



Bezwaar en beroep bij welstandsadvisering

Uitgave: Federatie Welstand, Tussen de Bogen 18, 1013 JB Amsterdam.
Vierde, herziene druk, Amsterdam, 2010.

Bezwaar en beroep bij welstandsadvisering.

Elke bouwaanvraag wordt door de gemeente om advies voorgelegd aan de welstandscommissie of een gemandateerd lid van de commissie. De (onafhankelijke) commissie brengt een positief advies uit, wanneer het bouwplan naar haar oordeel niet in strijd is met redelijke eisen van welstand, beoordeeld op grond van de criteria die door de gemeente zijn opgenomen in de welstandsnota.

Het advies van de welstandscommissie is niet bindend, maar in de regel zal de wethouder bij zijn besluit over de bouwaanvraag het oordeel van de welstandscommissie overnemen: wanneer het advies positief is en er geen andere belemmeringen zijn, wordt de bouwaanvraag gewoonlijk toegekend, bij een negatief advies kan de bouwvergunning zonder nadere motivering door de wethouder worden geweigerd.

Wanneer burgemeester en wethouders willen afwijken van het welstandsadvies moeten zij dat besluit ter dege motiveren. Als de wethouder denkt dat de welstandscommissie niet alle informatie heeft meegewogen kan hij de commissie vragen om een nadere overweging, maar hij kan het advies ook helemaal terzijde leggen wanneer hij twijfelt aan het oordeel van de commissie. In dat geval doet hij er blijkens de jurisprudentie verstandig aan om het advies niet zonder meer in de wind te slaan, maar een second opinion van een andere welstandscommissie te vragen. Over de voorwaarden waarop een dergelijke second opinion (op verzoek dus van het gemeentebestuur) kan worden uitgebracht heeft de Federatie Welstand enige jaren geleden een aantal spelregels geformuleerd (zie het tweede protocol in de bijlage).

Niet alleen de wethouder kan een second opinion vragen, ook belanghebbende burgers of ontwerpers kunnen dat doen. In het hierna volgende gaat het om de procedure die belanghebbenden kunnen volgen als ze bezwaar hebben tegen het advies van de welstandscommissie. In de regel zijn de opdrachtgever van het bouwplan en zijn ontwerper de belanghebbenden maar ook de omwonenden of anderen die een aantoonbaar belang hebben bij het bouwplan kunnen als belanghebbende worden aangemerkt.

Klachten en geschillen

Op de eerste plaats moet onderscheid gemaakt worden tussen een klacht over de manier waarop de welstandscommissie of leden daarvan het bouwplan hebben behandeld, en een bezwaar over het oordeel dat de commissie uitspreekt over de vraag of het plan strijdig is met redelijke eisen van welstand. Als u klachten heeft over de behandeling door de commissie, over de gehanteerde procedures en termijnen, over de locatie, over de openbaarheid of andere van zulke onderwerpen, dan kunt u een formele klacht indienen bij de gemeente of bij de (voorzitter van de) welstandscommissie.

sie. De vele welstandscommissies en –organisaties die werken volgens het ‘Kwaliteits-systeem welstandsadvies’ hebben nauwkeurige afspraken gemaakt over de behandeling van klachten. In de meeste gemeenten zijn ook zulke klachtenprocedures opgesteld.

Het kan gebeuren dat de klacht niet naar tevredenheid wordt behandeld, of dat een bepaalde ontwerper stelselmatig problemen ondervindt met een bepaalde welstandscommissie. De Federatie Welstand roept voor zulke fundamentele kwesties ad-hoc een *geschillencommissie* in het leven, die met gezag bemiddelt tussen de betrokken partijen.

Bezwaar tegen het advies

Een welstandsadvies is geen *overheidsbesluit* en kan daarom niet als zodanig worden aangevochten. De mogelijkheid om bezwaar te maken tegen het welstandsadvies ontstaat pas bij het besluit over de bouwvergunning, die (mede) op dat advies gebaseerd is. Wie een formeel bezwaar wil maken tegen het welstandsadvies, moet dus wachten totdat er een besluit over de vergunningsaanvraag is genomen. Overigens lijkt het verstandig om nog voor het zover is toch al bij de welstandscommissie een toelichting op het advies te vragen en daarna *informeel* bij de welstandscommissie, de wethouder en/of de gemeentelijke afdeling bouw- en woningtoezicht duidelijk te maken dat er bezwaren bestaan tegen het advies. Als de argumenten goed zijn kan de welstandscommissie in een nader advies op zijn standpunt terugkomen, zonder dat er een formele bezwaarprocedure nodig is. Ook kan de wethouder op grond van de ingediende argumenten besluiten om zelf een second opinion in te winnen bij een andere welstandscommissie.

