



# Rapport

**Datum: 3 november 2004**  
**Rapportnummer: 2004/427**

## Klacht

Verzoeker is van mening dat de gemeente Amersfoort zijn namens zijn cliënt ingediende verzoek tot beoordeling van een principeplan voor het verbouwen van een restaurant dermate onzorgvuldig heeft behandeld dat zij een deel van de door verzoeker gemaakte kosten voor het voorlopige en definitieve ontwerp dient te vergoeden. Verzoeker klaagt er over dat de gemeente Amersfoort zijn verzoek om vergoeding van deze kosten heeft afgewezen.

## Beoordeling

### I. Inleiding

1. Op 25 juni 2001 diende verzoeker bij de sector Stedelijke Ontwikkeling en Beheer van de gemeente Amersfoort een verzoek in om beoordeling van een principeplan voor de realisering van een pand met vier bouwlagen, waardoor vrijstelling van het bestemmingsplan noodzakelijk was. Het plan werd achtereenvolgens behandeld in de vergaderingen van de Welstandscommissie van 27 juni, 5 september en 3 oktober 2001.

2. Op 10 oktober 2001 deelde het hoofd van de afdeling Bouw en Gebruikskwaliteit verzoeker schriftelijk mee dat op basis van het op 25 juni 2001 ingediende verzoek een principebeoordeling zou plaatsvinden, zodat inzicht kon worden verkregen in de haalbaarheid van het plan. Ook werd meegedeeld dat de Welstandscommissie het plan uit stedenbouwkundig en architectonisch oogpunt niet aanvaardbaar achtte en dat overeengekomen was dat de ontwerper met een nieuw plan zou komen en door de commissie een stedenbouwkundig advies inzake de functionele vergroting van het pand werd afgewacht. Ten slotte stelde het afdelingshoofd dat, indien het plan ongewijzigd als aanvraag bouwvergunning zou worden ingediend, die aanvraag in ieder geval op overwegingen van welstand moest worden geweigerd.

3. Op 2 november 2001 ontving verzoeker een e-mail van de gemeente Amersfoort, waarin onder andere werd opgemerkt dat van de zijde van de gemeente overleg tussen de Welstandscommissie, de Monumentencommissie en de afdeling Ruimtelijke ordening wenselijk geacht werd, zodat een eenduidig commentaar op het plan gemaakt kon worden en verzoeker wellicht met de betrokken medewerker van de afdeling Ruimtelijke ordening contact kon opnemen om een en ander te bespreken. Ook werd opgemerkt dat de stedenbouwkundige inpassingen in hoofdlijnen akkoord waren.

4. Bij brief van eveneens 2 november 2001 informeerde het hoofd van de afdeling Bouw en Gebruikskwaliteit verzoeker wederom over de beoordeling van het principeplan. Opgemerkt werd dat tijdens de vergadering van de Welstandscommissie van 3 oktober 2001 eerder vermelde kritiekpunten indringend waren behandeld, maar dat ondanks aangebrachte verbeteringen er geen sprake was van een overtuigend ontwerp, omdat de

volumevergroting van het te realiseren pand ruimschoots zou moeten worden goedge maakt door zijn architectonische kwaliteit. Verzoeker werd wederom in de gelegenheid gesteld de door de Welstandscommissie voorgestelde wijzigingen door te voeren en deze opnieuw ter beoordeling in te dienen. Wederom schreef voornoemd afdelingshoofd dat, indien het plan ongewijzigd als aanvraag bouwvergunning zou worden ingediend, die aanvraag in ieder geval op overwegingen van welstand moest worden geweigerd.

5. In haar vergaderingen van 10 april en 8 mei 2002 achtte de Welstandscommissie het, gewijzigd, plan in principe aanvaardbaar. Naar aanleiding van de vergadering van 8 mei 2002 merkte de commissie op dat zij het voorgestelde, wat zware, blok geen bezwaar achtte voor deze locatie, nu het complex als geheel in proporties en raamindelingen voldoende kwaliteit had gekregen.

6. Bij brief van 12 juli 2002 deelde het hoofd van de afdeling Bouw en Gebruikskwaliteit verzoeker mee dat de Welstandscommissie het op 25 juni 2001 ingediende principeplan had beoordeeld en daaromtrent een negatief advies had gegeven, nu in het op 3 oktober 2001 gevraagde en inmiddels ontvangen stedenbouwkundig advies werd geadviseerd niet mee te werken aan een wijziging van de bestemming. Opgemerkt werd dat op de beoogde hoek alleen plannen kunnen worden ontwikkeld binnen de grenzen van het bestemmingsplan.

7. Bij brief van 16 juli 2002 schreef verzoeker het college van burgemeester en wethouders dat hij veel energie had gestoken in het in overleg met de afdeling Stedelijke Ontwikkeling en Beheer aanpassen van de plannen. Aangezien hem nimmer was meegedeeld dat de gemeente op stedenbouwkundige gronden niet zou willen meewerken aan de realisatie van de plannen vroeg verzoeker de helft van de door hem gemaakte kosten voor het voorlopig en definitief ontwerp te vergoeden.

8. Op 30 januari 2003 wees de directeur Stedelijke Ontwikkeling en Beheer het verzoek tot vergoeding van een deel van de kosten af en merkte daarbij op dat:

de Welstandscommissie na langdurig overleg schoorvoetend akkoord was gegaan met het principeplan, omdat zij in de veronderstelling leefde dat de bouwmassa paste binnen het ter plaatse geldende bestemmingsplan. Toen dat niet het geval bleek te zijn heeft dit tot een heroverweging geleid;

het risico voor het ontwerpen van plannen in strijd met het bestemmingsplan volledig bij verzoeker en diens opdrachtgever lag;

uit de e-mail van 2 november 2001 niet zou kunnen worden afgeleid dat de afdeling Ruimtelijke ordening met het voorliggende plan kon instemmen;

in deze e-mail werd voorgesteld een gezamenlijk overleg te voeren op welk voorstel door verzoeker niet was gereageerd en

van een plaatselijk architect verwacht mag worden bekend te zijn met het gegeven dat het verlenen van vrijstellingen een bevoegdheid van het college is.

9. Op het schriftelijk verzoek van 29 september 2003 om alsnog zorg te dragen voor een brief, met daarin de redenen waarom het college geen medewerking wenste te verlenen en een verklaring voor het feit dat na het indienen van het principeplan op 25 juni 2001 eerst op 3 oktober 2001 een stedenbouwkundig advies werd opgevraagd en dit pas in juli 2002 door de Welstandscommissie werd ontvangen, werd door of namens het college niet gereageerd, zodat verzoeker zich tot de Nationale ombudsman wendde.

## II. Beoordeling

1. Verzoeker stelt zich op het standpunt dat de gemeente Amersfoort bij de beoordeling van het op 25 juni 2001 ingediende principeplan dermate onzorgvuldig heeft gehandeld dat zij in redelijkheid niet tot afwijzing van het verzoek tot vergoeding van een deel van de door verzoeker gemaakte kosten voor het voorlopige en definitieve ontwerp kon komen.

