

WELSTAND en WELSTANDSVRIJE GEBIEDEN, Organisatie welstandstoezicht

Januari 2015,
December 2017

Afdeling Ruimte

TOELICHTING

Dit document bevat de tekst van een proef welke de gemeenteraad in april 2015 heeft ingesteld en waarin een deel van het grondgebied van de gemeente is aangewezen als welstandsvrij gebied.

Tevens is toen besloten de organisatie van de welstandadvisering te wijzigen, met de aanstelling van een stadsbouwmeester in plaats van de welstandscommissie.

Op 18 december 2017 heeft de gemeenteraad besloten de proef als geslaagd te verklaren en heeft deze omgezet in vast beleid.

Het bij het welstandsbeleid behorende kaartmateriaal en de daarbij behorende criteria is thans nog raadpleegbaar als Pdf-bestand. Het is de bedoeling dat in de loop van 2018 welstand op perceelniveau wordt gedigitaliseerd en toegankelijk gemaakt.

INHOUD

- Samenvatting
- Inleiding
- 1. Nota Herijking welstandsbeleid januari 2014
- 2. Wettelijk kader
- 3. Huidig beleid
- 4. Handhaven huidige welstandscriteria gedurende proefperiode
- 5. Welstand in het stadscentrum en de dorpscentra
- 6. Specifiekere bebouwing en aspecten rond welstand
 - 6.1 Monumenten
 - 6.2 Landgoederen en buitenplaatsen
 - 6.3 Reclame
 - 6.4 Sneltoetscriteria
 - 6.5 Bebouwing bij nieuwe ontwikkelingen
- 7. De criteria
- 8. De organisatie van de welstand
- 9. Excessenbeleid
- 10. Evaluatie
- 11. Inspraak
- 12. Inwerkingtreding

BIJLAGEN

- 1. Referentiebeelden
- 2. Aanduiding gebieden waar preventief welstandstoezicht van toepassing blijft
- 3. Evaluatienota januari 2014

SAMENVATTING

De gemeente Lochem wijzigt haar welstandsbeleid door gedurende een periode van ongeveer twee jaar als proef delen van het grondgebied van de gemeente aan te wijzen als welstandsvrij gebied. Deze proef wordt in 2017 geëvalueerd.

Uitgezonderd van de proef zijn de gebieden welke in de welstandsnota zijn aangeduid als:

- Historische dorpsgebieden;
- Historische bebouwingslinten;
- Historische stedelijke bebouwing;
- Gemengde bebouwing rond centrum Lochem;
- Beschermd stadsgezicht Berkeloord;
- Historische landgoederen en buitenplaatsen;
- Rijks- en gemeentelijke monumenten gelegen buiten hierboven genoemde gebieden.

De gebiedsbeschrijvingen en de welstandscriteria in de welstandsnota zoals in werking sinds 17 mei 2007 blijven gedurende de proefperiode voor deze gebieden van kracht.

De welstandsnota blijft ook van kracht voor zover deze bij eerdere besluitvorming over nieuwbouwprojecten is aangemerkt als beeldkwaliteitsplan. Vastgestelde beeldkwaliteitsplannen welke zijn gekoppeld aan een bestemmingsplan blijven eveneens van kracht.

De organisatie van de welstandsadvisering wijzigt door benoeming van een stadsbouwmeester met een zwaardere adviseringstaak als nu het geval is. Er is geen welstandscommissie meer. Wel blijft een burgerlid toegevoegd aan de stadsbouwmeester. Bij advisering over monumenten adviseren monumentencommissie en stadsbouwmeester zo veel mogelijk gezamenlijk en eenduidig.

Het excessenbeleid richt zich alleen op vergunningvrij bouwen of ernstige verwaarlozing van bestaande bebouwing. De aanwijzing van welstandsvrije gebieden brengt met zich mee dat in deze gebieden geen welstand meer van toepassing is en er ook achteraf voor de gemeente geen juridische middelen zijn in te grijpen wanneer een vergund bouwwerk wordt ervaren als buitensporig en detonerend met de omgeving.

Evaluatie vindt plaats in 2017. Dit wordt ook het moment om te bepalen in hoeverre modernisering en digitalisering van het welstandsbeleid vorm krijgt. De rijksoverheid wil in 2018 welstandregels hebben gekoppeld aan ruimtelijkeplannen.nl.

Inleiding

In het bestuursakkoord “Koersvast en betrokken” hebben Gemeentebelangen, D66 en CDA uitgesproken de beoogde proef welstandsvrij (ver-)bouwen te willen uitbreiden tot de hele gemeente, met uitzondering van de stads- en dorpscentra en de monumenten. Evaluatie zal plaatsvinden in 2017.

In deze nota wordt de proef vormgegeven. Daarbij wordt kort ingegaan op het huidige welstandsbeleid en zaken die daarmee verband houden.

