenheid plaatsvinden.

De welstands-/monumentencommissie vergadert een maal per twee weken op een vaste dag en een vast tijdstip, volgens een tevoren, per kalenderjaar vast te stellen rooster.

De initiatiefnemers van bouwplannen hebben spreekrecht. Anderen dan zij, die door of namens de voorzitter zijn uitgenodigd te spreken, hebben geen spreekrecht tijdens de vergaderingen van de commissie.

· Overige taken

De welstands-/monumentencommissie speelt een belangrijke rol bij het bevorderen van de kwaliteit van de dagelijkse leefomgeving. De commissie ontplooit activiteiten die haar eigen functioneren (en aldus de ruimtelijke kwaliteit) ten goede komen. De commissie kan dit onder andere doen door:

- het op verzoek van B & W adviseren bij de voorbereiding van ander ruimtelijk beleid;
- het (on)gevraagd signaleren van relevante ontwikkelingen en deze onder de aandacht van B & W brengen;
- het zorgdragen voor een breed draagvlak voor een actief gemeentelijk welstandsbeleid.

Jaarlijks organiseert de welstands-/monumentencommissie een bijeenkomst voor de gemeenteraad over actuele ontwikkelingen betreffende de kwaliteit van de dagelijkse leefomgeving.

· Ambtelijk secretaris

De gemeente stelt een ambtelijk secretaris aan ten dienste van de welstands-/ monumentencommissie. De ambtelijk secretaris

voorziet de commissie van de benodigde bescheiden.

Relevante informatie voor het beoordelen van bouwplannen is:

- de gemeentelijke welstandsnota;
- de bestemmingsplanbepalingen;
- de beeldkwaliteitplannen;
- luchtfoto's (indien mogelijk);
- het stedenbouwkundig advies;
- vergelijkbare aanvragen die eerder door de commissie zijn beoordeeld.

De ambtelijk secretaris is ook verantwoordelijk voor het openbaar maken van de agenda van de commissievergaderingen. Het samenstellen van de agenda voor de commissievergaderingen is de verantwoordelijkheid van de rayonarchitect. De rayonarchitect doet dit in overleg met de voorzitter. De adviezen die door de rayonarchitect worden opgesteld, dienen tevens als verslag van de bijeenkomsten.

· Mandaat en taken rayonarchitect

De rayonarchitect is namens de welstands-/monumentencommissie gemandateerd om binnen de kaders van het door de gemeenteraad vastgestelde welstandsbeleid overleg te voeren en adviezen uit te brengen. Het mandaat geldt alleen voor plannen van ondergeschikt belang, en voor gevallen en omstandigheden waarin de mening van de welstands-/monumentencommissie bekend mag worden verondersteld.

De rayonarchitect onderhoudt de contacten met de afdeling Vergunningen van de gemeente, neemt de adviesaanvragen voor bouwplannen in, verzamelt relevante informatie en bereidt de behandeling van bouwplannen in de commissie voor.

De rayonarchitect verzorgt de agendering van de commissievergaderingen. Tijdens de commissievergaderingen introduceert de rayonarchitect de bouwplannen.

De rayonarchitect schrijft de adviezen van de commissie aan het college van B & W.

· Het Oversticht

Het Oversticht is door de gemeente aangewezen als deskundig adviesorgaan voor de welstands- en monumentenadvisering en draagt als zodanig zorg voor de afhandeling van de welstands- en monumentenadviesaanvragen.

In de dienstverleningsovereenkomst Welstandsadvisering van Het Oversticht zijn geregeld:
- de werkwijze
- de dienstverlening door Het Oversticht
- de instelling en samenstelling van de welstandscommissie
- de benoeming van de voorzitter en de leden.