2. In reactie op de klacht liet het college van burgemeester en wethouders de Nationale ombudsman weten geen aanleiding te zien voor vergoeding van de kosten, omdat:

de periode tussen de adviesaanvraag van 25 juni 2001 en het uitbrengen van het stedenbouwkundig advies in mei 2002 weliswaar te lang had geduurd, maar een gevolg was van langdurige ziekte op de afdeling Ruimtelijke ordening en krapte op de arbeidsmarkt, waardoor het aantrekken van een ervaren plantoetsers vrijwel onmogelijk was en prioriteit was gegeven aan de behandeling van volledige bouwaanvragen boven principeverzoeken;

op het formulier voor het indienen van een principeaanvraag staat aangegeven dat er geen vaste behandelduur is en de aanvrager geacht wordt daarvan op de hoogte te zijn;

de Welstandscommissie, bij aan haar voorgelegde plannen welke strijdig zijn met het bestemmingsplan, in overleg met de afdeling Ruimtelijke ordening ook adviseert over de planologische (on-) wenselijkheid van het verlenen van vrijstelling en derhalve na kennisname van de strijdigheid van het plan alsnog tot haar afwijkende advies was gekomen;

het grote aantal adviezen van de Welstandscommissie mede veroorzaakt was door het aantal keren dat verzoeker de plannen had gewijzigd;

het op 3 oktober 2001 ingediende plan sterk afweek van het eerste plan, zodat van beiden opnieuw advies gevraagd moest worden;

verzoeker bewust had gekozen voor een gewaagde architectuuropvatting in een historische binnenstad en voor een bouwplan dat, zowel qua volume als qua gebruik, in strijd was met het bestemmingsplan, waardoor het risico van niet-uitvoerbaarheid werd vergroot;

het principeplan in het voorjaar van 2002, toen er al een aantal malen een negatief advies door de Welstandscommissie was gegeven, opiniërend in de vergadering van het college van burgemeester en wethouders was besproken en de aanwezige collegeleden, op grond van eigen oordeelsvorming, aangaven op grond van welstands- en stedenbouwkundige overwegingen, niet positief tegenover het bouwplan te staan.

3. Bij de opening van het onderzoek was aan het college de stelling voorgelegd of een logische beoordeling van een principeplan niet begint met het beantwoorden van de vraag of het college überhaupt wel (in beginsel) bereid is zijn medewerking te verlenen aan de benodigde vrijstellingsprocedure en dat pas, bij een bevestigende beantwoording van deze vraag, wordt overgegaan tot een in het kader van de welstandstoets uitnodigen van de indiener van het principeplan tot het doorvoeren van een aantal uit het oogpunt van welstand vereiste aanpassingen.

4. Het college merkte op zich niet te kunnen vinden in dit geschetste procedureverloop en niet bereid te zijn een vrijstellingsprocedure te starten zonder dat daaraan zowel een positief welstandsadvies als een positief stedenbouwkundig advies ten grondslag ligt. Daarbij merkte het college op dat in het onderhavige geval ook de raadscommissie met het plan moest instemmen en zowel de raad als de commissie zich in enkele recente gevallen zeer kritisch had uitgelaten over door het college voorgelegde bouwplannen. Hierdoor voorzichtig geworden had het college geen enkele reden meer om na de negatieve adviezen van zowel de Welstandscommissie als de afdeling Ruimtelijke ordening mee te werken aan de vrijstelling.

5. In zijn standpunt omtrent het geschetste procedureverloop kan het college in zoverre worden gevolgd dat het wenselijk is dat, voorafgaande aan het doorlopen van de vrijstellingsprocedure als bedoeld in artikel 19 van de Wet op de Ruimtelijke Ordening (zie Achtergrond, onder 1.), er op zijn minst inzicht bestaat in de beoordeling van een beoogd bouwplan aan de eisen van welstand. Het volledig afhankelijk stellen van de beslissing om een vrijstellingsprocedure te doorlopen van een positief welstandsadvies doet echter geen recht aan de in de Woningwet neergelegde procedure voor de beoordeling van een verzoek om bouwvergunning.

6. Artikel 44 van de Woningwet (zie Achtergrond, onder 2), zoals die gold ten tijde van de onderzochte gedraging, geeft een limitatieve opsomming van de weigeringsgronden voor een bouwvergunning. Zo moet een bouwvergunning worden geweigerd indien het bouwplan in strijd is met een bestemmingsplan. Ook moet een bouwvergunning worden geweigerd indien het bouwwerk niet voldoet aan de redelijke eisen van welstand omtrent

het uiterlijk en de plaatsing van een bouwwerk. Deze eisen hebben zowel betrekking op het bouwwerk zelf, als in verband met de omgeving van het bouwwerk of de verwachte ontwikkeling van deze omgeving.

7. Voordat op een aanvraag om bouwvergunning kan worden beslist dient het college, op grond van het bepaalde in artikel 48, eerste lid, van de Woningwet, een aanvraag zo spoedig mogelijk voor advies voor te leggen aan een commissie ter beoordeling van de redelijke eisen van welstand. Op grond van het bepaalde in het tweede lid van voornoemd artikel hoeft een aanvraag niet voor advies te worden voorgelegd, indien bij voorbaat vaststaat dat de bouwvergunning reeds op een andere grond dan die omtrent redelijke eisen van welstand, zoals bijvoorbeeld strijdigheid met een bestemmingsplan, moet worden geweigerd.

8. Als een bouwvergunning slechts kan worden verleend nadat vrijstelling is verleend wordt, op grond van het bepaalde in artikel 46, derde lid, van de Woningwet, een aanvraag om bouwvergunning mede aangemerkt als een verzoek om vrijstelling. Indien het vorenstaande aan de orde is beslist het college van burgemeester en wethouders binnen dertien weken na ontvangst van de verklaring van geen bezwaar van het college van gedeputeerde staten omtrent de aanvraag om bouwvergunning.

9. Uit het vorenstaande volgt dat eerst nadat vrijstelling ingevolge de Wet op de Ruimtelijke Ordening is verleend het college van burgemeester en wethouders een beslissing op een aanvraag om bouwvergunning kan nemen, waarvoor het advies van een commissie ter beoordeling van de redelijke eisen van welstand vereist is.

10. In zijn standpunt dat een vrijstellingsprocedure pas gestart zou kunnen worden indien daaraan zowel een positief welstandsadvies als een positief stedenbouwkundig advies ten grondslag ligt kan het college derhalve niet worden gevolgd.

11. In het onderhavige geval betrof het geen formele aanvraag om bouwvergunning, maar een verzoek om beoordeling van een principeplan. De gemeente Amersfoort biedt daarmee, evenals vele andere gemeenten in Nederland, de mogelijkheid om voorafgaande aan de indiening van een formele aanvraag om bouwvergunning inzicht te krijgen in de haalbaarheid daarvan.

12. Alhoewel aan de beoordeling van een principeplan geen wettelijke voorschriften zijn verbonden, laat dit onverlet dat het bestuursorgaan gehouden is slagvaardig en met voldoende snelheid op een dergelijk verzoek te reageren. Het beginsel van voortvarendheid brengt met zich mee dat, als er geen wettelijke termijn van toepassing is, op de overheid de verplichting rust te handelen binnen een redelijke termijn. Wat een redelijke termijn is, hangt af van het betreffende overheidsoptreden en de omstandigheden van het geval.

13. Een principeplan wordt veelal ingediend om inzicht te verkrijgen in de beoordeling van de redelijke eisen van welstand, maar kan tevens betrekking hebben op het verkrijgen van inzicht in de haalbaarheid van een eventueel verzoek om vrijstelling of wijziging van een bestemmingsplan. Op zich staat niets een gelijktijdige principebeoordeling van beide aspecten in de weg, zij het dat de beoordeling van de vraag of vrijstelling kan worden verleend of wijziging van het bestemmingsplan kan worden voorbereid, bepalend is voor de vraag of een principebeoordeling gegeven dient te worden op de vraag of (in beginsel) aan de redelijke eisen van welstand wordt voldaan.

14. Vaststaat dat verzoeker eind juni 2001, via een daartoe bestemd formulier, een verzoek om beoordeling principeplan heeft ingediend en dat het advies omtrent de stedenbouwkundige beoordeling, gelet op de bepalingen van het bestemmingsplan, dateert van mei 2002.