Vervolgens wordt uitgebreider ingegaan op die gebieden en specifieke bouwwerken waarvoor gedurende de proefperiode wel preventief welstandstoezicht van toepassing blijft. De vraag die daarbij aan de orde komt is wat onder een (stads-/dorps-)centrum wordt verstaan. De gebiedsindeling uit de huidige welstandsnota biedt hiervoor een goed kader.

Daarnaast wordt aandacht geschonken aan de positie van monumenten en hun omgeving (zoals de landgoederen/historische buitenplaatsen) welke zijn gelegen buiten een centrum, dus omgeven door welstandsvrij gebied. Ook hier is een kader nodig om te bepalen waar de scheidslijn ligt tussen welstandsvrij gebied en het terrein met en rond een monument.

Ten slotte komen enkele specifieke zaken aan de orde: de organisatie van de welstandsadvisering en het excessenbeleid.

1. Nota Herijking welstandsbeleid januari 2014

Op dit moment is in werking de Welstandsnota zoals vastgesteld in 2007. Deze nota is in 2013/2014 geëvalueerd. Wij verwijzen naar deze evaluatienota "Herijking welstandsbeleid gemeente Lochem, januari 2014". Hierin is uitgebreid ingegaan op het wettelijk kader en de systematiek van de welstandstoepassing. De nota zoals deze nu voorligt gaat (aanvullend op genoemde evaluatie) in op de wens om een proef uit te voeren waarbij (een groot deel) van het grondgebied van de gemeente wordt aangewezen als welstandsvrij.

2. Wettelijk kader

Welstandbeleid is voorgeschreven in de Woningwet. Hierin is bepaald dat het uiterlijk van een bestaand of een te bouwen bouwwerk niet in ernstige mate in strijd mag zijn met de redelijke eisen van welstand. De toetsing hiervan gebeurt aan de hand van de criteria zoals deze worden vastgelegd in de door de gemeenteraad vast te stellen welstandnota.

Tegelijk geeft de Woningwet de raad de vrijheid om voor een daartoe aan te wijzen gebied (of voor categorieën van bouwwerken) te bepalen dat geen redelijke eisen van welstand van toepassing zijn. Aan de wens om voor een groot deel van het grondgebied van de gemeente Lochem geen preventieve welstandstoets meer toe te passen kan dan ook op grond van de Woningwet tegemoet worden gekomen.

3. Huidig beleid

Hoewel in genoemde evaluatienota uitvoerig is ingegaan op de systematiek van de welstandsniveaus, hechten wij er voor een goede beeldvorming aan in dit kader te schetsen hoe de afgelopen jaren omgegaan is met de verschillende gebiedstypen. Er worden drie niveaus onderscheiden.

- Het zwaarste niveau (niveau 1), waarbij geadviseerd wordt over de relatie van een bouwwerk met de omgeving, de bouwmassa, de materialen en kleuren en de detaillering, geldt voor enkele waardevolle representatieve gebieden:
 - historisch centrum Lochem
 - stadsgezicht Berkeloord
 - landgoederen en buitenplaatsen bij de kernen en in het buitengebied
 - monumenten
- Het lichtste niveau (niveau 3), waar voornamelijk de relatie tot de omgeving een rol speelt (soms ook materiaal, kleur en detaillering), geldt voor het buitengebied, de woonwijken in de kernen, instituten en bedrijventerreinen.
- Het tussenniveau 2, waarin naast de relatie tot de omgeving ook de bouwmassa wordt beoordeeld (soms ook materiaal, kleur en detaillering), dit geldt voor de centra van de dorpskernen, de historisch bebouwingslinten.

Gevolgtrekking is dat gedurende de proefperiode de welstandstoetsing zich niet meer richt op niveau 3, maar op de gebieden waarvoor de niveaus 1 en 2 van toepassing zijn, en dan alleen voor zover er sprake is van een bouwwerk in (of in relatie tot) een centrumgebied, een monument of een gebied met monumentale waarden.

4. Handhaven huidige welstandscriteria en beeldkwaliteitsplannen gedurende proefperiode

In de evaluatie van de huidige welstandsnota is gebleken dat deze werkbaar is, hoewel vereenvoudiging, digitalisering en beperking van de omvang punten van verbetering kunnen zijn. Evenwel is er thans sprake van een proef met een ruim welstandsvrij gebied, als ook in de tijd beperkt. Om deze reden stellen wij voor gedurende de proefperiode geen verandering aan te brengen in de niveaus en criteria zoals deze thans van toepassing zijn op de gebieden waarvoor welstandsbeoordeling in stand blijft. Concreet betekent dit dat in – als voorbeeld – het historisch stadscentrum Lochem de komende tijd op dezelfde manier wordt getoetst als vanaf 2007 gebeurt. Hierdoor is er in deze gebieden sprake van consistentie in het toezicht. Daarnaast wil de rijksoverheid in 2018 de welstandsregels gekoppeld hebben aan ruimtelijkeplannen.nl, zodat de evaluatie in 2017 een beter moment is om te bepalen hoe een eventuele verbetering en vereenvoudiging vorm kan krijgen.

