



Commissie Omgevingskwaliteit Utrecht

Jaarverslag 2022



Gemeente Utrecht

Inhoudsopgave

Inleiding	4
Een nieuwe naam: 'CWM naar COU....'	5
De taak van de commissie	5
2022: een jaar van grote veranderingen	7
Wie zitten er in de commissie	7
Hoe werkt de commissie	9
Interview: de voorzitter neemt afscheid	11
De getallen	13
'Kan-bepaling'	16
Indicatie-aanvragen	16
Supervisoren en beeldkwaliteitsplannen	16
BInG	16
Welstandsvrij	20
Handhaving	20
Afsluiting en aanbevelingen	22
Beleidsmatige thema's	22
Samenwerkingsverbanden	22
Actuele thema's	23
Tot slot	25
Colofon	27

Inleiding

De Commissie Welstand en Monumenten (CWM) is een onafhankelijke commissie die het Utrechtse gemeentebestuur adviseert over aanvragen voor een Omgevingsvergunning en over de ruimtelijke kwaliteit van de leefomgeving. De advisering heeft betrekking op welstandaspecten, monumentenzorg, stedenbouw, inrichting van de openbare ruimte en cultuurhistorie. De commissie heeft 8 externe leden die zijn aangesteld op basis van een specifiek vakgebied. De focus van het commissiewerk ligt op het voeren van gesprekken met initiatiefnemers, architecten, ontwikkelaars, stedenbouwkundigen over de grotere bouwplannen, gebiedsontwikkelingen of grotere ingrepen in bijzondere monumenten. Bij deze plannen spelen meerdere belangen en is een integrale toetsing nodig. De commissie heeft in 2022 ruim 100 gesprekken gevoerd met aanvragers, initiatiefnemers en/of architecten (20 vergaderingen).

De commissie wordt ondersteund door het secretariaat (Bureau Welstand en Monumenten).

Het secretariaat bestaat uit de secretaris van de commissie met een secretariële ondersteuner, een uitvoerend secretaris (architect) en een planbeoordelaar (architect). De medewerkers van het secretariaat zijn in dienst van de gemeente Utrecht. Het bureau is bevoegd om, namens de commissie, te adviseren over bouwplannen. Dat gebeurt op grond van de Welstandsnota 'de Schoonheid van Utrecht'. Doordat op ambtelijk niveau de kleinere bouwplannen behandeld worden heeft de commissie meer tijd en ruimte voor de grotere en complexere bouwplannen die er op stedelijk niveau toe doen.

Op grond van de Woningwet moet er jaarlijks een verslag worden opgesteld als verantwoording van de advisering over welstand en monumenten. Tegelijkertijd is het verslag een communicatiemiddel om de werkzaamheden van de commissie voor iedereen zichtbaarder te maken. De afgelopen twee jaren is het door omstandigheden helaas niet mogelijk geweest een jaarverslag uit te brengen.

Op vele vlakken was 2022 een jaar van transitie. Met het oog op de aanstaande invoering van de Omgevingswet is de commissie verbreed en de naam gewijzigd van Commissie Welstand en Monumenten (CWM) naar Commissie Omgevingskwaliteit Utrecht (COU). Verder vonden er zowel in de commissie als op het secretariaat personele wijzigingen plaats.

In het jaarverslag blikt de vertrekkend voorzitter Peter van Assche terug op 7 jaar voorzitterschap. Wat viel hem op en wat wil hij zijn opvolger meegeven?

Vervolgens is een korte weergave van de (inhoudelijke) werkwijze opgenomen en zijn de cijfers, zoals aantallen adviezen en vergaderingen, inzichtelijk gemaakt.

Afsluitend geeft de commissie een aantal suggesties en aanbevelingen.



Bollendak met zicht op Stationsgebied

Een nieuwe naam: 'CWM naar COU....'

Met de invoering van de Omgevingswet breken nieuwe tijden aan – qua wetgeving maar ook qua proces, werkwijze en interactie tussen gemeente en initiatiefnemer.

Het lijkt er dan toch van te komen dat op 1 januari 2024 de Omgevingswet in werking treedt. Met de Omgevingswet verandert het wettelijk kader voor advisering over bouwplannen en erfgoed. Op grond van de huidige wetgeving adviseert de commissie het college op basis van 'redelijke eisen van welstand' over een bouwwerk. De wettelijke taak betreft het advies over de architectuur en is gekoppeld aan de aanvraag omgevingsvergunning (formeel aan het einde van de procedure). Onder de Omgevingswet toetst de commissie straks in een vroeg stadium of een initiatief bijdraagt aan 'een goede omgevingskwaliteit'. Goede omgevingskwaliteit is één van de drie maatschappelijke doelstellingen van de Omgevingswet, naast gezondheid en veiligheid. Daarmee is omgevingskwaliteit altijd één van de af te wegen belangen bij de besluitvorming over ingrepen in de fysieke leefomgeving. Een zorgvuldige afweging bij de besluitvorming over omgevingskwaliteit is complex. Er spelen veel belangen en kwaliteit kan niet worden 'afgevinkt'. Om die reden heeft de gemeenteraad op 10 maart 2022 besloten de Commissie Omgevingskwaliteit in te stellen als opvolger van de Commissie Welstand en Monumenten. De commissie toetst en adviseert breder dan voorheen over meerdere aspecten (welstand, cultuurhistorie, stedenbouw, landschap en duurzaamheid). De Omgevingswet geeft gemeenten immers de vrijheid om een adviesstelsel in te richten dat past bij de eigen cultuur en ambities.