2.2.5. Bouwaanvraag moet deugdelijk worden onderbouwd

De aanvraag voor een bouwvergunning dient vergezeld te gaan van deugdelijk ondersteunend materiaal, dat in woord en beeld voldoende inzicht geeft in de voorgenomen bouwwerkzaamheden en het daaraan ten grondslag liggende plan. Vanzelfsprekend is de diepgang van dit ondersteunende materiaal afhankelijk van het belang van de voorgenomen bouwwerkzaamheden.
Het materiaal moet - en dit is ter beoordeling door de welstands-/monumentencommissie - op overtuigende wijze aantonen dat het plan voldoet aan de criteria en dat het een uitwerking is van het beleid dat in deze nota door de gemeenteraad is vastgelegd.

Om welk materiaal het gaat, is vastgelegd in de Algemene Maatregel van Bestuur ´Besluit indieningsvereisten aanvraag bouwvergunning´ van juli 2002. In bijlage 2 zijn de vereisten opgenomen die relevant zijn voor welstandstoetsing.

3. Gebiedsgericht welstandsbeleid

3.1 Globale kenmerken en ontstaansgeschiedenis

De stad Zwolle heeft een aantal bijzondere kwaliteiten: een historisch waardevolle binnenstad, een zeer afwisselend ommeland en een strategische ligging aan de IJssel, tussen de Randstad en Noord- en Oost Nederland.
Door de eeuwen heen heeft de stad zich ontwikkeld tot een spil in de regio. De laatste decennia groeide de stad uit tot ruim 100.000 inwoners. Een aantal kleine kernen is daardoor in de stad opgenomen. Volgens de laatste inzichten zullen de bevolking en de bedrijvigheid nog verder uitgroeien. In 2001 zijn Zwolle en Kampen door het rijk aangewezen als stedelijk netwerk. Deze ontwikkelingen vragen om een voortdurende aanpassing van de stad.

De opbouw van de stad Zwolle is sterk verbonden met de landschappelijke ondergrond. Zwolle heeft zich in de loop van de tijd ontwikkeld op de hoger gelegen zandruggen met daartussen gelegen nattere gebieden. Dit maakt dat in deze nattere zones het groene buitengebied tot diep in de stad doordringt. In het buitengebied zijn verschillende en gevarieerde landschapstypes te onderscheiden: de uiterwaarden van IJssel, Vecht en Zwartewater, de rivierkleigebieden langs de IJssel, het dekzandgebied langs de Vecht, de lage zand- en veengebieden aan de oostzijde van de gemeente en natuurlijk de cultuurhistorisch waardevolle polder Mastenbroek.

Er zijn in Zwolle ruim 800 monumenten te vinden, ruim de helft daarvan is aangewezen als rijksmonument. De meeste monumenten zijn te vinden in de historische binnenstad.
De binnenstad zelf is een beschermd stadsgezicht. De ontstaansgeschiedenis en de ruimtelijke structuur daarvan zijn uitvoerig beschreven in het Bestemmingsplan Beschermd Stadsgezicht, dat in 2002 in werking is getreden.

In de rijksnota Belvedere, waarin aanbevelingen worden gedaan over de omgang met cultuurhistorische waarden, zijn de binnenstad van Zwolle, de polder Mastenbroek en het gebied langs de Vecht aangewezen als cultuurhistorisch zeer waardevol.

3.2 Gebiedsindeling

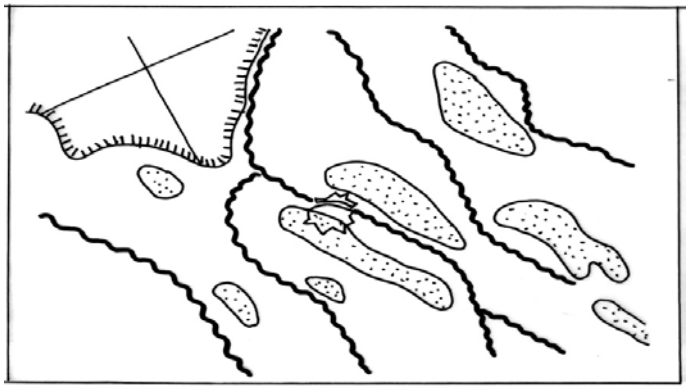
De gebiedsgewijze benadering staat centraal in de welstandstoetsing.
De beleidskeuzes en de daaruit voortvloeiende welstandscriteria zijn gekoppeld aan gebieden die op een herkenbare manier kunnen worden beschreven. De beschrijving van de gebieden, de benoeming en de waardering van gebiedskenmerken liggen aan de gemaakte beleidskeuzes ten grondslag.