Voor enkele nieuwbouwprojecten zijn bij de vaststelling van het bestemmingsplan beeldkwaliteitseisen vastgesteld welke zijn gelinkt aan de ter zake doende niveaus en criteria van de welstandsnota. Voor deze vastgestelde beeldkwaliteitseisen blijft de welstandsnota eveneens van toepassing. Daarnaast zijn in enkele gevallen beeldkwaliteitsplannen vastgesteld met eigen welstandscriteria, gekoppeld aan een bestemmingsplan zoals voor het bedrijventerrein Goorseweg e.o., vastgesteld in 2014. Ook deze beeldkwaliteitsplannen blijven van kracht.

5. Welstand in het stadscentrum en in de dorpscentra

Met het uitgangspunt dat preventief welstandstoezicht van toepassing blijft in de centra van de stad en de dorpen wordt een zekere waardering uitgesproken voor deze gebieden. Het centrum van een kern heeft een bepaalde meerwaarde ten opzichte van andere delen van een bebouwde kom, zoals de woonwijken, bedrijventerreinen, school- en sportcomplexen. Inwoners en toeristen zoeken een centrum op omdat er sprake is van voorzieningen (winkels, dorps huis, kerk), reuring (horeca, evenementen), cultuurhistorische waarden (historische gebouwen in historische context) of een combinatie hier van. De bebouwing (een monumentaal gebouw of het geheel aan gebouwen als decor) levert een bijdrage aan de mate waarin bezoekers van een stad of dorp het centrum beleven.

Een feit is dat de centrale delen van de stad en de acht dorpskernen sterk van karakter verschillen. Iedere kern heeft zijn eigen bebouwingsgeschiedenis. In de huidige welstandsnota is dit werkbaar gemaakt door onderscheid te maken tussen gebieden met historische kenmerken en overige gebieden. Dit onderscheid biedt een goed aanknopingspunt om gedurende de proefperiode te hanteren. Door preventief welstand te beperken tot de historische dorps- en stadgebieden en de historische bebouwlinten die veelal deel uitmaken van of direct aangesloten zijn aan het centrale deel of punt van een kern, blijft welstandstoezicht van kracht voor de representatieve zones van de woonkernen. Enkele historische bebouwinglinten bevinden zich buiten de eigenlijke dorpskern of hebben geen directe aansluiting (meer) met het centrumgebied. Dit betreft het deel van de Dorpsstraat van Almen nabij het Twentekanaal, de Kapperallee bij Eefde ten zuiden van de sluis, de Lochemseweg en verder ten westen van Het Wansink/Het Wilgert in Epse en de bebouwinglinten langs de Veerweg ten westen van de provinciale weg langs Gorssel. Van deze delen wordt voorgesteld tijdens de proefperiode geen preventieve welstandstoets toe te passen.

Voor de stad Lochem geldt aanvullend dat preventief welstandstoezicht tevens van toepassing blijft - naast de historische binnenstad - op de buitenring rond de historische vestingwallen (de watergangen zijn beschermd rijksmonument), dit is het gebied wat in de welstandsnota is aangemerkt als gemengde bebouwing. Weliswaar ligt dit deel buiten het historisch stadshart, maar

de buitenschil rond de (deels gedempte) grachtencirkel is medebepalend voor het historische bebouwingskarakter en de belevingswaarde van het stadscentrum.

Berkeloord is door het rijk officieel aangewezen als beschermd stadsgezicht. Deze aanwijzing is vertaald in het bestemmingsplan Lochem-Oost. Dit bestemmingsplan schrijft voor dat aan een omgevingsvergunning voor een bouw of een werk een deskundigenrapport ten grondslag moet liggen met het oog op het respecteren van de waarden van Berkeloord. Vergunningsvrij bouwen is in dit gebied wettelijk uitgesloten. Op grond van de aanwijzing als beschermd stadsgezicht en de regels van het bestemmingsplan is het niet mogelijk hier welstand ter discussie te stellen. In Berkeloord blijft welstandsniveau 1 integraal van kracht.

6. Specifiekere bebouwing en aspecten rond welstand

In dit hoofdstuk komen enkele specifiekere bouwwerken aan de orde, te weten monumenten en hun omgeving voor zover aanwezig in welstandsvrij gebied, reclame en bebouwing bij nieuwe ontwikkelingen. Tevens wordt ingegaan op de rol van sneltoetscriteria.