Ook in de werkprocessen worden er op gemeentelijk niveau wijzigingen aangebracht. Zo komt er één ingang voor initiatieven in de fysieke leefomgeving: het DSO (Digitaal Stelsel Omgevingswet). Via de Omgevingstafels wordt er ingezet op een intensievere samenwerking met aanvragers en een integrale afweging tussen de verschillende adviezen. Doorlooptijden van aanvragen worden korter doordat de wettelijke beslistermijnen worden ingekort.

De taak van de commissie

De commissie adviseert in de geest van de Omgevingswet vroegtijdig in het proces wanneer uitgangspunten en randvoorwaarden moeten worden meegegeven aan een bouwinitiatief of wanneer een bredere afweging gemaakt moet worden tussen verschillende aspecten.

De uitdagingen waar Utrecht komende jaren voor staat zijn groot en complex en er zijn veel ambities, zoals de bouw van veel woningen, de energietransitie, de circulaire economie en klimaatadaptie. Een plezierige woon- en leefomgeving ontstaat door harmonie tussen bebouwing, groen, ruimtelijke beleving en de inrichting van de openbare ruimte. Architectuur, stedenbouw, cultuurhistorie en landschap zijn onlosmakelijk met elkaar verbonden. Deze opgaven vereisen een integrale aanpak op gemeentelijk niveau, maar ook een integrale advisering door de commissie.

Het succes van een gebiedsontwikkeling of een nieuwe stadswijk is van veel factoren afhankelijk. Bouwen blijft een ambacht en in de uiteindelijke kwaliteit spelen de ambitie van de opdrachtgever, de keuze van een architect en het beschikbare budget belangrijke rollen.

Doel van de kwaliteitsadvisering van de commissie onder de Omgevingswet is niet (of minder) het toetsen aan regels, maar een interpretatie van de open regels met kwalitatieve beleidsuitgangspunten. Dat kan niet 100% objectief, maar zo objectief mogelijk door meerdere deskundigen tot één advies te laten komen. Hierbij worden belangen afgewogen, aangezien meestal niet alle belangen kunnen worden gediend.

De commissie kan in gebiedsontwikkelingen een constructieve, stimulerende rol spelen door haar integrale en vakinhoudelijke reflectie op een initiatief vroeg in het proces. De dialoog over (bouw)plannen is belangrijk. Je moet elkaar blijven uitdagen op de vakmatige inhoud. Samenspraak is onmogelijk zonder tegenspraak. De commissie kan een ijkpunt zijn in de planontwikkelingen en ze kan fungeren als onafhankelijk klankbord voor ontwerpers en gemeentelijke adviseurs. Daarbij dient te worden opgemerkt dat de commissie niet beslist, maar adviseert.



Gebiedsontwikkeling Wilhelminawerf



Stationsgebied zijde Beurskwartier



Cartesius; where people live longer happy and healthy lives (artist impressie is eigendom van Cartesius Utrecht). Voor informatie zie Colofon pg. 27

In de aanloop naar de inwerkingtreding van de Omgevingswet werkt de commissie al in de verbrede samenstelling met 8 commissieleden uit verschillende vakgebieden. De inwerkingtreding van de gemeentelijke Verordening voor de Commissie Omgevingskwaliteit is gekoppeld aan de inwerkingtreding van de Omgevingswet.

2022: een jaar van grote veranderingen

Met groot verdriet is op 24 december 2021 de secretaris van de commissie Manon van der Wiel overleden. Manon werkte sinds 1997 bij het bureau Welstand en Monumenten, waar ze in 2008 Jan Koning opvolgde als commissiesecretaris. Onvermoeibaar werkte ze voor de publieke zaak. De commissie kijkt terug met dankbaarheid voor haar inzet en heeft grote waardering voor haar bijdragen aan de kwaliteit van de leefomgeving in de stad Utrecht.

Dankbaarheid gaat ook uit naar de oud-leden Ilja Bos (burgerlid), Pascal Grosfeld (architect) en Hanneke Kijne (landschapsarchitect) die op 14 juni 2022 na jarenlange trouwe dienst afscheid namen van het commissiewerk. Om vernieuwing in de commissie te realiseren en om voor te sorteren op de Omgevingswet zijn vier vacatures ingevuld: een stedenbouwkundige, een landschapsarchitect, een architect en een adviseur op het gebied van duurzaamheid. Met vier nieuwe adviseurs is een goede balans bereikt tussen vernieuwing enerzijds en het borgen van de continuïteit voor de grotere bouwopgaven anderzijds.

De commissie is in 2022 ondersteund door JaapJan Berg als interim secretaris en door Paul de Roos als extern planbeoordelaar. De heer Berg heeft samen met de medewerkers van het Bureau Welstand en Monumenten, de taken van de commissie in goede banen geleid.

Wie zitten er in de commissie

De commissie is samengesteld uit deskundige leden die zijn aangesteld op basis van hun expertise in een specifieke vakdiscipline. In de aanloop naar de Omgevingswet werkt de commissie al in een verbrede samenstelling. Het hoofddoel van de nieuwe Omgevingswet is het bereiken en in stand houden van een goede omgevingskwaliteit.

Om die reden zijn naast de bestaande disciplines (architectuur, cultuurhistorie, stedenbouw en restauratie) ook de disciplines duurzaamheid en landschap toegevoegd.