Belanghebbenden kunnen binnen zes weken na het besluit van de gemeente over de bouwvergunning formeel bezwaar aantekenen. Het bezwaar wordt behandeld in de speciale bezwaar- en beroepscommissie van gemeente (dit gebeurt op grond van artikel 7 van de Algemene Wet Bestuursrecht). De belanghebbenden worden door deze commissie gehoord en mogen ook door hen meegebrachte getuigen of deskundigen aan het woord laten.

Er is één uitzondering: indien het bouwplan, tegelijk met een aanpassing van het bestemmingsplan, ter visie heeft gelegen, dan wordt de fase van het bezwaar overgeslagen. In dat geval wordt meteen beroep aangetekend bij de administratieve rechter (zie paragraaf ‘beroep’).

Uit rechterlijke uitspraken blijkt dat het verstandig is om in dit bezwaarstadium een tegenadvies of second opinion in te brengen van een persoon of instelling die zich (qua deskundigheid en onpartijdigheid) kan meten met de welstandscommissie. Tot voor kort was het zelfs vereist om een deskundig tegenadvies te overleggen; sinds het voorjaar van 2009 kan een bezwaar ook zonder zo’n tegenadvies gehonoreerd wor-

den, zolang in het bezwaar maar goed wordt aangegeven op welke welstandscriteria het bezwaar gebaseerd is. Overigens lenen sommige welstandscriteria zich er niet voor om zonder deskundig advies geïnterpreteerd te worden, zo waarschuwt de Raad van State.

Na de uitspraak van de bezwaar- en beroepscommissie hebben burgemeester en wethouders tien weken de tijd om het oude besluit te heroverwegen. Er zijn nu een aantal mogelijkheden: de wethouder kan zijn eigen welstandscommissie vragen om, gezien de bezwaren en de nieuwe informatie, nog eens met een nader advies te komen, waarin op de argumenten van de bezwaarmaker wordt ingegaan. De welstandscommissie en de wethouder kunnen ook voet bij stuk houden en tenslotte kan de wethouder geheel overstag gaan en zijn besluit over het bouwplan baseren op de welstandsargumenten van de bezwaarmaker. Steeds zal hij deugdelijk moeten motiveren waarom hij het ene advies wel, en het andere advies niet overneemt.

Waar moet een dergelijk tegenadvies aan voldoen? In eerdere uitspraken heeft de Raad van State duidelijk gemaakt dat het moet worden opgesteld door een of meer deskundigen die daartoe door de bezwaarmaker worden aangezocht. In de praktijk betreft het dan een architect of stedenbouwkundige die met gezag beargumenteert waarom het welstandsoordeel over betreffende bouwplan door de commissie verkeerd is. Tegenwoordig kan een second opinion ook worden verkregen bij een welstandscommissie uit een andere gemeente, die op geen enkele manier bij het eerste advies betrokken is geweest. Net als bij het eerste welstandsadvies wordt ook in de second opinion beoordeeld of het bouwplan al dan niet strijdig is met redelijke eisen van welstand, beoordeeld naar de criteria uit de gemeentelijke welstandsnota. Het gaat beide keren dus om de vraag hoe de welstandscriteria in dit specifieke geval moeten worden geïnterpreteerd en of het bouwplan zo uitzonderlijk is dat het aanleiding geeft om af te wijken van gebiedsgerichte welstandscriteria. Het is goed mogelijk dat in de second opinion het oordeel van de eerste welstandscommissie wordt bevestigd.