6.1 MONUMENTEN

In het bestuursakkoord is aangegeven dat het welstandstoezicht blijft gelden voor monumenten. Vanwege de hoge cultuurhistorische waarde blijven welstandsniveau 1 en de daarbij behorende criteria uit de Welstandsnota onverminderd van kracht. Wel is van belang – voor zover een monument niet is gesitueerd in de stads- of dorpscentrum en dus in een gebied waarin geen welstandstoezicht meer van toepassing is – dat het welstandstoezicht zich in een dergelijk geval niet alleen richt op het monumentale object zoals dat is beschreven in de monumentenregisters, maar ook op het bij een monument behorende erf. Deze toevoeging is van belang om preventief toezicht te houden op niet als monument beschreven onderdelen van, of gebouwen bij een monument. Hiermee wordt bijvoorbeeld voorkomen dat bij een monument een nieuw bijgebouw wordt gerealiseerd dat qua uiterlijk afbreuk doet aan het monumentale karakter van het gebouw, het gebouwenensemble en/of de erfbebouwing op het perceel.

6.2 LANDGOEDEREN EN BUITENPLAATSEN

De gemeente Lochem kent een relatief groot aantal historische landgoederen en buitenplaatsen, vooral in het buitengebied maar ook in enkele kernen. Landgoederen hebben, naast hun cultuurhistorische waarde, aantrekkingskracht op recreanten en toeristen. Het is een gegeven dat landgoederen zowel landschappelijk als bouwhistorisch van grote waarde zijn. Voor zover op landgoederen monumenten aanwezig zijn, genieten deze uiteraard bescherming vanwege de Monumentenwet, de Erfgoedverordening en/of het welstandsbeleid, zoals hierboven weergegeven. Echter geldt voor landgoederen dat deze in de regel meerdere hectares aan landgoedgebied kennen met in dat gebied meerdere gebouwen. Dat kunnen agrarische bedrijven zijn, een tuinmanswoning, schuren enz. Ook als deze gebouwen in het verleden niet als monument zijn aangewezen, hebben ze architectonisch toch vaak een karakteristieke verschijningsvorm, passend in de landgoedomgeving. Om te voorkomen dat aan de specifieke karakteristieken van een landgoed en haar bebouwing afbreuk wordt gedaan door een detonerende verbouwing of nieuwbouw (zowel qua vormgeving als qua materiaalgebruik) wordt voorgesteld voor de landgoederen en de buitenplaatsen het welstandsniveau 1, zoals gehanteerd in de huidige welstandsnota, te handhaven en dit niveau en de

daarbij behorende criteria ook van toepassing te verklaren voor de buitenplaatsen welke in een bebouwde kom aanwezig zijn: Het Barge en 't Haveke in Eefde en 't Elger in Almen. Overigens zijn de gebieden die in de huidige welstandsnota als landgoed/buitenplaats zijn gemarkeerd exact gelijk aan de gebieden die in het bestemmingsplan Buitengebied de dubbelbestemming Waarde Cultuurhistorie hebben gekregen.

6.3 SPECIFIEKE CATEGORIE: RECLAME

In de welstandsnota is een afzonderlijk hoofdstuk gewijd aan reclame. Dit komt voort uit het feit dat reclame-uitingen als zeer beeldbepalend (dan wel beeld verstorend) worden ervaren en in een grote mate van concentratie kunnen voorkomen (winkelgebieden). De criteria uit de nota blijven van kracht in die gebieden die zijn aangewezen als stads- en dorpscentra. De consequentie is dat bedrijven die gesitueerd zijn in de welstandsvrije gebieden niet meer aan welstandstoezicht onderhevig zijn en (licht-)reclameobjecten, voor zover passend in het bestemmingsplan qua hoogte e.d., niet meer worden getoetst aan de redelijke eisen van welstand.

Een uitzondering hierop betreft de beoordeling van verzoeken voor reclame-uitingen, welke strijdig zijn met het bestemmingsplan maar waar medewerking kan worden verleend met toepassing van de kruimelgevallenregeling. Deze regeling bevat een aantal voorwaarden waaraan reclame moet voldoen, wil de gemeente medewerking verlenen. In de kruimelgevallenregeling blijven deze voorwaarden gehandhaafd, zodat bij de beoordeling over van het bestemmingsplan afwijkende reclameverzoeken toch een mogelijkheid van afweging over uiterlijk, vormgeving, maatvoering e.d. mogelijk blijft. Bij dergelijke verzoeken wordt advies gevraagd aan de stadsbouwmeester.

6.4 SNELTOETSCRITEIA

De welstandsnota 2007 bevat voor een aantal veel voorkomende bouwwerken (zoals dakkapellen) sneltoetscriteria. Deze zijn aanvullend aan en een concretisering van de gebiedsgerichte criteria. Sneltoets moet in de Lochemse praktijk worden gelezen als een snellere en eenvoudiger manier voor een burger om zelf te kunnen inschatten waaraan een dergelijk bouwwerk moet voldoen. Bedoelde veel voorkomende bouwwerken worden niet aan de welstandscommissie voorgelegd, maar alleen aan de stadsbouwmeester.