15. Het college erkent dat dit te lang heeft geduurd, maar verwijst daarbij naar langdurige ziekte binnen de betrokken afdeling en krapte op de arbeidsmarkt. Ten aanzien van dit argument dient te worden opgemerkt dat van een bestuursorgaan verwacht mag worden dat het zijn organisatie zodanig inricht dat slagvaardig en met voldoende snelheid kan worden opgetreden. Bij problemen kan er gereede aanleiding zijn om prioriteiten te stellen en - bijvoorbeeld - voorrang te geven aan de behandeling van reguliere aanvragen bouwvergunning boven aanvragen om een beoordeling principeplan.

16. Een en ander laat echter onverlet dat het organisatorisch functioneren van bestuursorganen dusdanig moet zijn dat dit een behoorlijke dienstverlening aan burgers verzekert. Behoorlijke dienstverlening refereert niet alleen aan de zorgvuldigheidnorm, maar ook aan andere normen, zoals voortvarendheid en informatieverstrekking.

17. In reactie op de klacht stelde het college tevens dat verzoeker bewust een risico had genomen door te kiezen voor een plan met gewaagde architectuur en in strijd met het bestemmingsplan en dat verzoeker, als plaatselijk bekend architect, naar de mening van het college op de hoogte had moeten zijn van de bevoegdheden van het college en de kritische houding van de raad.

18. Gelet op de kritische houding van de raad had het college, naar de mening van de Nationale ombudsman, bij de ontvangst van de principeaanvraag bekend moeten zijn met de noodzaak of wenselijkheid om zo snel mogelijk duidelijkheid te verschaffen over de haalbaarheid van het indienen van een verzoek om al dan niet vrijstelling te verlenen. Vaststaat dat het stedenbouwkundig advies inzake de haalbaarheid van een verzoek om vrijstelling dateert van mei 2002, terwijl door de Welstandscommissie in oktober 2001, drie maanden na ontvangst van de aanvraag om beoordeling van het principeverzoek, reeds was aangegeven te wachten op een stedenbouwkundig advies inzake de functionele vergroting van het pand. Uit de mededeling van de Welstandscommissie concludeert de Nationale ombudsman dat het de commissie van meet af aan duidelijk was of had kunnen

zijn dat de vergroting van het pand met een extra bouwlaag wellicht niet paste binnen de bepalingen van het bestemmingsplan.

19. Naar aanleiding van de opmerking van het college dat het door verzoeker op 3 oktober 2001 ingediende schetsplan sterk afweek van het op 25 juni 2001 ingediende verzoek is het de Nationale ombudsman gebleken dat het in beide gevallen een bouwplan met vier bouwlagen betreft, zodat er - wat betreft een eventuele strijdigheid met de bepalingen van het bestemmingsplan - geen sprake is van een sterk afwijkend of gewijzigd plan.

20. Uit de reactie van het college maakt de Nationale ombudsman tevens op dat door het college, in het voorjaar van 2002 en voorafgaande aan de feitelijke stedenbouwkundige advisering door de afdeling Ruimtelijke ordening, een afwijzend standpunt is ingenomen over de haalbaarheid van het voorgelegde ontwerp, zonder verzoeker daarover te informeren.

21. Gelet op het vorenstaande concludeert de Nationale ombudsman dat de Sector Stedelijke Ontwikkeling en Beheer van de Afdeling Ruimtelijke ordening van de gemeente Amersfoort in strijd met het vereiste van voortvarendheid en het vereiste van actieve informatieverstrekking heeft gehandeld door verzoeker ruim een jaar na indiening van zijn verzoek om beoordeling van een principeplan te informeren over de haalbaarheid van een verzoek om vrijstelling, zonder verzoeker gedurende de periode dat hij in overleg was met de Welstandscommissie omtrent de redelijke eisen van welstand van het beoogde plan te wijzen op het ontbreken van een stedenbouwkundig advies ter zake en verzoeker geen aanwijzingen had gekregen dat het principeplan, voor wat betreft de stedenbouwkundige overwegingen, negatief beoordeeld zou worden.

Ook zonder dat er sprake is van evident of vermoedelijk onrechtmatig overheidshandelen, is er ruimte voor coulance in situaties waarbij ten gevolge van onvoldoende voortvarendheid van en gebrekkige informatieverstrekking door bestuursorganen burgers uitgaven in geld of investeringen in tijd hebben gedaan.

Gelet op het vorenstaande heeft het college van burgemeester en wethouders niet behoorlijk gehandeld door het verzoek om vergoeding van een deel van de door verzoeker gemaakte kosten af te wijzen. Het vorenstaande is voor de Nationale ombudsman aanleiding om aan dit rapport een aanbeveling te verbinden.

## **Conclusie**

De klacht over de onderzochte gedraging van de directeur van de Sector Stedelijke Ontwikkeling en Beheer van de gemeente Amersfoort, die wordt aangemerkt als een gedraging van het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Amersfoort, is gegrond.



## AANBEVELING

Het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Amersfoort wordt in overweging gegeven om een nieuw besluit te nemen over het verzoek om vergoeding van een deel van de gemaakte kosten.

Bij brief van 29 december 2004 liet het college de Nationale ombudsman weten de aanbeveling te zullen opvolgen. Verzoeker zal worden uitgenodigd voor een gesprek over een deel van de kostenvergoeding met de intentie om een gezamenlijke oplossing te vinden.

## Onderzoek

Op 19 november 2003 ontving de Nationale ombudsman een verzoekschrift, gedateerd 11 november 2003, van de heer P. te Amersfoort, met een klacht over een gedraging van de directeur Stedelijke Ontwikkeling en Beheer van de gemeente Amersfoort.

Naar deze gedraging, die wordt aangemerkt als een gedraging van het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Amersfoort, werd een onderzoek ingesteld.

In het kader van het onderzoek werd het college verzocht op de klacht te reageren en een afschrift toe te sturen van de stukken die op de klacht betrekking hebben.

Tevens werd het college van burgemeester en wethouders een aantal specifieke vragen gesteld.

Vervolgens werd verzoeker in de gelegenheid gesteld op de verstrekte inlichtingen te reageren.

Het resultaat van het onderzoek werd als verslag van bevindingen gestuurd aan betrokkenen. Het college van burgemeester en wethouders deelde mee zich met de inhoud van het verslag te kunnen verenigen. De reactie van verzoeker gaf aanleiding het verslag op een enkel punt aan te vullen.

## Bevindingen

De bevindingen van het onderzoek luiden als volgt:

### A. feiten

1. Bij brief van 23 maart 2001 wendde verzoeker zich, namens zijn cliënt, tot de sector Stedelijke Ontwikkeling en Beheer van de afdeling Ruimtelijke ordening van de gemeente Amersfoort met het verzoek tot wijziging van het bestemmingsplan voor de realisering van

een nieuw te bouwen pizzeria met daarboven een 'Bed & Breakfast' voorziening op de hoek van het Lieve Vrouwekerkhof en de Lieve Vrouwestraat te Amersfoort. Op 25 juni 2001 diende verzoeker, door middel van een daartoe bestemd formulier, een 'Verzoek beoordeling Principe-plan' in, welk verzoek vergezeld ging van een schetsontwerp.

2. Bij brief van 10 oktober 2001 deelde het hoofd van de gemeentelijke afdeling Bouw en Gebruikskwaliteit verzoeker onder meer het volgende mee:

"Dit verzoek om beoordeling principe-plan kan niet worden aangemerkt als een "aanvraag om bouwvergunning" als bedoeld in artikel 46 van de Woningwet. De fatale termijnen uit de Woningwet zijn dan ook niet van toepassing. Op basis van dit ingediende principe-plan zal echter wel een principe-beoordeling plaats vinden, opdat inzicht kan worden verkregen in de haalbaarheid daarvan.