Voor de gebiedsindeling in Zwolle is een aantal criteria gehanteerd:
- samenhang in de stedenbouwkundige structuur
- samenhang in de onderliggende landschappelijke structuur
- samenhang in de voorkomende functies

Het streven is gericht op het minimale aantal gebieden waarbij nog voor het welstandsbeleid een afdoende beschrijving van de gebiedskarakteristieken mogelijk is. Tevens is vanuit een praktische invalshoek de voorwaarde gesteld dat de te onderscheiden gebieden voor de gebruikers herkenbaar moeten zijn.

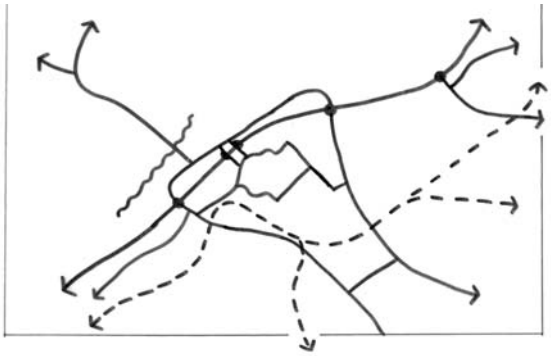
De gebiedsindeling
Bij het tot stand brengen van de gebiedsindeling is gestart met het in beeld brengen van de belangrijkste lagen die de ruimtelijke en fysieke structuur van de stad bepalen:
- de ondergrond
- de netwerken
- de gebouwde omgeving

<u>De ondergrond:</u>



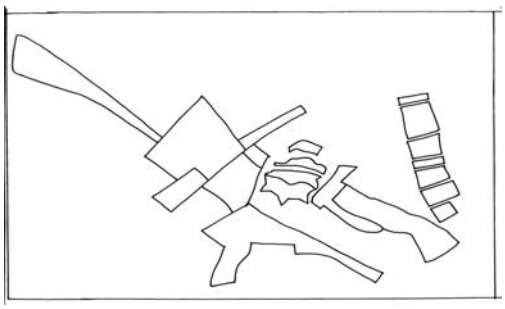
Hierbij gaat het om:
- bodemstructuur
- waterlopen
- reliëf in het landschap
- morfologie
- cultuurhistorie

<u>Vervolgens de netwerken:</u>
- wegen, spoorlijnen, rivieren, kanalen, leidingen



en de occupatie (het ruimtegebruik):

- woongebieden, werkgebieden, concentraties van voorzieningen, recreatiegebieden e.d.



Op basis hiervan is de gebiedsindeling tot stand gekomen.

Korte toelichting op de gebiedsindeling:

Op basis van stedenbouwkundige karakteristieken is een indeling gemaakt in een zevental (woon)wijken uit verschillende perioden.

1. De binnenstad is als apart gebied opgenomen, mede gezien het feit dat het gaat om een Belvedèregebied en een Beschermd Stadsgezicht.

Rond de binnenstad liggen de oudere woonwijken. Deze zijn verdeeld in :

2. geleidelijk gegroeide gebieden: Kamperpoort, Diezerpoort, Stationswijk en Oud- en Nieuw Assendorp; en
3. planmatig aangelegde gebieden: Veerallee, Dieze Oost en – West, Wipstrik en Pierik.