De ervaring is dat de sneltoetscriteria soms beperkender zijn in een situatie waarin een vergunning wordt gevraagd, dan wanneer hetzelfde bouwwerk vergunningsvrij wordt gerealiseerd. Dit laatste geldt overigens alleen in situaties waarin gebouwd wordt in het achtererfgebied van een woning of gebouw. In gebieden waar preventief welstandstoezicht geldt is er altijd vergunningplicht voor zover een (ver-)bouwwerk is gesitueerd aan de zijde van de openbare weg. In die gevallen zijn de sneltoetscriteria toepasbaar.

De sneltoetscriteria blijven gedurende de proefperiode onveranderd onderdeel uitmaken van het welstandstoezicht in de gebieden waarvoor preventieve toetsing blijft gelden. Wel kan de stadsbouwmeester gemotiveerd afwijken van de criteria wanneer de aard van het (ver-)bouwwerk in relatie tot het gebouw/de woning waaraan gebouwd wordt hier aanleiding toe geeft. Immers kennen dorps- en stadscentra weinig seriebouw en veel diversiteit in bebouwing. Tegelijk zal het duidelijk zijn dat in deze waardevolle gebieden niet van de criteria kan worden afgeweken als hierdoor afbreuk zou worden gedaan aan het waardevolle omgevingsbeeld van deze centrumgebieden.

6.5 BEBOUWING BIJ NIEUWE ONTWIKKELINGEN (beeldkwaliteit)

De vraag is of in alle gevallen bij een nieuwe ontwikkeling waarbij medewerking wordt verleend door middel van het vaststellen van een bestemmingsplan, nog vooraf eisen aan de beeldkwaliteit moeten worden gesteld. Concreet worden beeldkwaliteitsplannen bij (grotere) nieuwbouwprojecten aan het bestemmingsplan toegevoegd. Het is goed denkbaar dat bij nieuwe ontwikkelingen initiatiefnemers een grote mate van vrijheid hebben om zonder welstandstoezicht een bouwplan te realiseren. Er zijn echter ook voorbeelden waarbij in nieuwbouwwijken de woningbouw tot een zeer onsamenvattend geheel heeft geleid en soms tot grote detonatie. Dit laissez-fair principe kan een keuze zijn,

anderzijds kan er aanleiding blijven bestaan om in ieder geval in een nieuwbouwfase toch een beeldkwaliteit vast te stellen, bijvoorbeeld bij uitbreidingsplannen of bij nieuwe (grotere) gebouwen die op zodanig beeldbepalende locatie worden opgericht dat inzicht in de beeldkwaliteit vooraf wenselijk is. Voorgesteld wordt in die gevallen toch een beeldkwaliteitsplan vast te kunnen stellen gekoppeld aan de planologische toelating.

Tot nu toe is bij de uitvoering van het FAB-beleid zwaar ingezet op beeldkwaliteit bij nieuwbouw in het buitengebied. Niet alleen zijn hierbij eisen gesteld aan de welstand van op te richten gebouwen, ook is veel aandacht besteed aan de landschappelijke inpassing, aansluitend bij de waarden van het buitengebied. Hoewel perceel gebonden duiden wij een FAB-locatie aan als een nieuwe ontwikkeling en willen wij in de nieuwbouwfase (ook in gevallen waarin reeds via een bestemmingsplanwijziging planologisch medewerking is verleend) vasthouden aan beeldkwaliteit, aanhakend bij de door ons de afgelopen jaren gehanteerde Handreiking Ruimtelijke Kwaliteit FAB-beleid Lochem ("Nieuwe Erven, deel II").

Wij hechten er aan bij nieuwe ontwikkelingen, die daartoe aanleiding geven, toch een beeldkwaliteitsplan toe te kunnen voegen aan de planologische toelating.

7. De criteria

Voor de gebieden waarvoor preventief welstandstoezicht in stand blijft, blijven dezelfde criteria gelden als in de welstandsnota 2007. Omdat er sprake is van een proefperiode, met name gericht op het welstandsvrij maken van grote delen van het grondgebied, is er geen aanleiding geheel nieuwe criteria te ontwerpen. Het beleid voor het preventief welstandstoezicht blijft dan ook consistent.

Voor specifieke bouwwerken (monumenten, reclame-uitingen) blijven eveneens de criteria van toepassing, waarbij opgemerkt wordt dat de criteria voor reclame buiten toepassing blijven in de welstandsvrije gebieden, behoudens in het geval dat een verzoek in strijd is met het bestemmingsplan en de kruimelgevallenregeling van toepassing is.

Voor de gebieden met welstandstoetsing blijven de volgende gebiedsgerichte criteria van toepassing:

- Historische dorpsgebieden;
- Historische bebouwingslinten;
- Historische stedelijke bebouwing;
- Gemeente bebouwing rond centrum Lochem;
- Beschermd stadsgezicht Berkeloord;
- Historische landgoederen en buitenplaatsen;
- Rijks- en gemeentelijke monumenten gelegen buiten hierboven genoemde gebieden.