Voorzitter

Peter van Assche, bureau SLA

Architectleden

Marijn Schenk, Next Architects
Caro van de Venne, Barcode Architects

Monumenten/Cultuurhistorie

Harriën van Dijk, VB erfgoed & architectuur
Wijnand Galema, Architectuurhistoricus

Landschap/Stedenbouw

Jana Crepon, Inside Outside
Esther Vlaswinkel, SVP Architectuur en Stedenbouw

Duurzaamheid

Noor Huitema, Copper8

Vaste ambtelijke vertegenwoordiging:

Bettina van Santen vanuit de afdeling Erfgoed
Marjolein Bracht vanuit de afdeling Stedenbouw

De commissie wordt ambtelijk ondersteund vanuit de dienst Vergunningen Toezicht en Handhaving (VTH) door:

Coen van Barneveld	Secretaris (per 15 november 2022)
Robert Taapken	Uitvoerend secretaris/architect
Roger Alwart	Planbeoordelaar/architect
Serpil Aydemir-Ünal	Secretariële ondersteuning



Excursie monumentale Watertoren Amsterdamsestraatweg



Nieuwe stadswijk De nieuwe Defensie, Merwedekanaalzone



Gebouw Solo in de Cartesiusdriehoek

Hoe werkt de commissie

Met veel betrokkenheid en enthousiasme heeft de commissie in 2022 adviezen uitgebracht over ruimtelijke kwaliteit in de gemeente Utrecht. Op alle fronten is voelbaar dat de stad in een ongekende positieve flow zit. De hoog ingezette ambitie werpt zijn vruchten af en zorgt voor energie en spirit.

De commissie vergadert één keer per twee weken op dinsdagmorgen. De voorzitter zit alle vergaderingen voor. De vergaderingen zijn openbaar, met uitzondering van plannen waarbij de aanvrager uitdrukkelijk verzoekt om besloten behandeling en wanneer daarvoor ook goede argumenten bestaan. Van de mogelijkheid voor belangstellenden om vergaderingen bij te wonen wordt overigens weinig gebruik gemaakt. De agenda wordt voorafgaande aan de vergadering geplaatst op www.welstandutrecht.nl. Ook het verslag van de vergadering is op deze website terug te vinden.

Nu de Omgevingswet binnenkort ingaat is de commissie zich er nog meer van bewust dat communicatie, naast participatie, een grote rol speelt. De rol van de commissie blijft daarbij het leveren van een onafhankelijk advies op basis van een integrale toets. Hoe de rol van participatie met de bevolking verder wordt ingevuld en op welke wijze dit de resultaten zal beïnvloeden moet de komende jaren duidelijk worden. Op dit moment is de commissie zo ingericht dat ze klaar is voor de Omgevingswet.

In 2022 was het planaanbod bij de COU groot. Er werden door en/of namens de commissie in totaal 2649 adviezen uitgebracht. Veelal gebeurt dat onder mandaat door het secretariaat of door samenspraak met enkele leden. De nadruk van het commissiewerk ligt in het voeren van gesprekken met initiatiefnemers en ontwerpers over de grotere bouwplannen, gebiedsontwikkelingen of grotere ingrepen in bijzondere monumenten. Bij deze plannen spelen meerdere belangen en is een integrale toetsing nodig. De commissie heeft ruim 100 gesprekken gevoerd met aanvragers en/of architecten (20 vergaderingen).

Het is heel gebruikelijk dat er meerdere keren over opgaven en verschillende aspecten daarvan wordt gesproken. Dit is ook de doelstelling van de integrale opzet en samenstelling van de commissie. Plannen komen in verschillende stadia op tafel (van modellenstudie tot ontwerp). Om tot een vergunbaar plan te komen zijn er vaak meerdere gesprekken noodzakelijk. Er is veel onderzoek en integrale afstemming nodig. Tussen de eerste stedenbouwkundige concepten tot aan het gesprek over architectuur en de inrichting van de ruimte zitten veel ontwerpkeuzes, stappen en beslismomenten. De initiatiefnemers, de gemeente, belanghebbenden en de commissie hebben daarin elk een eigen rol en verantwoordelijkheid.



Uitloper van de Leidse Rijn waar de bestaande stad en de nieuwe ontwikkelingen van het Stationsgebied elkaar treffen

Interview: de voorzitter neemt afscheid

Interview met vertrekkend voorzitter Peter van Assche

'Klimaattransitie heeft grote impact op de stad'

Na zeven jaar vertrekt architect Peter van Assche per 1 april als voorzitter van de Utrechtse Commissie Omgevingskwaliteit. Gedurende zijn termijn is de commissie flink verbreed. Er schoven nieuwe adviseurs aan met expertise op gebied van duurzaamheid, landschap en stedenbouw. 'De kunst is om te integreren, niet te isoleren', vat Peter van Assche het voorzitterschap samen.

'Hoeveel plannen ik langs heb zien komen? Eens kijken', zegt hij terwijl hij een blocnote naar zich toe trekt. 'Gemiddeld vijf per zitting en we komen een keer per twee weken bij elkaar. Grofweg twintig maal vijf gedurende zeven jaar. Dat is al minimaal zevenhonderd plannen, plus de nagekomen plannen. Ik schat tegen de duizend in totaal.'

Van Assche heeft de aandacht van de commissie zien verschuiven – én zelf gestuurd natuurlijk – van een advies op ruimtelijkheid naar een integrale beoordeling van bouwplannen. 'De commissie kijkt nu veel breder dan de vraag of het erfgoed is geborgd en de gebouwen er qua ritmiek en materiaalbeheersing bijvoorbeeld goed uitzien. Het adviesteam is veelzijdiger. Ook omdat de ruimtelijke component van de klimaattransitie een grote impact heeft op de stad en haar gebouwen. Disciplines als landschap, stedenbouw en duurzaamheid maken nu vast deel uit van de commissie. Dat is niet onzinnig in het licht van de opgave', voegt hij er onderkoeld aan toe.