Vervolgens zijn de verschillende grootschaliger uitbreidingen van Zwolle als afzonderlijke gebieden beschouwd;

4. Holtenbroek vanaf de jaren 60
5. Aa-landen vanaf de jaren 70,
6. Zwolle Zuid vanaf de jaren 80; en
7. Stadshagen vanaf de jaren 90.
8. Westenholte en Berkum vallen, als uitgegroeide oudere kernen, buiten deze indeling in uitbreidingsperioden. Ze zijn daarom samen als een apart deelgebied opgenomen.
9. Dit geldt ook voor Wythmen en Windesheim, de kleine kernen in het buitengebied.
10. Als 'stedelijk landschap' zijn drie gebieden onderscheiden die gekenmerkt worden door een groen, parkachtig karakter: de omgevingen van Engelse Werk, Berkum Bruggenhoek en Zandhove.
11. Daarnaast zijn er gebieden met gemengde functies onderscheiden: zones langs de Blaloweg/A28, Oosterenk/ Ceintuurbaan, Binnenring, Hanzeland/Willemsvaart en Spoorzone. Het gaat daarbij om zones waar kantoren, maar bijvoorbeeld ook scholen, instellingen, groengebieden en soms woningbouw naast elkaar voorkomen. Het zijn gebieden met een grote ruimtelijke en functionele dynamiek. Ze liggen op de overgangen van de hogere en lagere gronden die kenmerkend zijn voor de landschappelijke ondergrond van Zwolle en/of bij de hoofdi nfrastructuurlijnen.
12. Vanuit stedenbouwkundige en functionele criteria zijn bedrijventerreinen als aparte categorie opgenomen: Voorst/Westenholte, Marslanden, Hessenpoort, De Vrolijkheid en bedrijvenpark Berkum.

In het buitengebied komen meerdere landschapstypen voor. Omdat de beleidskeuzen voor de verschillende landschapstypen hetzelfde zijn, is gekozen voor samenvoeging tot één gebied.

13. Buitengebied: de uiterwaarden van IJssel, Vecht en Zwartewater, de rivierkleigebieden langs de IJssel, het dekzandgebied langs de Vecht en de lage zand- en veengebieden. Deze laatste liggen vooral aan de oostzijde van de gemeente.
14. de Polder Mastenbroek; deze is, mede gezien de status als Belvedèregebied, zelfstandig opgenomen.

3.3 De beleidskeuzes en beoordelingsaspecten

Voor de gebruiker ontstaat er duidelijkheid en inzicht als er een logisch verband is tussen de karakteristieken van het gebied en zijn gebouwde omgeving, de daarop aansluitende keuze die het bestuur maakt ten aanzien van het toe te passen welstandsbeleid en de daaruit voortkomende welstandscriteria. De beleidskeuzen geven aan wat er moet gebeuren om de voorgenomen ambitie ten aanzien van ruimtelijke kwaliteit te bereiken. Zij zijn de vertrekpunten voor de beoordeling van bouwplannen in een bepaald gebied.

Beleidskeuzes worden gemaakt in twee stappen:

Stap 1: het niveau van welstandstoetsing: hoe "streng" dient welstandsbeleid toegepast te worden
Stap 2: welke richting moet het beleid kennen

Stap 1: het niveau van welstandstoetsing
Er worden drie niveaus van toetsing onderscheiden:

- Niveau 1: hoog
Dit niveau past bij gebieden die van grote betekenis zijn voor het totaalbeeld van de stad en het landschap. Deze gebieden hebben bijzondere cultuurhistorische, landschappelijke, stedenbouwkundige of architectonische karakteristieken. Nieuwe ingrepen zullen met extra aandacht en zorg worden beoordeeld.
De welstandscommissie zal op alle beoordelingsaspecten adviseren en de criteria nauwgezet toepassen. Deze beleidskeuze kan ook worden gekoppeld aan nieuw te ontwikkelen gebieden waarvoor een hoog ambitieniveau is vastgelegd, bijvoorbeeld in het stedenbouwkundig plan of in het beeldkwaliteitplan.