8. De organisatie van de welstand

In de nota Herijking Welstandsbeleid is uitvoering ingegaan op de diverse rollen binnen de welstandsadvisering: Welstandcommissie/rayonarchitect/stadsbouwmeester/burgerlid. Ook is daarin ingegaan op de relatie met de monumentencommissie.

De proefperiode vinden wij een goede aanleiding tot wijziging van de huidige welstandsorganisatie, nu de advisering hierover zich zal beperken tot de representatievere gebieden: centra van kernen,

beschermd stadsgezicht, monumenten en landgoederen/buitenplaatsen. Wij stellen daarom voor over te gaan tot de benoeming van een stadsbouwmeester, alsmede een plaatsvervanger, op voordracht van het Gelders Genootschap. De welstandscommissie wordt opgeheven. Dit betekent dat de advisering door de stadsbouwmeester zich niet meer beperkt tot welstandsniveau 3 (wat de welstandsvrije gebieden worden) maar zich gaat richten op de beoordeling van bouwplannen in de niveaus 1 en 2. Daarnaast zien wij de stadsbouwmeester als de persoon die ook ten aanzien van het welstandsvrije gebied een indicatief advies kan geven over een (ver-)bouwplan in relatie tot de omgeving waar deze bouwactiviteit wordt gewenst.

Ook hechten wij aan het voortzetten van de betrokkenheid van een burgerlid bij de advisering door de stadsbouwmeester.

Bij monumenten en in het beschermd stadsgezicht adviseren zowel stadsbouwmeester als monumentencommissie. De huidige welstandsnota benoemt deze beide afzonderlijke adviesrollen en stelt dat een integrale benadering hierbij van meerwaarde is. Wij zouden dit aspect gedurende de proefperiode willen versterken door voor zowel de stadsbouwmeester als de monumentencommissie te vragen een werkwijze te hanteren waarbij in dergelijke gevallen altijd tot een gezamenlijk en eensluidend advies wordt gekomen.

9. Excessenbeleid

Het welstandsvrij laten van delen van het grondgebied van de gemeente geeft inwoners en ondernemers meer vrijheid en mogelijkheden tot creativiteit en krijgen burgers het vertrouwen om zelf, zonder inmenging van de overheid, vorm te geven aan hun bouwwerk. Dit neemt niet weg dat omwonenden bezwaar kunnen hebben tegen de bouw of verbouw van een bouwwerk, juist vanwege de uiterlijke verschijningsvorm en de opvatting dat het bouwwerk niet past binnen de omgeving waar het zich bevindt of wordt opgericht.

Bij vergunningverlening waarbij welstand wel een toetsingscriterium is kan bij een negatief welstandsadvies een vergunning worden geweigerd dan wel hebben omwonenden de mogelijkheid tegen een vergunning bezwaar aan te tekenen en het welstandsadvies met een tegenadvies aan te vechten.

De Woningwet bepaalt daarnaast in artikel 13a dat een gemeente kan optreden wanneer een bouwwerk niet voldoet aan de redelijke eisen van welstand en kan eisen dat een bouwwerk aan deze eisen gaat voldoen. Dit kan bij vergunningvrij ge- of verbouwde bouwwerken of in situaties waarin er sprake is van ernstige verwaarlozing. Echter sluit genoemd artikel deze bevoegdheid uit in gevallen waarin de gemeenteraad gebieden heeft aangewezen als welstandsvrij en vergunningen hier zonder welstandstoets worden verleend. Dit betekent dat niet achteraf – ook niet op verzoek van omwonenden – kan worden opgetreden tegen vergunde bouwwerken wanneer de omgeving een dergelijk bouwwerk als ongepast of detonerend ervaart. Voor inwoners die van mening zijn schade te ondervinden (bijvoorbeeld waardevermindering van de eigen woning) van een welstandsvrij opgericht bouwwerk staat alleen de weg open om bij de burgerlijke rechter een procedure aan te spannen wegens onrechtmatige daad door de bouwer. De gemeente is hierin geen partij en kan ook niet aansprakelijk worden gesteld. In de standaardteksten van de vergunningen zal dit ook als zodanig worden benoemd.

Voor zover er sprake is van onwenselijke situaties bij vergunningvrij bouwen of verwaarlozing van bouwwerken, blijft de excessenregeling uit de welstandsnota van kracht.

10. Evaluatie

Het welstandsvrij maken van grote delen van het grondgebied van de gemeente is een proef welke geldt tot medio 2017. Dit betekent dat de gemeenteraad in deze raadsperiode in de gelegenheid is een afweging te maken over de bevindingen van de proef. In de evaluatie kan tevens betrokken worden de modernisering en digitalisering van het welstandsbeleid, omdat de rijksoverheid er naar streeft in 2018 de welstandsregels op perceelniveau gekoppeld te hebben aan de bestemmingsplannen op ruimtelijkeplannen.nl.