(...) Uw verzoek beoordeling principe-plan voor het verbouwen van een restaurant, ingekomen op 25-06-2001 en 03-10-01 is in de Welstandscommissie besproken.

Inmiddels is uw plan beoordeeld door de Welstandscommissie. De commissie kan ten aanzien van het plan geen positief oordeel uitspreken. Het volgende advies is uitgebracht:

Uit stedenbouwkundig en architectonisch oogpunt is het niet aanvaardbaar vanwege:

- De afwijkingen van de zeer karakteristieke rooilijn aan de Lieve Vrouwestraat;
- De afwijkingen van de rooilijn aan het Lieve Vrouwekerkhof;
- De uit- en inspringing ten opzichte van de rooilijn op de verdiepingsniveaus;
- De proporties van de plat afgedekte en hellend afgedekte volumes.

Nog niet bij de beoordeling zijn betrokken: de vorm en verhoudingen van de gevelopeningen, dakkapellen en dergelijke. Hiertegen bestaan overigens bij de welstandscommissie ook overwegende bezwaren.

De ontwerper komt naar aanleiding van de discussie met een aangepast plan. De welstandscommissie wacht tevens op een stedenbouwkundig advies inzake de functionele vergroting van het pand.

Het ontwerp ligt momenteel nog voor stedenbouwkundig advies bij de afdeling ruimtelijke ordening. Daarnaast is het laatste plan nog niet beoordeeld door de afdeling monumentenzorg. Ik verzoek u het gewijzigde ontwerp voor de welstandsbeoordeling minimaal 48 uur van tevoren in te dienen, zodat het plan vooraf ook nog kan worden voorzien van commentaar door de afdeling monumentenzorg.

Ik stel u in de gelegenheid de door de welstandscommissie voorgestelde wijzigingen door te voeren en deze, onder vermelding van ons kenmerk, opnieuw ter beoordeling bij ons in te dienen. Indien dit plan ongewijzigd als aanvraag bouwvergunning zal worden ingediend, zal die aanvraag in ieder geval op overwegingen van welstand moeten worden geweigerd.”

3. Op 2 november 2001 ontving verzoeker een e-mailbericht van de gemeente Amersfoort, waarin onder meer het volgende stond opgenomen:

“Dit is de reactie van RO, naar aanleiding van het laatste plan.

(De heer O.; N.o.) wil overleg tussen de Welstandscommissie, de Monumentencommissie en RO, zodat een eenduidig commentaar op het plan gemaakt kan worden. Wellicht kunt u contact met hem opnemen om een en ander te bespreken.

(...)

Stand van zaken Onze lieve vrouwe kerkhof

Stedenbouwkundige inpassingen in hoofdlijnen akkoord.

Aandacht voor entrees.

De hoofdentree komt niet tot uitdrukking in totale bouwplan, daarnaast levert de gekozen oplossing “rommelhoekjes” bij de entree.

De entree naar het B&B-gedeelte is niet verder uitgewerkt op tekening maar deze moet een transparante voor het publiek aantrekkelijk karakter krijgen.

Ook de nooduitgang moet meer zijn dan een gesloten deur in deze gevelwand.

Rijkheid van detailleren

De panden in de binnenstad kenmerken zich door een rijkheid aan details uit verschillende perioden. Aan de gevel van met name het hoekgedeelte mist een dergelijke rijkheid. Gezocht moet worden naar, op de architectuur van het pand aansluitende detailleringen die deze gevel verlevendigen.

Puier

Enige zorg bestaat voor het toepassen van puier, zonder gemetselde plint. Daarnaast lijkt het niet logisch om in het hoekgedeelte aan de ene kant gevelopeningen te maken met een gemetselde plint en aan de andere zijde door middel van puier. Hierdoor wordt het onderscheid tussen de verschillende bouwonderdelen verstoord.”

4. Bij brief van, eveneens, 2 november 2001 informeerde het hoofd van de afdeling Bouw en Gebruikskwaliteit verzoeker wederom over de beoordeling van het op 25 juni 2001 ingekomen principeplan. In zijn brief schreef voormeld hoofd onder meer het volgende:

“De Welstandscommissie kan ten aanzien van het plan geen positief oordeel uitspreken.

Het volgende advies is uitgebracht:

Tijdens het gesprek op 3 oktober 2001 zijn de eerder vermelde kritiepunten van 5 september 2001 indringend behandeld. Hoewel de ontwerper diverse verbeteringen heeft aangekondigd en ook de indruk gaf de kritiek te begrijpen, blijkt nu dat de verbeteringen zo marginaal zijn dat van een overtuigend ontwerp geen sprake is. Deze locatie van historisch belang en deel van een beschermd stadsgezicht, vereist een plan van een veel grotere overtuigingskracht, waarbij de volumevergroting ruimschoots zou moeten worden goedge maakt door zijn architectonische kwaliteit. Dit is nu niet het geval. Bij de nu vastgestelde architectonische middelen blijft het volume veel te grof en oogt misplaatst op deze kwetsbare locatie. De welstandscommissie deelt de conclusies uit het advies van Monumentenzorg (te massaal en kwalitatief te arm voor deze locatie).

Ik stel u in de gelegenheid de door de welstandscommissie voorgestelde wijzigingen door te voeren en deze, onder vermelding van ons kenmerk, opnieuw ter beoordeling bij ons in te dienen. Indien dit plan ongewijzigd als aanvraag bouwvergunning zal worden ingediend, zal die aanvraag in ieder geval op overwegingen van welstand moeten worden geweigerd.”

5. Bij brief van 12 juli 2002 deelde het hoofd van de afdeling Bouw en Gebruikskwaliteit verzoeker mee dat de Welstandscommissie het op 25 juni 2001 ingekomen principeplan had beoordeeld en daaromtrent een negatief advies had uitgebracht. In zijn brief schreef voormeld hoofd onder meer het volgende:

“Het volgende advies is uitgebracht: **Niet aanvaardbaar** nu het stedenbouwkundige advies dat op 3 oktober 2001 is gevraagd ook binnen is gekomen en dit advies negatief is, namelijk om niet mee te werken aan een wijziging van het bestemmingsplan is ook het welstandsadvies negatief. Op deze hoek zullen dus alleen plannen kunnen worden ontwikkeld binnen de grenzen van het bestemmingsplan.”

6. Bij brief van 16 juli 2002 wendde verzoeker zich tot het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Amersfoort. In zijn brief schreef verzoeker onder meer het volgende:

“Op 23 maart 2001 heb ik (...) schriftelijk een verzoek ingediend om medewerking te verlenen aan een wijziging van het bestemmingsplan ten aanzien van Lieve Vrouwestraat (...) te Amersfoort, nadat ik eerder dit verzoek reeds mondeling had gedaan. Bovenstaand schriftelijk verzoek was vergezeld van plattegronden en gevels. Deze lieten een bebouwing zien, waarvan de contouren in hoofdlijnen niet gewijzigd zijn bij latere wijzigingen.

Korte tijd later kreeg ik van de heer Z. telefonisch de mededeling, dat de gemeente bereid was medewerking te verlenen aan de gevraagde wijziging van het bestemmingsplan, c.q. het verlenen van de eventueel benodigde vrijstellingen. Op basis van deze mededeling ben ik de plannen verder gaan uitwerken en in overleg getreden met de afdeling Monumentenzorg en de Welstandscommissie. De mededeling van de heer Z. is later bevestigd in persoonlijke contacten met hem, telefonisch contact met de heer O. (...) en door een namens de heer O. (...) op 2-11-2001 verzonden e-mail bericht.