'Ik vind het belangrijk om precies en vriendelijk in de bejegening te zijn'

Zuinig op hele historie

'Duurzaamheid is een groot thema. Niet alleen zien we veel nieuwe installatietechniek als zonnepanelen en warmtepompen, ook het na-isoleren van de bestaande woningvoorraad geeft een ander gezicht aan de stad. Een duurzamere omgang met materiaal, onderdeel van de circulaire ambities van de stad, komen daar nog eens bij. De stad zal en moet zich transformeren. De fundamentele vraag hierbij is: wanneer is iets waardevol voor en in een stad? Een monument heeft die status, maar er zijn meer gezichten van belang voor de stad. De buitenwijken, zijn die soms waarde-loos? Nee, natuurlijk. Overal zit een verhaal aan vast. We moeten zuinig zijn op de hele historie van de stad. De bouwwereld in Nederland sloopt snel en gemakkelijk en dus te veel en te vaak. Immers, de meest duurzame gebouwen zijn de gebouwen die er al staan. Als je iets liefde geeft, groeit het. Wat je onderhoudt daar ga je van houden.'

Van Assche ziet signalen dat de samenleving langzaam beweegt van een wegwerpmaatschappij naar een samenleving met zorg voor historie, verhalen en energie. Al maakt de overheid met haar schizofrene regelgeving dit pad niet per se gemakkelijk begaanbaar. 'Van monumenten moet je afblijven, de rest mag gesloopt worden', vat hij die houding scherp samen. 'Laten we in plaats daarvan zuiniger zijn op de bouwvoorraad die we hebben en tegelijk monumenten de kans geven om zich te transformeren. Elk gebouw leeft.'

'We moeten zuinig zijn op de hele historie van de stad'

Ambitieuze verdichting

Utrecht kent een enorme groei de laatste jaren. Meer gebouwen, meer wijken, meer ambtenaren en meer grote plannen, zoals Beurskwartier, driehoek Cartesius, Merwede Kanaalzone, het Defensieterrein, Leidsche Rijn – stuk voor stuk ambitieuze stedelijke ontwikkelingen met een hoge woningdichtheid, veel diversiteit in architectuur en, dat is

bijzonder, weinig ruimte voor de auto. Deze projecten worden begeleid door supervisors. Van Assche zelf is supervisor van het Beurskwartier en blijft dat ook na zijn vertrek als commissievoorzitter. 'De supervisor loopt in alle fases mee, vanaf de eerste schets tot en met de vergunningaanvraag. Op gezette tijden heeft hij contact met de aanvrager. Dit model landt ook in de commissie zelf. We begeleiden nu meer dan dat we louter achteraf toetsen. De afhankelijke relatie blijft er altijd – wij beoordelen tenslotte de plannen – maar deze manier biedt meer ruimte voor gesprek en voor aanpassing van plannen. Het is collegialer. Wij doen hier veel moeite voor op een zitting. Ik vind het belangrijk om heel precies en heel vriendelijk in de bejegening te zijn.' De commissie is er uiteraard nooit om een proces te frustreren. Wij zijn er voor 'de redelijkheid in de plannen', zegt Van Assche. Dat neemt niet weg dat frustratie bij de commissie, of in ieder geval bij hemzelf soms de kop op steekt.

'Nederland is een tweestromenland geworden. Naast de permanente woningbouw, omgeven met vele regels, is er de tijdelijke, regelarme bouw, die voorziet in noodwoningen desnoods op vergiftigde grond gebouwd. Wat een armoede dat er in onze rijke maatschappij kinderen opgroeien in deze simpele gestapelde gebouwen. Herzberger noemde ze "opbergssystemen voor mensen". Hier komt geen kwaliteitsbeoordeling aan te pas.'

Publieke tribune

Meest dankbaar om over te adviseren zijn de plannen die lef tonen, de aanvragers die risico durven te nemen. Daar gaat de commissie goed voor zitten. 'Soms moet ik de leden in toom houden'. Hoewel de commissie openbare zittingen houdt, heeft Van Assche er nog nooit een politicus gezien. Weinig burgers ook, behalve aanvragers, af en toe iemand van de pers. 'Natuurlijk zou ik het toejuichen als er meer mensen op af kwamen. Ik heb zelf best wat lezingen gehouden in de stad en ik gun de nieuwe voorzitter meer uitwisseling met de inwoners.'

Zijn termijn zit erop en het is ook anderszins een goed moment om het stokje over te dragen. 'In 2016 heeft de toenmalig secretaris van de commissie Manon van de Wiel mij aangenomen. Zij heeft 25 jaar de commissie "gedragen" en na haar plotselinge overlijden ontstond een grote leemte. Vooral het secretariaat heeft dat heel goed opgevangen en nu met de aanstelling van de nieuwe secretaris Coen van Barneveld is er rust.

'Mijn opvolger treft een ruimdenkende commissie met scherp oog voor maatschappelijke opgaven. Zelf ga ik mij nu meer aan mijn eigen praktijk wijden en de rol die wij als bureau in de transitie kunnen spelen.'



Peter van Assche, foto Bureau SLA

De getallen

“Getallen zeggen alles en getallen zeggen niets”

Voor een goed begrip van de cijfers goed is het belangrijk om te realiseren dat er veel verschillende manieren en mogelijkheden zijn om plannen te behandelen. Dit heeft ook impact op de cijfers.