De vraag is wanneer de proef als geslaagd kan worden aangemerkt en kan worden voortgezet als vaststaand beleid, dan wel wanneer er aanleiding is tot wijziging van het principe van welstandsvrije gebieden of zelfs terugkeer naar een welstandstoezicht voor het gehele grondgebied. Een beperkende factor hierbij is dat voor de gebieden welke welstandsvrij worden geen bouwplannen meer worden voorgelegd aan de stadsbouwmeester. Hierdoor zal niet inzichtelijke kunnen worden gemaakt in welke mate bouwplannen worden ingediend in afwijking van de welstandscriteria zoals de afgelopen jaren gehanteerd. Echter heeft de proef als oogmerk vermindering van lasten- en regeldruk, hierdoor ligt het niet voor de hand een (voor de gemeente) kostenverhogende schaduwtoets te doen en in feite een integrale advisering op het gebied van welstand in stand te laten. Signalering is daarom het belangrijkste middel voor evaluatie: wanneer het bouwen zonder welstandstoezicht in die gebieden die hiertoe zijn aangemerkt niet leidt tot onaanvaardbare bouwwerken die afbreuk doen aan de kwaliteit van de leefomgeving, kan de proef als geslaagd worden beschouwd.

Tenslotte zal de verslaglegging van de stadsbouwmeester inzicht geven in de ervaring van de werkwijze zonder welstandscommissie.

11. Inspraak

De Woningwet schrijft voor dat op de voorbereiding van een besluit tot aanwijzing van welstandsvrije gebieden de inspraakverordening van toepassing is. Op grond hiervan heeft het ontwerp van deze regeling ter inzage gelegen van 11 november t/m 24 december 2014.

Het Gelders Genootschap heeft gebruik gemaakt van de mogelijkheid tot het indienen van zienswijzen in een brief gedateerd 19 december 2014, ontvangen 22 december 2014. Dit is binnen de termijn.

De zienswijzen luiden als volgt:

1. Het Gelders Genootschap betreurt dat in de voorgestelde proef een aantal niet-cultuurhistorische waardevolle gebieden komen te vervallen, ook daar waar in het verleden juist kwalitatief goede resultaten zijn geboekt, resultaten die tot stand kwamen door overleg tussen initiatiefnemer, ontwerper, architect, gemeente en adviseur.
2. De keuze voor toepassen van de als cultuurhistorisch aangemerkte gebieden uit de huidige welstandsnota dekt onvoldoende de waardevolle gebieden zoals deze zijn opgenomen in de cultuurhistorische kaart van de Provincie Gelderland. Geadviseerd wordt deze kaart als uitgangspunt te nemen zodat gemeentelijk en provinciaal beleid synchroon lopen. Hiertoe noemt het Genootschap een aantal concrete gebieden:
 - De es-complexen tussen Lochem en Barchem, rondom Laren en ten zuiden van Lochem;
 - De Hessenwegen zoals die over het grondegebied van de gemeente lopen;
 - Waardevolle boerendorpen als Almen en Zwiep, inclusief dorpsranden;

- Nog ontbrekende landgoederen zoals in Eefde en NSW-landgoederen;
 - De Berkel, levensader van Lochem.
3. Het Gelders Genootschap deelt de opvatting dat eigenaren van monumenten gebaat zijn bij eensluitende advisering van monumentencommissie en stadsbouwmeester en houdt zich aanbevolen te adviseren bij de uitwerking van een gezamenlijke monumenten- en welstandsadviesing;
 4. Het Gelders Genootschap ondersteunt de insteek om bij de advisering rond monumenten ook het bijhorende erf in de kwaliteitszorg te betrekken, maar ziet liever dat voor een duidelijker afbakening rond monumenten een virtuele cirkel wordt getrokken van bijv. 250 of 500 meter, waarbinnen gelet wordt op kwaliteit.
 5. Het Gelders Genootschap bepleit een online-systeem voor inwoners zodat burgers een online-check kunnen doen naar welstandsniveau en –criteria.

Reactie op deze zienswijzen:

1. Het klopt dat in gebieden, zoals in het buitengebied, bijvoorbeeld bij functieverandering agrarische bebouwing of bij nieuwbouwprojecten in de kernen tot nu toe de ruimtelijke kwaliteit een belangrijke factor vormde bij de beoordeling van plannen. Wij willen hier twee opmerkingen bij maken.

Het aanwijzen van welstandsvrije gebieden is een bevoegdheid welke in de Woningwet mogelijk wordt gemaakt. In het bestuursakkoord is de nadrukkelijke politieke wens opgenomen om een proef met welstandsvrije gebieden te doen. De keuze voor een dergelijke beleidswijziging is legitiem en uitvoerbaar.