- Niveau 2: regulier
Onder dit niveau van welstandstoetsing vallen alle gebieden die om een normale en zorgvuldige beoordeling van de bouwkundige ingrepen vragen. De welstandsbeoordeling is dan vooral gericht op het handhaven van de aanwezige basiskwaliteit. Dit niveau is van toepassing op de meeste gebieden.

- Niveau 3: welstandsvrij
In dit geval wordt er geen welstandstoetsing uitgevoerd. Binnen de welstandsvrije gebieden blijven alle andere voorschriften voortvloeiend uit het bestemmingsplan of het Bouwbesluit van toepassing.
In Zwolle zijn geen gebieden welstandsvrij verklaard.

Stap 2: richting geven aan de inhoudelijke beoordeling
Nadat het gewenste niveau van welstandstoetsing is vastgesteld, komt de vraag aan de orde in welke richting de inhoudelijke beoordeling zich gaat bewegen. Op hoofdlijnen staan daar de volgende beleidskeuzen voor open:

- behouden: handhaven in de zin van behouden en herstellen

Hierbij ligt het accent op behouden van kenmerken die waardevol worden geacht en op kwalitatief herstel van wat verloren is gegaan. Nieuwe bouwwerken zullen zorgvuldig moeten worden ingepast in hun omgeving. Een dergelijke beleidskeuze is vaak van toepassing in gevoelige en bijzondere gebieden.

- respecteren: handhaven in de zin van respecteren en interpreteren

Bij deze beleidskeuze ligt het accent nog steeds op het handhaven van het aanwezige beeld, maar er is duidelijk meer ruimte voor eigen interpretatie, zolang de relaties met de omgeving maar zichtbaar blijven.

- veranderen: niet-handhaven, gericht op verbetering

In dit geval wordt ingezet op het verbeteren van een negatief gewaardeerd kenmerk van een gebied.

De formulering van de beleidskeuzen voor een gebied heeft betrekking op de voor dat gebied genoemde en gewaardeerde kenmerken.

De beoordelingsaspecten
Voor het uiteindelijke beoordelen van bouwwerken is een aantal algemeen gangbare beoordelingsaspecten beschikbaar. De welstandscriteria zijn gegroepeerd onder deze aspecten van een bouwwerk. Dit betreffen:
- Plaatsing
- Massa en Vorm
- Gevelkarakteristiek
- Detaillering, kleur en materiaal

Per gebied zijn de relevant geachte criteria geselecteerd en toegesneden op de gemaakte beleidskeuzen.

Plaatsing:
Het gaat hierbij om de situering van een gebouw ten opzichte van andere gebouwen en ten opzichte van de openbare ruimte. Het gaat hierbij om:
- positie onderling: onderlinge plaatsing van gebouwen, plaatsing in de diepte op de kavel, wandvorming
- afstand onderling: onderlinge afstand tussen gebouwen, plaatsing in de breedte op de kavel, beslotenheid en doorzicht
- plaatsing op kavel: plaatsing van het gebouw ten opzichte van de kavel
- richting: beschrijft de opstellingsrichting van een gebouw
- herhaling, ritmiek: de mate van samenhang door herhaling of ritmiek van een verzameling gebouwen
- oriëntatie: de positie van het gebouw voor wat betreft zijn voor-, achter en zijkant ten opzichte van bijvoorbeeld de ontsluitingswegen.

Massa en vorm:
Het gaat hierbij om de hoofdvorm en –massa van een gebouw in relatie tot zijn omgeving. De volgende aspecten zijn relevant:
- opbouw hoofdmassa: combinatie van gebouwhoogte en belijning, oftewel het aantal bouwlagen en de kapvorm
- profiel ruimte: beschrijft de karakteristiek van het dwarsprofiel van de ruimte
- samenstelling massa: gaat in op de compositie en samenstelling van het hoofdvolume.
- Kapvorm en –richting
- relatieve omvang: gaat in op de verhoudingen van de belangrijkste afmetingen van een gebouw
- vormbehandeling: toets het model of de aard van de vorm