Openheid

De Federatie Welstand beschikt over de adressen van alle welstandscommissies en adviseert de particulier over de commissies die voor zijn second opinion het meest voor de hand liggen. Een welstandscommissie die een verzoek krijgt om een second opinion uit te brengen is niet verplicht dat te doen. Indien hij wel op het verzoek ingaat wordt de Federatie Welstand, de betrokken gemeente en de eerste welstandscommissie daarover ingelicht. De second opinion is immers niet bedoeld voor iemand die per se zijn gelijk wil halen, maar voor een eerlijk oordeel over de vraag hoe de welstandscriteria in dit specifieke geval moeten worden toegepast. De welstandscommissies die bij de Federatie Welstand zijn aangesloten zullen niet meewerken aan een *third* opinion, zelfs niet als dat wordt aangevraagd door een partij die niet bij de

first of *second* opinions was betrokken. Het gaat immers om het verkrijgen van een zuivere interpretatie van de welstandsnota, waarbij het niet van belang is welke partij de opdracht verstrekt.

Om dezelfde reden zijn alle zittingen en alle adviezen van welstandscommissies openbaar (behoudens de uitzonderingen op grond van de Wet Openbaarheid van Bestuur), dus ook het second-opinion advies.

De Federatie Welstand houdt een register bij van de second opinions.

Beroep

Nadat burgemeester en wethouders een nader besluit hebben genomen op grond van de conclusies van de bezwaar- en beroepscommissie, staat voor belanghebbenden de mogelijkheid open om beroep aan te tekenen bij de rechtbank. Na de uitspraak is nog hoger beroep mogelijk bij de Raad van State.

Deze rechterlijke instanties onderzoeken met name of burgemeester en wethouders hun besluit op goede gronden hebben genomen; zij treden niet in de inhoudelijke afweging die een gemeente mag maken. Wanneer een welstandsadvies volgens de regelen der kunst is uitgebracht, mag de wethouder zich er voor zijn besluit over de bouwvergunning zonder meer op baseren. Alleen als in bezwaar goed gemotiveerd is aangegeven waarom een andere conclusie gevolgd moet worden, moet de wethouder inhoudelijk motiveren waarom hij het ene welstandsoordeel de doorslag heeft gegeven boven het andere oordeel..

Kosten

De kosten voor een second opinion of deskundig tegenadvies zullen vaak aanzienlijk zijn. Er is al gauw een paar honderd euro mee gemoeid. De kosten zijn afhankelijk van de hoeveelheid werk die met de second opinion gepaard gaat. Sommige welstandscommissies zullen hun uren in rekening brengen, andere rekenen met een vast bedrag per type bouwwerk of met een percentage van de geschatte bouwkosten. Wanneer de bezwaarmaker in het gelijk gesteld wordt, bepaalt de rechter soms dat de gemeente een deel van de gemaakte kosten moet vergoeden. Om niet voor verrassingen te komen is het verstandig van tevoren te informeren hoe hoog de kosten zullen zijn.

Bijlagen:

1. Protocol second opinion welstand op verzoek van een belanghebbende particulier
2. Protocol second opinion welstand op verzoek van een gemeentebestuur

1. Protocol Second Opinion, in opdracht van een belanghebbende particulier

Burgers kunnen op grond van artikel 7.1 van de Algemene Wet Bestuursrecht een bezwaarschrift indienen tegen de beslissing van burgemeester en wethouders inzake een bouwvergunning. Indien de bouwvergunning is geweigerd dan wel verleend op grond van een welstands- en of monumentenadvies, dan staat het een belanghebbende vrij daartoe door een deskundige een zogenaamde Second Opinion, een deskundig tegenadvies, te laten opstellen. In het geval daarvoor een bij de Federatie Welstand aangesloten welstandscommissie wordt aangezocht, dan wordt daarbij het navolgende stelsel van afspraken door partijen gehanteerd.

1. Opdrachtgever en Welstandscommissie komen ten aanzien van het aanvragen van een second opinion over een door een andere Welstandscommissie uitgebracht advies het volgende overeen:
2. De Welstandscommissie zal een opdracht tot het opstellen van een second opinion alleen aanvaarden, indien:
 - het bouwplan waarop de second opinion betrekking zal hebben is gesitueerd buiten het werkgebied van de opdrachtnemende Welstandscommissie.
 - voor het zelfde bouwplan niet al eerder door een Welstandscommissie een second opinion, niet zijnde een heroverweging of nader advies, is of wordt opgesteld; ter controle wordt het register van second opinions van de Federatie Welstand geraadpleegd.
3. De Welstandscommissie zal de opdracht voor een second opinion melden bij de Federatie Welstand en de betreffende gemeente.
4. De Federatie Welstand zal de betreffende gemeente melden dat het voornemen tot het opstellen van een second opinion op de locatie ... <adres> is geregistreerd in het register van second opinions.
5. De opdrachtgever verplicht zich voor zolang de opdracht door de opdrachtnemende Welstandscommissie nog niet is afgerond, niet bij enige andere deskundige/commissie voor hetzelfde bouwplan een second opinion te laten opstellen.
6. De opdrachtnemende Welstandscommissie behandelt de opdracht als ware het een reguliere aanvraag voor het eigen werkgebied, met inachtneming van de daarvoor geldende procedures en de met de opdrachtgever overeengekomen behandeltermijn. De Welstandscommissie stelt zich, waar mogelijk, nader op de hoogte van de situatie door een bezoek aan de locatie, hetzij door de secretaris