Noch in de brieven van 10-10-2001 en 2-11-2001 van de afdeling Stedelijke Ontwikkeling en Beheer, noch op enige andere wijze heb ik van de gemeente bericht ontvangen, dat zij op stedenbouwkundige gronden, niet zou willen medewerken aan de realisering van de plannen. Veel energie heb ik gestoken in het in overleg met hen aanpassen van de plannen zodat deze ook voor de afdeling Monumentenzorg en voor de Welstandcommissie aanvaardbaar waren, hetgeen heeft geleid tot een "akkoord" op het ontwerp in de Welstandsvergadering van 10 april 2002.

Tot mijn verbijstering kreeg ik op 11 juni 2002 telefonisch bericht van de heer G. van de afdeling Bouw en Gebruikskwaliteit, dat het college niet meer wil meewerken aan de realisatie van de plannen. Dit verbaasde mij ten zeerste daar het gehele traject zich in een vergevorderd stadium bevindt en deze uitspraak niet strookt met alle eerdere berichtgevingen.

(...) Ik kan het bericht niet anders uitleggen, dan dat in de tussenliggende periode er bij de gemeente zich een beleidsverandering heeft voltrokken. Ik wil de gemeente niet het recht ontzeggen haar beleid te wijzigen. Maar ik ben van mening, dat ik daar niet de dupe van hoef te worden. Ik ga er dan ook vanuit, dat de gemeente de door mij gemaakte kosten zal vergoeden. De kosten zijn 50% van het Voorlopig ontwerp en 50% van het Definitief ontwerp, zijnde € 29.346 excl. BTW.

Voor de goede orde zij vermeld dat, alleen voor wijziging van de functie (van woningen boven horeca naar hotel boven horeca) een bestemmingsplan wijziging nodig is. Voor de wijziging van het volume, moet/kan het college vrijstelling verlenen van de bepalingen van het bestemmingsplan. Ik ga er van uit, dat de uitspraak van het College inhoudt, dat zij bovengenoemde vrijstelling(en) niet wil verlenen, maar wel willen meewerken aan een wijziging van de functie.”

7. Bij brief van 30 januari 2003 reageerde de directeur Stedelijke Ontwikkeling en Beheer, onder aanbieding van excuses voor de vertraagde beantwoording, op de brief van verzoeker van 16 juli 2002. In zijn brief schreef de directeur onder meer het volgende:

“Na langdurig collegiaal overleg met de Welstandscommissie en Monumentenzorg op basis van een **principeplan** - dat geen formele status heeft - is de Welstandscommissie op 10 april 2002 schoorvoetend akkoord gegaan. De Welstandscommissie heeft daarbij in de

veronderstelling verkeerd dat de bouwmassa paste binnen het ter plaatse geldende bestemmingsplan. Nadien is de Welstandscommissie op de hoogte gebracht van het feit dat het bouwplan niet aan het geldende bestemmingsplan voldeed, wat bij heroverweging tot een "niet aanvaardbaar" van de Welstandscommissie heeft geleid. Overigens is het welstandsadvies slechts een deeladvies in het traject van vergunningverlening. Voorts wil ik opmerken dat de Welstandscommissie een adviesorgaan is van het college van Burgemeester en Wethouders. Het college kan van dit advies afwijken of het naast zich neerleggen. Bovendien was het college niet voornemens medewerking te verlenen aan de benodigde vrijstellingsprocedure, vanwege de massaliteit van het bouwplan.

Uit uw brief blijkt dat u het met mij eens bent dat zowel voor het veranderen van de functie, als voor het vergroten van het volume vrijstelling van de bepalingen van het bestemmingsplan nodig is. Ik deel uw mening niet dat uit het e-mailbericht (...) zou kunnen worden afgeleid dat de afdeling ruimtelijke ordening met het voorliggende bouwplan zou instemmen. In deze e-mail wordt aan u voorgesteld om een gemeenschappelijk overleg met de Welstandscommissie, de Monumentencommissie en de afdeling ruimtelijke ordening tot een integrale becommentariëring van uw principeplan te komen.

Daar is door u niet op gereageerd. Tevens wordt in de e-mail voor een drietal aspecten, te weten: aandacht voor entrees, rijkheid van detailleren, en puien nog de nodige aandacht gevraagd.

Ik heb geen enkele aanwijzing dat in het stadium van het voorlopige principeplan er overleg is geweest met het college van Burgemeester en Wethouders, hoewel het u als plaatselijk architect bekend moet zijn dat het al dan niet verlenen van vrijstellingen van het geldende bestemmingsplan een bevoegdheid is van dit college.

Zowel uit de beoordeling van de principeaanvraag, als aan de telefonische mededelingen van ambtenaren kunnen geen rechten worden ontleend. Eerst na een besluit op een aanvraag om bouwvergunning kunt u bezwaar en/of beroep indienen. Als bewijs van deze stelling treft u hierbij een artikel aan uit Binnenlands Bestuur van 17 januari 2003 waarin in een uitspraak van de Raad van State van 11 december 2002 wordt bevestigd dat burgers op een uitspraak van ambtenaren niet af mogen gaan.

Ten slotte deel ik u mede, dat van een beleidsverandering bij de gemeente Amersfoort geen sprake is geweest en ik zie dan ook geen enkele aanleiding om de gemaakte kosten voor voorlopig en definitief ontwerp gedeeltelijk te vergoeden. Het risico van het ontwerpen van bouwplannen in strijd met het vigerend bestemmingsplan ligt volledig bij u en uw opdrachtgever."

8. Nadat verzoeker bij brief van 11 maart 2003 reeds had aangegeven de reactie van de directeur Stedelijke Ontwikkeling en Beheer niet acceptabel te achten en daarover in een gesprek met de betrokken wethouder van gedachten te willen wisselen, wendde verzoeker

zich bij brief van 25 april 2003 nogmaals tot het college van burgemeester en wethouders. In zijn brief schreef verzoeker onder meer het volgende:

“Bij ampele nabeschouwing kom ik tot de conclusie, dat de gemeente bij de behandeling van mijn principeplan onzorgvuldig heeft gehandeld en dat zij mij (en mijn opdrachtgever) nodeloos op kosten heeft gejaagd en dat het alleszins redelijk is, dat deze kwestie in goed overleg wordt opgelost, waartoe mij een gesprek met wethouder W. nuttig lijkt.

De zaak is als volgt. In voormelde brief van 30.01.03 staat dat mijn bouwplan geen formele status heeft, dat de Welstandscommissie schoorvoetend akkoord is gegaan op 10.04.02, onwetend dat wijziging van het bestemmingsplan nodig zou zijn.

#### 1. Geen formele status.

Dit kan geen argument zijn. In de brief van 10.10.01 (...) wordt mij voorgehouden dat mijn verzoek niet als een aanvraag om een bouwvergunning kan worden aangemerkt - dit lijkt mij juist - maar dat wel een principebeoordeling zal plaatsvinden, op welke aanvraag de legesvergunning van toepassing is. De formele status was er dus wel.

#### 2. Schoorvoetend akkoord van Welstandscommissie.

Men is akkoord, of niet akkoord. In casu: akkoord. Dus op 10.04.02

#### 3. Onwetendheid van de Welstandscommissie.

Ik kan niet geloven dat de commissie niets wist van de noodzaak tot bestemmingswijziging, de kwestie is naar mijn eigen weten bij herhaling in mijn gesprekken met de commissie aan de orde gekomen.