Het volgende is goed om te weten:

- In het gesprek met de aanvrager streven wij ernaar om elke aanvraag uiteindelijk een positief advies te kunnen geven. Door het secretariaat (bureau Welstand en Monumenten) is er daarom, bijna op elk dossier, intensief contact met aanvragers en ontwerpers. Tussentijdse adviezen en vragen/opmerkingen worden vaak niet geregistreerd in het vergunningensysteem (Squit). Daarnaast is er regelmatig telefonisch- en/of mailcontact. Het aantal geregistreerde welstandsadviezen ligt dus lager dan het aantal adviezen dat in werkelijkheid wordt uitgebracht.
- In de huidige werkwijze wordt de commissie niet om advies gevraagd zodra er een negatief stedenbouwkundig advies over een bouwplan is uitgebracht. Een bestemmingsplan gaat namelijk voor welstand en als er geen bouwmogelijkheden zijn, is het niet zinvol in gesprek te gaan over de vormgeving. Althans, zo was tot nu toe de gedachtegang. In de aanloop naar de Omgevingswet wordt gewerkt aan het verbeteren van de integraliteit van de verschillende adviezen. Bestaande werkafspraken worden daarom bekeken en verbeterd.
- Met de komst van de Omgevingstafels (Omgevingsoverleggen) is het de bedoeling dat elke vakdiscipline op voorhand een schriftelijk advies uitbrengt. Op basis van deze adviezen wordt, in het bijzijn van de aanvrager, een Omgevingstafel georganiseerd om te komen tot een integraal advies.
- In lijn met deze werkwijze zal het secretariaat van de commissie voortaan ook tussentijdse adviezen registreren in Squit, zodat die vervolgens voor iedereen te vinden zijn.
- Het jaarverslag van 2023 zal hierdoor waarschijnlijk een toename van adviezen laten zien waarmee meer recht wordt gedaan aan het werk dat ‘achter de schermen’ verzet wordt om te komen tot een vergunning.
- Het aantal weigeringen van aanvragen om omgevingsvergunning op welstand bedraagt 43. In deze gevallen is het niet gelukt om tot overeenstemming te komen. De aanvragen waren in strijd met de redelijke eisen van welstand. Veel van de negatieve adviezen (weigeringen) hadden overigens betrekking op handhavingssaken.
- Monumenten: bij de monumententoets geldt een vergelijkbare aanpak als bij de welstandstoets. Er wordt naar gestreefd om in goed overleg met aanvragers en initiatiefnemers te komen tot een positief advies waarbij een bouwplan tot stand komt dat de monumentale waarden respecteert. Bij monumenten liggen wijzigingen en toevoegingen gevoeliger dan bij nieuwbouw. Maatwerk en specifieke deskundigheid zijn vereist. Niet in alle gevallen lukt het om tot overeenstemming te komen. Monumenten zijn vaak een uitzondering in hun omgeving. Ze hebben vaak specifieke vorm- en stijlkenmerken, die nu juist maken dat de bebouwing een monumentale status heeft verkregen. Het is belangrijk zorgvuldig met deze gebouwen en bijzondere waarden om te gaan. Aanpassingen zijn uiteraard niet uitgesloten. Stilstand is achteruitgang. Het is essentieel om dat wat je doet goed en zorgvuldig te doen.
- In 5 gevallen is een aanvraag om monumentenvergunning geweigerd. Het college heeft in 2022 alle adviezen op het gebied van de monumentenzorg overgenomen. Naar aanleiding van een bezwaarzaak is één weigering deels omgezet naar een vergunning.



Dakconstructie koepel van de watertoren Amsterdamsestraatweg



Kunstwerk Intellectual heritage bij de entree van de Bibliotheek Neude



Kapverdieping met historische spanten van de Bibliotheek Neude

Aantal adviezen en een toelichting op de verschillende onderdelen	
Totaal aantal adviezen over Wabo- aanvragen (welstand en monumenten)	2649 adviezen
Toetsing Bureau Commissie Welstand en Monumenten o.b.v. de zogenaamde 'kan-bepaling' (activiteit bouwen en reclame)	1442 (waarvan 43 definitief negatief: niet volgens criteria/richtlijnen)
Aanvragen omgevingsvergunning voor de Wabo-activiteit monumenten	178 adviezen (waarvan 5 niet akkoord)
Indicatie-aanvragen	619 adviezen (meerdere onderdelen)
Adviezen supervisor/ coördinerend architect	61 adviezen
BInG	30
Constatering welstandsvrij	90
Aanvragen reclame	119 adviezen
Adviezen handhaving	110 adviezen

Aantal vergaderingen	
Commissievergadering plenair	20
Commissievergadering gedelegeerd (vanwege beperkt planaanbod of beschikbaarheid leden)	2
Overleg delegatie Commissie Welstand – afdeling Stedenbouw	10

Toelichting op de termen uit de tabel:

'Kan-bepaling'

Vroeger moest iedere vergunning voor een bouwplan worden voorgelegd aan de welstandsc commissie of stadsbouwmeester. Na invoering van de 'kan-bepaling' in 2013 kon de gemeente besluiten om niet meer alle bouwplannen voor te leggen aan de commissie. In Utrecht heeft de gemeenteraad in 2015 besloten om complexe en/of grootschalige bouwplannen en nieuwe ontwikkelingen door de commissie te laten toetsen. Voor veelvoorkomende kleinere bouwwerken zijn gelijktijdig criteria vastgesteld zodat deze bouwplannen ambtelijk getoetst kunnen worden. Het aantal plannen dat ambtelijk wordt behandeld is aanzienlijk. Het secretariaat van de commissie (Bureau Welstand en Monumenten) adviseert op basis van de Welstandsnota. Ze toetst of er voldaan wordt aan criteria en of er eerder vergunde trendsetters zijn. Ook wordt er gekeken naar de impact van een ingreep in de openbare ruimte en de omvang van het project. Onderzocht wordt of de commissie in vergelijkbare gevallen al uitspraken heeft gedaan. Op die manier is naar schatting 80% van de adviezen van de commissie tot stand gekomen. De ambtelijke adviezen worden via de bouwlijsten bekrachtigd door de commissie bij de vaststelling van het verslag van de vergaderingen. De zogenaamde 'kan-bepaling' wordt daardoor optimaal benut.