en of de gemandateerde, hetzij door de gehele commissie. De Welstandscommissie stelt de ontwerper in de gelegenheid het plan toe te lichten.

7. De Welstandscommissie verricht de second opinion met bijzondere zorgvuldigheid, aangezien gewerkt wordt met onbekend beleid in een voor de commissie onbekend gebied.
8. De opdrachtgever draagt er zorg voor dat de Welstandscommissie die de second opinion zal opstellen beschikt over:
 - De volledige bescheiden voor het uitbrengen van een advies, zoals genoemd in de plaatselijke welstands- en/of monumentennota en in het Besluit Indieningsvereisten Aanvraag Bouwvergunning.
 - De relevante welstandscriteria uit de gemeentelijke welstandsnota
 - Alle overige voor de beoordeling noodzakelijke bescheiden als foto's, eventuele bezwaarschriften e.d.
 - Informatie over de termijn waarbinnen de second opinion moet worden uitgebracht.

De secretaris van de welstandscommissie vergewist zich ervan dat een *complete* set bescheiden beschikbaar is gesteld.

9. Teneinde de onafhankelijkheid van de Welstandscommissie te waarborgen, onthouden de leden van deze commissie zich ten aanzien van de inhoud van het oorspronkelijke advies bij voorkeur van contact met de betrokken ambtenaren en leden van de Welstandscommissie die het gewraakte advies hebben opgesteld.
10. De opdrachtnemende Welstandscommissie neemt kennis van het gewraakte advies, heeft niet het vooropgestelde doel dit te weerleggen, maar kan op basis van de eigen professionele werk- en handelwijze tot het oordeel komen dat het oorspronkelijke advies wordt onderschreven, dan wel geheel of gedeeltelijk dient te worden weerlegd.
11. De vergadering van de Welstandscommissie is openbaar. Het welstandsadvies is eveneens openbaar en wordt, behalve aan de opdrachtgever, ook aan de betreffende gemeente toegezonden.
12. De opdrachtnemende Welstandscommissie hanteert het voor deze commissie gebruikelijke adviestarief. Een indicatie van de te verwachten advieskosten wordt vooraf aan de opdrachtgever meegedeeld.

2. Protocol Second Opinion in opdracht van een gemeentebestuur

Burgers kunnen op grond van artikel 7.1 van de Algemene Wet Bestuursrecht een bezwaarschrift indienen tegen de beslissing van burgemeester en wethouders inzake de verlening van een bouwvergunning. Dit bezwaar kan zich richten op het welstandsadvies dat ten grondslag heeft gelegen aan de besluitvorming door het college van burgemeester en wethouders. In de bezwaarprocedure, maar ook in het geval het college van burgemeester en wethouders zelf twijfelen over de toepasselijkheid van een welstandsadvies, kan gebruik gemaakt worden van een zogenaamde Second Opinion, een deskundig tegenadvies. In dit kader is het van belang dat er een stelsel van afspraken tussen het gemeentebestuur en de welstandsadviseur beschikbaar is, dat door partijen wordt gehanteerd.