Het aanwijzen van welstandsvrije gebieden betekent niet dat er bij bepaalde ontwikkelingen geen sturing meer gewenst is wanneer het gaat om beeldkwaliteit. Wij willen althans in de proefperiode geen afstand doen van de beeldkwaliteitsplannen welke in de afgelopen periode voor (nieuw-)bouwprojecten zijn vastgesteld. Naar aanleiding van deze zienswijze hechten wij er ook aan om ten aanzien van FAB-locaties, welke wij voor de betreffende percelen duiden als een nieuwe ontwikkeling, vast te houden aan beeldkwaliteit, aanhakend bij de door ons de afgelopen jaren gehanteerde Handreiking Ruimtelijke Kwaliteit FAB-beleid Lochem (“Nieuwe Erven, deel II”). Wij hebben op grond van deze zienswijze onderdeel 6.5 van deze nota aangescherpt.

2. Ons college erkent dat de keuze welke gebieden onder welstandstoezicht blijven in zekere zin arbitrair is. Hier is echter de volgende afweging gemaakt. Allereerst is vastgesteld dat in het bestuursakkoord een heldere voorzet is gegeven: alleen voor de centra en de monumenten blijft welstandstoezicht van kracht. De tweede afweging is dat wij het voor een proef met een betrekkelijk korte looptijd het meest praktisch hebben gevonden hiervoor aan te haken aan de als (meer) historische beschreven gebieden uit de bestaande welstandsnota. Deze praktische insteek heeft als voordeel dat in deze fase geen kosten hoeven te worden gemaakt voor een geheel nieuwe welstandsnota, en de afbakening van gebieden waar welstand van toepassing blijft helder is.

Het Gelders Genootschap benoemt een aantal andere gebieden, zoals enkele es-complexen, hessenwegen en andere gebiedsdelen. Zonder meer hebben deze gebieden een zekere karakteristiek en waarde, maar een keuze hiervoor zou eveneens arbitrair zijn. Ook andere landschappen (zoals uiterwaarden, beekdalen, kleinschalige kampenlandschappen) hebben hun kwaliteiten. Uit het oogpunt van transparantie houden wij daarom vast aan onze voorkeur om, in de lijn van het bestuursakkoord, op basis van de huidige welstandsnota de

gebieden buiten de historische stads- en dorpscentra en daaraan aansluitende historische bebouwingslinten welstandsvrij te maken.

Ten slotte in dit verband: De historische landgoederen in Eefde en Almen (Het Barge, 't Haveke en 't Elger) blijven binnen het welstandstoezicht. De term "NSW"-landgoed is vooral te beschouwen als een fiscale aanduiding voor al dan niet bebouwde landbouw- en natuurgronden. Naar onze mening onderscheiden "nieuwe NSW"-landgoederen zich qua karakter van de in het bestemmingsplan Buitengebied als cultuurhistorisch geduide landgoederen en buitenplaatsen en kunnen daarom tot de welstandsvrije gebieden worden gerekend.

3. Van deze zienswijze hebben wij nota genomen en zullen wanneer daar aanleiding toe bestaat van deskundigheid van het Gelders Genootschap zeker gebruik willen maken.
4. De suggestie om rond monumenten een virtuele cirkel van 250 of 500 meter te trekken en hierbinnen welstandstoezicht in stand te laten volgen wij niet. Wij zijn van oordeel dat wij met het betrekken binnen het welstandstoezicht van alle bebouwing op het erf van een monument een helder kader scheppen. Door rond ieder willekeurig monument buiten de centra een welstandscirkel te creëren zou afbreuk worden gedaan aan de wens om gebieden buiten de centra en geen monument zijnde welstandsvrij te maken. Wel hebben wij de gebieden behorende tot de landgoederen, welke in de welstandsnota gelijk zijn aan de gebieden die in het bestemmingsplan Buitengebied de waarde Cultuurhistorie hebben gekregen, als geheel aangemerkt als gebieden met welstandstoezicht. Ook hiervan zijn wij van mening dat wij een duidelijk kader hebben aangegeven waarbinnen naar onze mening welstandstoezicht met het oog op de monumentale waarden gewenst blijft.
5. Wij zijn er geen voorstander van om nu te investeren in een online-welstandcheck welke in navolging van de vergunningcheck inzicht geeft in welstandsstatus van een perceel. Tegen het idee van een digitale welstands-check op perceel niveau hebben wij geen enkel bezwaar, maar wij sluiten hierbij liever aan bij de ontwikkeling zoals deze zal worden voorgeschreven in de naderende Omgevingswet. Hierin wordt een koppeling beoogd met de digitale informatieverstrekking zoals deze op dit moment al operationeel is voor bestemmingsplannen op ruimtelijkeplannen.nl. Het is de bedoeling dat bij de inwerkingtreding van de Omgevingswet, voorzien in 2018, deze koppeling moet zijn gerealiseerd en wij geven er daarom de voorkeur aan dit te verwezenlijken na de evaluatie van deze proef in 2017.

Er zijn geen andere zienswijzen ontvangen.

12. Inwerkingtreding

Dit beleid treedt in werking na besluitvorming door de gemeenteraad en na bekendmaking hiervan.