Hierdoor kan de commissie haar tijd besteden aan plannen waarbij meerdere belangen spelen en een integrale toetsing is vereist. Bij deze plannen ligt het zwaartepunt van het commissiewerk.

Indicatie-aanvragen

De gemeente stimuleerde in 2022 het voeren van vooroverleg voor (de zogenaamde 'indicatieplannen', de vooradviezen welstand en de vragen via de website welstand@utrecht.nl). Het voeren van vooroverleg draagt bij aan een soepeler verloop van de aanvraag voor een omgevingsvergunning. Een verzoek om vooradvies duidt erop dat een aanvrager tot op zekere hoogte openstaat voor commentaar en dat er meer ruimte is voor aanpassingen. Bij de monumenten- en welstandsadviezen gaat het om in totaal 619 aanvragen om

vooradvies. Het indicatieplan wordt in 2023 vervangen door een aanvraag om 'Omgevingsoverleg'. Op basis van het type aanvraag (grootte of complexiteit) wordt op de 'screeningtafel' bekeken welk proces wordt doorlopen.

Eenvoudige aanvragen worden rechtstreeks door de vakafdelingen behandeld. Voor vragen die complexer zijn (midden-plannen) worden de zogenaamde Omgevingstafels ingericht en voor de grote plannen, waarvoor bijvoorbeeld bestemmingsplanherzieningen nodig zijn, geldt het Utrechts PlanProces (UPP).

Supervisors en beeldkwaliteitsplannen

Er zijn meerdere manieren om het gesprek over ruimtelijke kwaliteit te organiseren en de toets op kwaliteit te borgen. In de gebiedsontwikkelingen (bijvoorbeeld Merwede, Leidsche Rijn en Beurskwartier) wordt gewerkt met supervisors en kwaliteitsteams. Deze teams werken op basis van beeldkwaliteitsplannen. Van belang is dat in ieder beeldkwaliteitsplan wordt beschreven hoe de verhouding tot de Commissie Omgevingskwaliteit is. Dubbel werk dient uiteraard voorkomen te worden en helderheid over rollen en taken is essentieel. Formeel worden de adviezen van de supervisor bevestigd door de commissie. Dat gebeurt door het secretariaat onder mandaat. De commissie behoudt in dergelijke situaties immers haar wettelijke taak. Om een beeldkwaliteitsplan te kunnen gebruiken als toetsingskader is het nodig dat beeldkwaliteitsplannen door de raad vastgesteld worden. Op die manier worden ze gekoppeld aan de Welstandsnota.

BlInG

Plannen voor de inrichting van de openbare ruimte maken meer dan voorheen integraal deel uit van de bouwplanbehandeling. Bijna elke opgave heeft een landschapscomponent, al wordt dat niet altijd in de planvorming erkend en meegenomen. De commissie heeft het afgelopen jaar meerdere inrichtingsplannen en groenplannen voorbij zien komen. Het is essentieel dat gebouwen goed 'landen' op het maaiveld, dat overgangen zorgvuldig worden vormgegeven en dat de openbare ruimte groen is waar dat kan!



MARK Leidsche-Rijn



Diversiteit en hoog ambitieniveau Wisselspoor, zowel in architectuur als in inrichting openbare ruimte





Gebiedsontwikkeling Rotsoord aan de Vaartsche Rijn; het hergebruik van oude fabrieken en nieuwbouw met een industrieel uiterlijk

De commissie heeft daarnaast veelvuldig adviezen uitgebracht over de inrichting van binnenhoven, schoolpleinen en daklandschappen. Ook kwamen het vergroenen van gevels, het herinrichten van straten en pleinen en enkele ingrepen in parken voorbij. In het commissiewerk is er een relatie met de plannen die in de BlnG worden besproken (toetsingscommissie voor Beheer, Inrichting en Gebruik).

Welstandsvrij

Aanvragen om omgevingsvergunning voor de activiteit 'bouwen' worden in beginsel door de afdeling VTH getoetst aan de Welstandsnota 'De schoonheid van Utrecht'. Bij de constatering 'welstandsvrij' wordt geen adviesvraag aan de (uitvoerend) secretaris of de commissie voorgelegd. Sinds 2015 is in de Utrechtse nota opgenomen dat ingrepen aan de achterzijde van de woning welstandsvrij zijn. Deze verruiming is in lijn met de vergunningvrije bouw mogelijkheden aan achterzijden. In de toets op 'Ruimtelijke kwaliteit' gaat het in beginsel om de beleving van bouwplannen vanuit de openbare ruimte. Daar ligt het publieke belang. Voor zover bekend hebben de welstandsvrije bouw mogelijkheden aan achterzijden niet geleid tot zogenaamde 'Excessen'.

Handhaving

De commissie is meerdere keren ingeschakeld in handhavingsskwesties. Dat betrof met name de aanpak van zonder vergunning uitgevoerde bouwwerken (reclames, zonnepanelen op monumenten, airco's, dakterrassen, schoorsteenkanalen, installaties etc.). In eerste instantie wordt altijd onderzocht of het mogelijk is een bouwwerk alsnog te legaliseren. Als dat niet mogelijk is wordt een handhavingstraject gestart. Verspreid over de stad zijn ook gebiedsgericht of projectmatig zaken aangepakt. Het gaat dan bijvoorbeeld om de reclamevoering aan de Amsterdamsestraatweg en in de binnenstad. De commissie juicht toe dat dergelijke gebiedsgerichte acties plaatsvinden. Bij de aanpak van verwaarloosde panden wordt in eerste instantie geprobeerd om, zonder juridische middelen, eigenaren te verleiden hun pand op te knappen. In veel gevallen leidde dit tot succes.