In de e-mail van 02.11.01 (...) aan mij wordt ook overleg aangekondigd tussen de Welstandscommissie, de Monumentencommissie en (de afdeling Ruimtelijke ordening; N.o.). De stelling bevreemdt temeer waar in voormelde brief van 10.10.01 (...) als voorlopig oordeel van de Welstandscommissie wordt vermeld dat de commissie het eerste plan niet aanvaardbaar achtte vanuit "stedenbouwkundig" oogpunt. De brief gaat verder (...) met de opmerking dat de commissie "wacht op een stedenbouwkundig advies inzake de functionele vergroting van het pand" (!). Men kan niet wachten op de oplossing van het probleem dat men niet eens kent. Ik teken hierbij nog aan dat in voormelde e-mail van 02.11.01 (...) zij namens RO mededeelt dat "de stedenbouwkundige aanpassing in hoofdlijnen akkoord" [zijn].

Wat daar ook verder van zij, de eventuele onwetendheid van de Welstandscommissie kan geen argument zijn, zoals nonchalance dat nooit kan zijn, terwijl een gebrek aan coördinatie tussen de commissie en andere gemeentelijke instanties dat ook niet kan zijn. De gemeente is hiervoor volledig verantwoordelijk.

Uit vorenstaande, elk afzonderlijk als in hun verband beschouwd, blijkt onmisbaar dat van gemeentezijde onzorgvuldig is opgetreden en dat zulks tot geld- en tijdverlies heeft geleid. Daaraan kan niet afdoen uw tegenwerping dat het college van B & W niet gebonden is aan een advies van de Welstandscommissie, alsook dat het college niet voornemens was mee te werken aan de benodigde vrijstellingen.

Ten eerste is de gemeente verantwoordelijk voor het functioneren van haar diensten, terwijl voorts ik er op mocht vertrouwen dat waar het ging om een formele aanvraag principeakkoord, ik antwoord zou ontvangen van daartoe bevoegde functionarissen/ diensten. Enig voorbehoud zijdens de gemeente dat zulks anders zou kunnen zijn, is nimmer gemaakt.

Genoegdoening van de zijde van de gemeente lijkt mij dan ook op zijn plaats. Daartoe zou ik graag met u, bij voorkeur in de persoon van uw wethouder (...), willen overleggen, zoals ik in het begin van mijn brief aangaf. Ik vertrouw dat deze kwestie op een behoorlijke wijze in der minne zal kunnen worden geregeld.”

9. Bij brief van 29 september 2003 wendde verzoeker zich tot het hoofd van de afdeling Ruimtelijke ordening van de gemeente Amersfoort. In zijn brief verwees verzoeker naar het gesprek dat zij op 28 augustus 2003 hadden gehad over de afhandeling van de principeaanvraag. Daarbij zou door het afdelingshoofd zijn toegezegd zorg te zullen dragen voor een brief, met daarin de redenen waarom het college van burgemeester en wethouders geen medewerking wenste te verlenen aan de wijziging van het bestemmingsplan, welke plannen - naar de mening van verzoeker - reeds door de afdeling Stedenbouw, de dienst Monumentenzorg en de Welstandscommissie waren goedgekeurd. Tevens zou het afdelingshoofd tijdens het gesprek hebben toegezegd uit te zoeken waarom na het indienen van het principeplan op 25 juni 2001 er pas op 3 oktober 2001 een stedenbouwkundig advies werd opgevraagd en dit advies pas in juli 2002 door de welstandscommissie werd besproken. Door het hoofd van de afdeling Bouw en Gebruikskwaliteit, die blijkens de brief van verzoeker ook bij het gesprek aanwezig was, zou zijn toegezegd om een gesprek met de welstandscommissie te arrangeren.

10. Omdat een reactie uitbleef wendde verzoeker zich op 11 november 2003 tot de Nationale ombudsman.

In zijn verzoekschrift merkte verzoeker onder andere op dat hij, nadat hij kort na 23 maart 2001 van de heer Z. de mededeling had gekregen dat de gemeente bereid was medewerking te verlenen aan de gevraagde wijziging van het bestemmingsplan, hij de plannen verder was gaan uitwerken.

#### B. Standpunt verzoeker

Voor het standpunt van verzoeker wordt verwezen naar de klachtformulering onder Klacht.



### C. Standpunt college van burgemeester en wethouders

1. Bij de opening van het onderzoek op 30 december 2003 werd het college van burgemeester en wethouders gevraagd te reageren op de klachtformulering alsmede op de volgende vragen:

“1. Kunt u mij afschriften toesturen van het door verzoeker op 25 juni 2001 bij uw gemeente ingediende principe-plan en van het stedenbouwkundig advies, zoals bedoeld in de brief van de gemeente van 12 juli 2002? Van wanneer dateert dit advies?

2. Waarom is het stedenbouwkundig advies eerst gevraagd op 3 oktober 2001, terwijl de principe-aanvraag reeds op 25 juni 2001 was ingediend?

3. Wat is de oorzaak van het feit dat tussen het vragen van het stedenbouwkundig advies en de afgifte van dit advies zoveel tijd is verstreken?

4. Bij brief van uw gemeente van 30 januari 2003, verzonden 3 februari 2003, werd verzoeker meegedeeld dat het college niet voornemens was “medewerking te verlenen aan de benodigde vrijstellingsprocedure, vanwege de massaliteit van het bouwplan”. Wanneer was het binnen de gemeente voor het eerst duidelijk dat het college zulks niet voornemens was? Graag ontvang ik stukken waaruit dit blijkt.

5. Bij brief van 29 september 2003 aan uw gemeente refereerde verzoeker aan de toezegging dat het college verzoeker nog schriftelijk zou meedelen waarom het zijn medewerking niet wil verlenen. Wil het college verzoeker alsnog rechtstreeks informeren?

6. Dient een verzoek tot beoordeling van een principe-plan via een speciaal daarvoor ontwikkeld formulier te worden ingediend bij de gemeente? Is het vooroverleg binnen uw gemeente geformaliseerd? Zo ja, dan ontvang ik graag de procedureregels die uw gemeente hanteert betreffende het vooroverleg.

7. Acht u de tijd die uw gemeente heeft gebruikt om verzoekers principe-plan te beoordelen een aanvaardbare afhandelingstermijn?

8. Een logische beoordeling van het principe-plan begint met het beantwoorden van de vraag of het college überhaupt wel (in beginsel) bereid is zijn medewerking te verlenen aan de benodigde vrijstellingsprocedure en pas, bij een bevestigende beantwoording van deze vraag, daarna wordt overgegaan tot een in het kader van de welstandstoets uitnodigen van de indiener van het principe-plan tot het doorvoeren van een aantal uit het oogpunt van welstand vereiste aanpassingen in zijn plan. Immers, indien het college in het geheel niet bereid is zijn medewerking te verlenen, kan het op instigatie van de welstandscommissie aanpassen van het principe-plan achterwege blijven en behoeven de met het aanpassen van het principe-plan gemoeide kosten niet te worden gemaakt. Wat is uw zienswijze ten aanzien van deze stelling?

9. Ziet u, alles overziende, aanleiding om de afwijzing van verzoekers verzoek tot vergoeding van een deel van de door hem gemaakte kosten te heroverwegen?"

2. Bij brief van 13 februari 2004 deelde het hoofd afdeling Juridische Zaken de Nationale ombudsman, namens het college van burgemeester en wethouders, onder meer het volgende mee:

"1. In de eerste plaats verwijzen wij naar de bijlagen. U treft daar de door u gevraagde kopieën aan naast nog enkele andere stukken waarnaar wij hieronder zullen verwijzen. Het advies van de afdeling Ruimtelijke ontwikkeling dateert van 25 mei 2002.