Gevelkarakteristiek:
In dat geval is de verschijningsvorm of het aanzicht van een gebouw het onderwerp. Er wordt daarbij zowel naar het gebouw zelf gekeken als naar de relatie met zijn omgeving.
- gerichtheid en oriëntatie: hierbij gaat het om de gezichtsbepalende zijden van een gebouw, die vanuit de publieke ruimte zichtbaar zijn.
- geleding: de belijning en reliëf van de gevel
- indeling: de vorm en indeling van de gesloten en open vlakken zoals ramen en deuren
- plasticiteit: dieptewerking door het reliëf

Detaillering, kleur en materiaal:
Deze aspecten beschrijven de karakteristieken die invulling geven aan de verschijningsvorm. Kleur en materiaal zijn daarin zeer bepalend.
- gaafheid, oorspronkelijkheid: hierbij gaat het om elementen die het gewenste straatbeeld juist versterken dan wel verstoren
- materiaalgebruik
- kleurtoon en toepassing
- decoraties en ornamenten

3.4 gebiedsbeschrijvingen

Aa-landen (5)

Gebiedsbeschrijving

Aa-landen is een uitbreidingswijk, gebouwd vanaf 1970 in het voormalige weidegebeid in aansluiting op de wijk Holtenbroek. De wijk is opgebouwd uit vier delen en is omgeven door delen van het oorspronkelijke agrarische landschap en het groengebied langs het Zwartewater. Het oorspronkelijke landschap vormt de basis voor de samenhangende groenstructuur in de wijk. De randen van de wijk zijn zorgvuldige ingepast in het omringende landschap.

De wijk wordt gekenmerkt door de menselijke schaal van de woonbuurten. De woningen zijn vooral gericht op gezinshuishoudens en bestaan hoofdzakelijk uit laagbouw, met een grote diversiteit aan woningtypen. De woningen zijn veelal geclusterd in woonerven in een samenhangende groenstructuur. De woonerven hebben een informeel en besloten karakter. Dit karakter ontstaat door het ontbreken van een duidelijk onderscheid tussen voor- en achterkant van de woningen, verspringende rooilijnen en de ligging aan doodlopende woonstraten met groenstroken en speelplekken. Kenmerkend is het ontbreken van een representatieve voorgevel aan de straatzijde.
De wijkvoorzieningen zijn centraal gelegen langs de hoofdontsluitingsweg, de Rijnlaan, en hebben een zelfstandig karakter.

De wijk Aa-landen wordt deels doorsneden door de stadsring. De Rijnlaan, aantakkend op de stadsring, is de

hoofdentree van de wijk. Bij de aanleg van de Middelweg is de Waallaan doorgetrokken als tweede entree voor de wijk. Door de zelfstandige en naar binnen gekeerde opzet van de woonbuurten heeft de toenemende betekenis van de ontsluitingwegen nauwelijks geleid tot veranderingen in de woonbuurten.

De woonbuurten onderscheiden zich door de verkaveling en de architectuur. De laagbouw wordt gekenmerkt door twee bouwlagen met diverse kapvormen, veelal een variatie op een asymmetrisch zadeldak. De variatie in de dakvorm ontstaat door de schakeling van de woningen en doorstekende uitbouwen voor de entree en de berging. Kenmerkend zijn het gebruik van baksteen, houten gevelelementen, betonpannen en zichtbare constructieonderdelen, zoals betonnen lateien. De in de wijk beperkt aanwezige hoogbouw heeft een sobere uitstraling en platte daken.

Kenmerken

Aa-landen zuid
Aa-landen zuid bestaat voor de helft uit hoogbouw. De structuur vertoont overeenkomsten met de wijk Holtenbroek: een rechtlijnig stratenpatroon en ruimtelijke composities van hoog- en laagbouw rondom openbare groengebieden. Typerend is de duidelijke scheiding tussen privé en openbaar gebied en de clustering van garage's langs de openbare ruimte.