De gemeente en de (eigen) Welstandscommissie komen ten aanzien van het aanvragen van een second opinion op door de (eigen) Welstandscommissie uitgebrachte adviezen het volgende overeen:

1. Indien de bouwvergunning is geweigerd dan wel verleend op grond van een welstands- en/of monumentenadvies, hebben burgemeester en wethouders in beginsel de volgende mogelijkheden :
 - a) Het college kan op grond van de eigen verantwoordelijkheid en bevoegdheden afwijken van het oorspronkelijke advies, mits het daarvoor goed onderbouwde argumenten aandraagt.
 - b) Het college kan de eigen Welstandscommissie vragen het eerder uitgebrachte advies naar aanleiding van het bezwaarschrift en eventuele argumenten van het college te heroverwegen in een nader advies.
 - c) Het college kan een tweede onafhankelijk advies (second opinion) aanvragen van een andere welstands- en/of monumentencommissie.
 - d) Het college kan eerst mogelijkheid b) uitvoeren en – wanneer het zich na heroverweging niet met het advies van de eigen Welstandscommissie kan verenigen – daarna overgaan tot mogelijkheid a) of c), mits de wettelijke behandelingstermijnen van de bezwaarschriftenprocedure dit toelaten.
2. Indien burgemeester en wethouders kiezen voor de onder punt 1 genoemde opties c) en of d), kan de Federatie Welstand en of de eigen Welstandscommissie (vrijblijvend) adviseren ten aanzien van de procedure en het benaderen van een tweede welstandscommissie.

3. Alvorens tot het inwinnen van een second opinion over te gaan, geven burgemeester en wethouders hiervan kennis aan de eigen Welstandscommissie. Burgemeester en wethouders stellen de aanvrager van de vergunning, dan wel de indiener van het bezwaarschrift eveneens op de hoogte van het voornemen.
4. De gemeente stuurt de Welstandscommissie die wordt gevraagd een second opinion uit te brengen:
 - De volledige bescheiden voor het uitbrengen van een advies, zoals genoemd in de plaatselijke welstandsnota en/of monumentennota en in het Besluit Indiëningsvereisten Aanvraag Bouwvergunning.
 - De toepasselijke welstandscriteria uit de gemeentelijke welstandsnota
 - Alle overige voor de beoordeling noodzakelijke bescheiden als foto's, eventuele bezwaarschriften e.d.
 - Informatie over de termijn waarbinnen de second opinion moet worden uitgebracht.

In het belang van een onbevangen en onafhankelijke second opinion moet per geval worden afgewogen in hoeverre het wenselijk is om het oorspronkelijk advies en de voorgaande correspondentie over het betreffende plan, verslagen van vergaderingen van de eigen welstandscommissie beschikbaar te stellen.

5. Teneinde de onafhankelijkheid van de tweede Welstandscommissie te waarborgen, onthouden de betrokken ambtenaren en de voorzitters, secretarissen en leden van beide Welstandscommissies zich bij voorkeur van onderling contact ten aanzien van de inhoud van het oorspronkelijke advies.
6. De welstandsorganisatie of -commissie die een aanvraag voor een second opinion ontvangt buiten de Federatie Welstand om, meldt deze aanvraag bij de Federatie. De Federatie Welstand houdt een register bij van second opinions van de gemeenten waarvan de Commissies, al dan niet via regionale welstandsorganisaties, bij haar zijn aangesloten.
7. De Welstandscommissie die een aanvraag voor een second opinion ontvangt, behandelt deze aanvraag als ware het een reguliere aanvraag voor het eigen werkgebied, met inachtneming van de daarvoor geldende procedures en de door de aanvrager aangegeven behandeltermijn. De welstandscommissie stelt zich waar nodig nader op de hoogte van de situatie ter plaatse door een bezoek aan de locatie, hetzij door de secretaris en of gemandateerde, hetzij door de

gehele commissie. De Welstandscommissie stelt de ontwerper in de gelegenheid het plan toe te lichten.

8. De Welstandscommissie verricht de second opinion met bijzondere zorgvuldigheid, aangezien gewerkt wordt met onbekend beleid in een voor de commissie onbekend gebied.
9. De vergadering van de Welstandscommissie is openbaar. Het welstandsadvies is eveneens openbaar. De opdrachtgevende gemeente wordt geacht belanghebbenden en betrokkenen in kennis te stellen van het uitgebrachte advies.
10. Het college van burgemeester en wethouders is niet gebonden aan de second opinion; het college is ingevolge de Woningwet 2003 onverminderd bevoegd van dit advies af te wijken, mits het daarvoor goed onderbouwde argumenten aandraagt.
11. De opdrachtnemende Welstandscommissie hanteert het eigen gebruikelijke tarievenstelsel.

Meer informatie

Federatie Welstand
Tussen de Bogen 18
1013 JB Amsterdam
Tel. 020-4124964
e-mail info@fw.nl
www.fw.nl