2. Het eerste principeplan is ingediend op 25 juni 2001 en is kort daarna voor advies doorgestuurd naar zowel de afdeling Ruimtelijke ontwikkeling als de Amersfoortse welstandscommissie. Het is in Amersfoort gebruikelijk dat deze adviezen gelijktijdig worden gevraagd.

Zoals blijkt uit het eerste welstandsadvies van 27 juni 2001 wordt het principeplan niet erg positief ontvangen. De aanvrager heeft vervolgens het bouwplan ingrijpend herzien. U treft een kopie daarvan aan bij de bijlagen (bouwtekeningen 3 oktober 2001). Wij hebben ook de tekeningen van het eerste principeplan meegestuurd (van 25 juni 2001). Omdat het tweede plan fundamenteel van het eerste plan afweek is van beiden (afdeling en commissie) opnieuw advies gevraagd.

3. De periode tussen adviesaanvraag en verlening is - het zij erkend - te lang. De afdeling Ruimtelijke ordening had destijds te kampen met langdurige ziekte. In de gespannen arbeidsmarkt was het aantrekken van een ervaren plantoetser vrijwel onmogelijk. Daarom is prioriteit gegeven aan de behandeling van volledige bouwaanvragen boven principeverzoeken omdat de wetgever daaraan - mits er wordt voldaan aan de vereisten van artikel 44 van de Woningwet - fatale termijnen heeft verbonden. Op het formulier voor indiening van een principeplan staat aangegeven dat er geen vaste behandelduur is. Daarom wordt een aanvrager geacht daarvan op de hoogte te zijn.

4. De toenmalige wethouder ruimtelijke ordening (...) heeft het principeplan meegenomen naar een collegevergadering in het voorjaar van 2002, waar het plan opiniërend in de rondvraag is besproken. Er was toen door welstandscommissie al verschillende malen een (negatief) advies gegeven. Op grond van eigen oordeelsvorming hebben de aanwezige collegeleden toen aangegeven op grond van welstands- en stedenbouwkundige overwegingen niet positief tegenover het bouwplan te staan. Door het informele karakter van de behandeling is deze oordeelsvorming niet genotuleerd en kunnen wij voorlopig niet specifiek zijn in de aanduiding van het tijdstip in het jaar, waarop deze vergadering plaatsvond.

5. De brief van (verzoeker; N.o.) van 29 september 2003 waarin hij refereert aan de toezegging om nog schriftelijk mee te delen waarom geen medewerking wordt verleend zal binnenkort, in elk geval voor 1 maart 2004, alsnog beantwoord worden.

6. Het formulier dat wordt gebruikt voor de indiening van een principeplan treft u zoals gezegd hierbij aan. Het vooroverleg is niet geformaliseerd en daarom bestaan er ook geen procedureregels voor.

7. Zoals mag blijken uit de bijgevoegde kopieën van de welstandsadviezen is het principeplan een groot aantal keren in de welstandscommissie besproken. U kunt uit de adviezen aflezen dat er sprake was van een zeer moeizaam proces voordat de welstandscommissie schoorvoetend tot een positief advies kwam. Pas later bleek het de commissie dat het bouwplan niet binnen het bestemmingsplan paste. Daarop is bij heroverweging alsnog tot een negatief advies gekomen. De vraag waarom de conformiteit met het bestemmingsplan het verschil maakt kan als volgt beantwoord worden. Naast drie architectleden kent de welstandscommissie voorts een stedenbouwkundig lid en een lid dat deskundig is op het terrein van de sociale veiligheid. Bij strijdigheid met het bestemmingsplan adviseert de welstandscommissie ook over de planologische (on)wenselijkheid van vrijstelling, een en ander in overleg met de afdeling Ruimtelijke ontwikkeling.

8. Ons college herkent zich niet in het door u geschetste procedureverloop. Wij zijn niet bereid een vrijstellingsprocedure te starten zonder dat daaraan zowel een positief welstandsadvies als een positief stedenbouwkundig advies ten gronde liggen. Daarbij komt dat in het onderhavige geval ook de raadscommissie ruimtelijke ordening ingevolge de toepasselijke bestemmingsplanvoorschriften met het bouwplan moet instemmen, omdat het principeplan zich in een beschermd stadsgezicht bevindt. In enkele recente gevallen heeft de raad c.q. zijn commissie Economische zaken, waaronder ook ruimtelijke ordening valt, zich zeer kritisch uitgelaten over bouwplannen die ons college hem voorlegde. Dit heeft het college voorzichtig gemaakt. Zeker na de negatieve adviezen van welstandscommissie en afdeling ruimtelijke ordening had het college geen enkele reden meer om mee te werken aan vrijstelling.

Het primaat ligt bij de gemeente Amersfoort bij de advisering. Alleen bij positief advies wordt het plan verder in procedure gezet. Uit de kritiek van de welstandscommissie en de afdeling Ruimtelijke ontwikkeling kan de aanvrager wel afleiden in hoeverre zijn plan ook met ingrijpende wijzigingen nog haalbaar is. De consequentie daarvan kan zijn dat een aanvrager te lang doorgaat met pogingen om het plan zo aan te passen dat het aanvaardbaar wordt. Wij zijn van oordeel dat het risico in zo'n geval bij de aanvrager hoort te liggen. Van een Amersfoortse architect verwachten wij voorts dat hij van de kritische houding van de raad op de hoogte is. Terzijde hechten wij er aan op te merken dat (verzoeker; N.o.) een aantal keren op eigen initiatief de welstandscommissie heeft benaderd met gewijzigde bouwplannen. Dit verklaart mede het grote aantal

welstandsadviezen.

9. (Verzoeker; N.o.) heeft gekozen voor een gewaagde architectuuropvatting in een historische binnenstad. Daarmee heeft hij bewust een risico genomen. Om die reden zal er dan ook voor zijn gekozen om eerst een principeplan voor te leggen. Daarnaast is het bouwplan, qua volume en gebruik, in strijd met het bestemmingsplan. Hierdoor is het risico van niet-uitvoerbaarheid verder vergroot. Voor vergoeding van de kosten zien wij geen aanleiding, ook niet omdat (verzoeker; N.o.) het bouwplan zelf verschillende malen op eigen initiatief heeft aangepast. Voorts zien wij in de afhandeling van de brieven, wat inderdaad te traag is gebeurd, geen aanleiding om onverplicht kosten te gaan vergoeden. Wij achten ons daartoe niet aansprakelijk.”

3. Namens het college waren afschriften bijgevoegd, waaronder het op 25 juni 2001 ontvangen verzoek om beoordeling van een principeplan, met kenmerk VPP-966620 en het daarbij behorende beoordelingsformulier van de Welstandscommissie.

Uit dit beoordelingsformulier kan worden opgemaakt dat het principeplan door de Welstandscommissie was behandeld in haar vergaderingen van 27 juni 2001, 5 september 2001, 3 oktober 2001, 31 oktober 2001, 28 november 2001, 12 december 2001, 27 februari 2002, 10 april 2002 en 8 mei 2002.

Uit de, op het formulier aangebrachte aantekeningen, kan het volgende worden opgemaakt.

3.1. In haar vergadering van 27 juni 2001 achtte de Welstandscommissie het voorgelegde principeplan niet aanvaardbaar, gelet op onder meer het stedenbouwkundige ontwerp en het ontbreken van een context met de binnenstad van Amersfoort. Blijkens een op het formulier aangebracht stempel werd deze motivering door de gemeentelijke dienst Monumentenzorg gedeeld.