Muurschildering



Het herstel van de Catharijnesingel



Een biodiverse kade aan de Catharijnesingel



Park Oosterspoorbaan; van een drukke goederenspoorlijn naar openbaar park



Groen ingerichte verbinding van de Moreelsebrug naar het Jaarbeursplein

Afsluiting en aanbevelingen

In haar jaarlijkse evaluatie komt de commissie tot de conclusie dat het werk van de commissie veelzijdiger, ingewikkelder en integraler is geworden. Nederland staat voor grote transitie en er zijn veel meer aspecten dan alleen 'schoonheid'. Per onderwerp geeft de commissie een aantal suggesties en aanbevelingen.

Beleidsmatige thema's

Het **welstandsbeleid** is aan een radicale herziening toe. De commissie adviseert in het beleid ontwerpthema's te benoemen die in een behandeling van een bouwplan aan de orde worden gesteld. Technische eisen zijn meetbare zaken en dat is architectuur niet. Om die reden zijn ontwerpthema's die aanzetten tot ontwerpend onderzoek een beter handvat. Het welstandsbeleid moet namelijk geen 'afvinklijstje' worden, maar moet inspireren door juist ook de goede voorbeelden te benoemen. Het beleid moet aanleiding geven tot een gesprek en is geen doel op zich.

De commissie ziet het welstandsbeleid als middel om aan de voorzijde de bouwplannen naar een hoger niveau te tillen (het helpt als hulpstuk). In het nieuwe welstandsbeleid (Nota Omgevingskwaliteit) moet ook aandacht worden besteed aan uitgangspunten voor ontwerpen in de openbare ruimte en duurzaamheid. Op dit moment heeft de commissie geen goed kader voor de toetsing op deze onderdelen.

Bij het opnieuw vormgeven van het beleid raadt de commissie aan de duiding van gebieden onder de loep te nemen. Er zou bijvoorbeeld met wat meer respect naar Overvecht gekeken moeten worden. De verschillen tussen de criteria 'open', 'respect', 'behoud' en 'stimulans' zijn te klein. Dit vraagt om een heroverweging.

De commissie adviseert de huidige sneltoetscriteria voor veelvoorkomende bouwwerken (dakkapellen, dakopbouwen,

kozijnwijzigingen etc.) opnieuw te bekijken. Criteria zijn en blijven nodig, want hierdoor is er vooraf duidelijkheid over de kaders. Dat neemt niet weg dat er mogelijkheden zijn voor verbetering.

Het verdient een **aanbeveling uitgangspunten uit het Erfgoedbeleid** over te nemen in de nieuwe Nota Omgevingskwaliteit. De commissie heeft meerdere keren overlegd met de afdeling Erfgoed over de toepassing van zonnepanelen op monumenten en in beschermde gezichten. Ze heeft geadviseerd het bestaande beleid voor zonnepanelen nog aan te scherpen en te optimaliseren.

Samenwerkingsverbanden

De **afstemming** tussen de commissie, de **erfgoed specialisten**, de **stedenbouwkundigen** en de **landschapsonwerpers** van de gemeente vraagt om een nieuwe impuls. De commissie heeft het gevoel dat ze niet altijd tijdig wordt ingeschakeld en niet altijd op tijd wordt aangehaakt. De commissie nodigt nadrukkelijk ontwerpers uit om plannen, visies en opgaven te komen toelichten. De commissie kan fungeren als klankbord en ze kan ook als zodanig worden gebruikt. Ze kan opgaven met een frisse en deskundige blik bekijken met als doel gezamenlijk te komen tot een hogere ruimtelijke kwaliteit.

Een gesprek met de commissie moet ook worden gezien als ijkmoment voor het projectteam of het ontwerpteam/kwaliteitsteam/supervisieteam. De commissie zit dan als gelijkwaardige partner aan tafel en denkt mee, stuurt en coacht tot er een breed gedragen goed plan komt. Dit vergt veel communicatie en het is noodzaak om te blijven praten en naar elkaars standpunten te luisteren.

De samenwerking met **stedenbouwers** en ontwerpers voor de openbare ruimte is verbeterd, maar voelt nog wat vrijblijvend. Het maandelijks informele overleg op vrijdag (het zogenaamde 'vrijdagoverleg') is een goed instrument om standpunten uit te wisselen.

De aanwezigheid van leden kan 'op maat' worden georganiseerd. Bij plannen met een zware cultuurhistorische component is het wenselijk dat de cultuurhistoricus van de commissie wordt uitgenodigd. Ook beveelt de commissie aan om standpunten die worden ingenomen terug te koppelen aan de gehele commissie (niet alle leden zijn immers aanwezig bij het vrijdagoverleg).

De commissie benadrukt het nut van aanwezigheid van **projectleiders** in de vergaderingen. Ze kunnen dan rechtstreeks de discussie horen die wordt gevoerd. Projectleiders of managers vormen de schakel tussen de gemeente en de opdrachtgevers.

Kwaliteitsteams

Naast de commissie zijn er in de verschillende gebiedsontwikkelingen kwaliteitsteams en supervisors actief (bijvoorbeeld in Leidsche Rijn, het Beurskwartier en Merwede). Uiteraard is het positief dat in een kwaliteitsteam diep kan worden ingegaan op een opgave. Het kwaliteitsteam heeft meer vrijheid in haar reacties en in het 'ontwerpend meedenken' dan de commissie. Daarnaast heeft het kwaliteitsteam meer tijd voor een planbehandeling, omdat de commissie de gehele stad moet bedienen in haar tweewekelijkse vergaderingen. De afstemming met kwaliteitsteams en supervisors is een punt van aandacht. Het is van belang helderheid te hebben over de verschillende rollen: 'wie doet wat?' De commissie zou graag een overzicht zien van de kwaliteitsteams en de supervisors en de werkafspraken (raadsbesluiten) die aan de inzet van de teams ten grondslag liggen. 'Met elkaar werken we aan de stad'.