Aa-landen midden
Aa-landen midden bestaat uit herkenbare woonbuurten met bijzondere woonexperimenten uit de jaren ´70. De architectuur van deze woonbuurten is divers. Elke cluster woningen vormt een ruimtelijk en architectonisch samenhangend geheel.

Aa-landen noord en oost
In de latere fasen van de ontwikkeling van de wijk verdween het accent op herkenbaarheid van de diverse woonbuurten. De woonbuurten Aa-landen noord en oost zijn anoniemer van karakter en de woningen zijn eenvoudiger van opzet in

materiaalgebruik en detaillering. De randen van deze buurten worden vooral bepaald door de kwaliteit van het landschap en de groenstructuur.

Berkum-Brinkhoek

Berkum-Brinkhoek is een cluster van 4 woonbuurten rond een oud boerenerf, omgeven door delen van het oorspronkelijke agrarische landschap. De clusters bestaan uit vrijstaande woningen op ruime kavels met een parkachtige en informele opzet: smalle woonstraten met een groene berm en groene erfafscheidingen. Elk cluster heeft een min of meer eigen architectonisch karakter.

Bijzondere elementen

- Terraswoningen aan de Dobbe
- Krekenbuurt, woningen Stegeman
- Groenstructuur
- Winkelcentrum

Beleidskeuzes

waardering

De schaal en de herkenbaarheid van de woonbuurten, de samenhangende groenstructuur en de bijzondere relatie met het omliggende landschap, maken de Aa-landen tot een hoog gewaardeerd woongebied.

dynamiek

Vanwege de hoge waardering van het woonklimaat verhuizen de bewoners niet snel, maar worden woningen middels kleinschalige uitbreidingen aangepast aan de veranderende woonwensen.

Beleid

- Het niveau van de welstandstoetsing is regulier.
- Behouden en versterken van de samenhangende groenstructuur als basis voor de verkavelingopzet en de architectuur van de woonbuurten.
- De ruimtelijke en architectonische eenheid van een cluster woningen is het uitgangspunt voor een individuele bouwopgave binnen die cluster.
- Verbeteren van de aansluiting van de bebouwing op de openbare ruimte, bijvoorbeeld door het inzetten van architectonische accenten op blinde gevels.

Overige voor welstand relevante beleidsstukken: reclamebeleid.

Welstandscriteria

Om aan het beleid te voldoen moet de bebouwing zich voegen naar de beschreven kenmerken.
Bij de welstandstoets van een bouwplan zijn de volgende criteria van belang.

Plaatsing

- Bij nieuwbouw zijn de perceellering, positie en oriëntatie van de bebouwing in de directe omgeving richtinggevend.
- Bestaande verspringingen in de rooilijn zijn richtinggevend.
- Waar zijgevels zich oriënteren op de openbare ruimte moet dat in de architectuur tot uiting komen.
- De entreezijde van de woning is herkenbaar vormgegeven.

Massa en vorm

- De bestaande schaal van de bebouwing in de omgeving is het uitgangspunt bij het uitbreiden of vervangen van de bebouwing.
- Bij wijziging van de kapvorm de samenhang binnen de betreffende cluster van woningen bewaren.
- In het bouwwerk moet samenhang bestaan tussen de samenstellende delen van dat bouwwerk.
- Massa en vorm reageren op de belendende bebouwing.
- Bij- en aanbouwen zijn ondergeschikt aan de hoofdmassa.

Gevels

- Bij verbouw en renovatie is de oorspronkelijke gevelopbouw het uitgangspunt.
- Bij nieuwbouw zijn de stijlkenmerken, het materiaal en het kleurgebruik van bebouwing in de omgeving het uitgangspunt.
- Er is eenheid in de architectuur van de gehele gevel.
- Bij verbouw en renovatie wordt zorgvuldig omgegaan met karakteristieken als hoekoplossingen, entreepartijen en erkers.