Actuele thema's

Duurzaamheid

De grote druk op zeldzame metalen en materialen dwingt tot een grondige herbezinning op materiaalgebruik. De claim die op de aarde gelegd wordt is enorm en hoe minder materiaal er gebruikt wordt hoe beter. De commissie is voorstander van het hergebruik van gebouwen. De commissie is het afgelopen jaar meerdere keren geconfronteerd geweest met sloopplannen en vervangende nieuwbouw.

Dit betroffen vaak plannen die niet meer veranderd konden worden. De commissie zal blijven wijzen op het belang van hergebruik.

Hoewel er op dit moment nog geen formeel toetsingskader is voor de commissie vraagt de commissie architecten bij presentaties in te gaan op het energieconcept, de losmaakbaarheid, hergebruik, materiaalgebruik en adaptiviteit. Via het secretariaat worden bezoekers op voorhand gewezen op deze thema's.

Daarnaast hebben installatieconcepten grote invloed op de verduurzaming. Hierbij gaat het ook om het streven naar energiezuinige gebouwen. Elke opgave is uniek en het blijft altijd de vraag 'aan welke knoppen je kunt draaien'. De commissie wil graag bijdragen aan het waarmaken van de bestuurlijke ambities om te komen tot duurzame en gezonde gebouwen. Ze wil graag in gesprek met de betrokken ambtenaren om nader van gedachten te wisselen over rollen, mogelijkheden en verantwoordelijkheden.

Compleetheid presentaties

De commissie benadrukt dat bij het gesprek over ontwikkelopgaven de historische en ruimtelijke context niet mag ontbreken. Het komt helaas nog voor dat belangrijke plannen zonder integrale analyse van de opgave worden geagendeerd. Dat is een gemiste kans. Van de commissie wordt verwacht dat zij een integraal advies uitbrengt. Een gesprek met de commissie is daarom het meest efficiënt en zinvol als opgaven in de volle breedte worden aangevlogen en ook compleet (inclusief de ruimtelijke/stedenbouwkundige/landschappelijke analyse) worden ingediend.



Muurschildering in combinatie met een dakopbouw



Meerlaags distributiecentrum waarbij op een duurzame manier schaarse ruimte wordt gebruikt.
Opdrachtgever Granite REIT, Convexarchitecten



Hergebruikte monumentale watertoren Zecc architecten, foto Stijn Poelstra



Meyster's Buiten Utrecht - integrale transformatie van de monumentale Cereolfabriek en omgeving

Tot slot

Het is de commissie bekend dat aan veel van de genoemde onderwerpen op gemeentelijk niveau al aandacht wordt besteed. Het is meer dan ooit nodig dat we (bouw)plannen realiseren die een meerwaarde bieden aan de stad. In een dichtbevolkte stad als de onze is het noodzakelijk om zorgvuldig om te gaan met de inrichting van de gebouwde omgeving. Een plezierige woon-en leefomgeving ontstaat door harmonie tussen bebouwing, groen, ruimtelijke beleving en de inrichting van de openbare ruimte.

Stedelijke ontwikkeling is geen verhaal van blauwdrukken. Bouwen blijft een ambacht en kwaliteit ontstaat in de harten van mensen. De commissie spreekt de wens uit dat de verschillende partijen (ontwikkelaars, ontwerpers, stedenbouwkundigen en adviseurs openbare ruimte etc.) de Commissie Omgevingskwaliteit Utrecht (COU) zien als klankbord en inspiratiebron, als middel om uit een opgave het maximale resultaat te halen. We staan namelijk allemaal voor een steeds aantrekkelijker Utrecht!



Hergebruikte monumentale watertoren Zecc architecten, foto Stijn Poelstra

Colofon

Uitgave

Gemeente Utrecht, Commissie Omgevingskwaliteit Utrecht (COU)
Augustus 2023

Redactie en fotografie

Coen van Barneveld

Vormgeving

Rosemarijn Vervuurt

Interview met vertrekkend voorzitter Peter van Assche

Marijke Bovens

Informatie pg. 6

Cartesius Utrecht, inspired by the Blue Zones, is set to become a lively, sustainable, and healthy urban district where people live longer happy and healthy lives.

Well-connected and a bicycle-friendly neighborhood in the Netherlands and all urban amenities will be easily accessible.

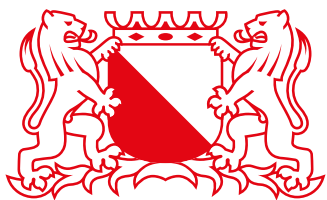
Highlights include the monumental CAB with healthy catering facilities, a supermarket, services a school and the Cartesius Park, the green heart in the neighborhood.

Walking and cycling will be the main modes of transport combined with on large scale shared mobility and public transport.

The masterplan for 2,852 homes with a differentiated and inclusive living environment, and a spatial environment where meeting and natural movement are central. With a unique identity and high ambitions according to the latest insights in the field of health, sustainability, ecology and circularity.

Informatie

www.welstandutrecht.nl



Gemeente Utrecht

Bezoekadres: Stadsplateau 1, 3533 JE Utrecht

Postadres: Postbus 8406, 3503 RK Utrecht

Telefoon: 030 - 286 00 00