3.2. In haar vergadering van 5 september 2001 achtte de Welstandscommissie het aan haar voorgelegde principeplan uit stedenbouwkundige en architectonische redenen niet aanvaardbaar, vanwege onder andere de afwijkingen van de karakteristieke rooilijnen, de uit- en inspringsing ten opzichte van de rooilijn en de proportie van plat en hellend afgedekte volumes. Bij de commissie bestonden overigens ook overwegende bezwaren tegen de, nog niet bij de beoordeling betrokken, vorm en verhoudingen van de gevelopeningen, dakkapellen en dergelijke.

3.3. Naar aanleiding van de discussie in de vergadering van 3 oktober 2001 zou, blijkens de aantekeningen, de ontwerper met een aangepast plan komen, waarbij tevens werd opgemerkt dat de Welstandscommissie nog wachtte op een stedenbouwkundig advies inzake de functionele vergroting van het pand.

3.4. In haar vergadering van 31 oktober 2001 achtte de Welstandscommissie het aangepaste principeplan 'niet aanvaardbaar'. De aangebrachte verbeteringen waren in de ogen van de commissie zo marginaal dat er geen sprake was van een overtuigend ontwerp. De commissie deelde de conclusie van de dienst Monumentenzorg, zoals uitgebracht in oktober 2001, dat het voorgelegde ontwerp te massaal en kwalitatief arm voor de locatie was.

3.5. In de vergadering van de Welstandscommissie van 28 november 2001 werd een herzien plan gepresenteerd, naar aanleiding waarvan de commissie de verwachting uitsprak dat:

“met een aantal belangrijke nader te ontwerpen delen van het plan hier een aanvaardbare oplossing haalbaar is. Dit moet nog wel worden waargemaakt.”

3.6. In haar vergadering van 12 december 2001 ondersteunde de Welstandscommissie het afwijzende commentaar van de dienst Monumentenzorg van december 2001, waarin onder andere werd opgemerkt dat de belangrijke hoek van het plein architectuur verdient en dat het plan vooral ontbreekt aan subtiliteit.

3.7. In haar vergadering van 27 februari 2002 stelde de Welstandscommissie dat een oordeel van monumentenzorg gewenst was.

3.8. In haar vergadering van 10 april 2002 achtte de Welstandscommissie het gewijzigd principeplan in principe aanvaardbaar, mits een aantal aandachtspunten in acht werd genomen. Deze aandachtspunten hadden onder meer betrekking op de - detaillering van de - raamkozijnen, de aansluiting van de dakkapel en de uitstraling van het pand.

3.9. In haar vergadering van 8 mei 2002 achtte de Welstandscommissie het aan haar voorgelegde gewijzigd principeplan 'in principe aanvaardbaar, mits'. Daarbij merkte de commissie op dat zij, na lezing van het advies van de monumentencommissie, haar vorige advies handhaafde en het voorgestelde, wat zware, blok geen bezwaar achtte voor deze locatie, nu het complex als geheel in proporties en raamindelingen voldoende kwaliteit had gekregen.

4. Aan de Nationale ombudsman werd namens het college van burgemeester en wethouders tevens een afschrift overgelegd van het advies van de afdeling Ruimtelijke ordening, waarop de datum 27 mei 2002 staat aangegeven. Blijkens dit advies kon niet akkoord gegaan worden met het plan, omdat daarin werd voorzien in het realiseren van logieskamers en de bouw van te veel verdiepingen. In het advies, dat tevens het kenmerk VPP-966620 vermeldt, staat onder andere de volgende opmerking opgenomen:

“Kan het kloppen dat ik van het vorige plan nog geen Stedebouwkundig advies heb ontvangen. Dit is weer een nieuw plan + formulier.”

#### D. Reactie verzoeker

Naar aanleiding van de reactie van het college van burgemeester en wethouders deelde verzoeker de Nationale ombudsman op 5 april 2004 onder meer het volgende mee:

“1. In punt 4 van de reactie wordt gesproken over een collegevergadering waarvan de gemeente niet specifiek kan zijn over het tijdstip dan voorjaar 2002. Tevens wordt in dat punt aangegeven dat toen door de welstandscommissie als verschillende malen een (negatief) advies was gegeven.

Het plan is door de welstandscommissie goedgekeurd in de vergadering van 10 april. Op 11 juni kreeg ik telefonisch bericht dat het college niet wou meewerken aan de realisatie van de plannen.

Uit bovenstaande moet ik concluderen dat de betreffende vergadering voor 10 april heeft plaatsgevonden en de gemeente twee maanden heeft gewacht met mij op de hoogte te stellen van de opinie van het college, of dat het college in tegenstelling tot wat in punt 4 gesteld is een positief advies van de welstandscommissie naast zich neer heeft gelegd.

2. Uit het gestelde in punt 4 blijkt dat het college nooit officieel een besluit heeft genomen over dit plan, maar het alleen “opiniërend” heeft behandeld.

3. In punt 5 wordt mij wederom toegezegd mij schriftelijk mede te delen waarom geen medewerking wordt verleend en wel in elk geval voor 1 maart 2004. Het is nu 6 april 2004 en ik heb nog niets ontvangen.

4. In punt 7 wordt gesteld dat de welstandscommissie er niet van op de hoogte was dat het plan niet binnen het bestemmingsplan paste. Dit is niet juist. Uitvoerig is bij de behandeling van het plan in de commissie, in mijn aanwezigheid aan de orde geweest dat het plan niet conform het bestemmingsplan was. In de eerste vergaderingen heb ik het punt zelf naar voren gebracht en in een vergadering waar tijdelijk een andere stedenbouwkundige aanwezig was heeft deze dat nadrukkelijk gevraagd.

6. Ik constateer dat de gemeente niet ingaat op de door u in punt 8 gestelde vraag. Uw vraag gaat over een uitspraak van het college of zij überhaupt wel (in beginsel) bereid is zijn medewerking te verlenen aan de benodigde vrijstellingsprocedure. De gemeente heeft het alleen over het starten van de procedure. Dat de procedure pas gestart wordt na een positief welstandsadvies en stedenbouwkundig advies, is logisch. Waar het omgaat is de periode daarvoor. Het behoeft denk ik geen betoog, dat ik het eens ben met uw visie.”

### Achtergrond

**1. Wet op de Ruimtelijke Ordening** (zoals die gold per 3 april 2000, Stb. 2000, 8)

#### Artikel 19, eerste lid

“De gemeenteraad kan, behoudens het gestelde in het tweede en derde lid, ten behoeve van de verwezenlijking van een project vrijstelling verlenen van het geldende bestemmingsplan, mits dat project is voorzien van een goede ruimtelijke onderbouwing en vooraf van gedeputeerde staten de verklaring is ontvangen, dat zij tegen het verlenen van vrijstelling geen bezwaar hebben. Onder een goede ruimtelijke onderbouwing wordt bij voorkeur een gemeentelijk of intergemeentelijk structuurplan verstaan. Indien er geen structuurplan is of wordt opgesteld, wordt bij de ruimtelijke onderbouwing in elk geval ingegaan op de relatie met het geldende bestemmingsplan, dan wel wordt er gemotiveerd waarom het te realiseren project past binnen de toekomstige bestemming van het betreffende gebied. De gemeenteraad kan de in de eerste volzin bedoelde vrijstellingsbevoegdheid delegeren aan burgemeester en wethouders.”

#### Artikel 19a, eerste tot en met het vijfde lid

“1. Het vrijstellingsbesluit, bedoeld in artikel 19, eerste en tweede lid, bevat een beschrijving van het betrokken project, de ruimtelijke onderbouwing en de afwegingen die aan het verlenen van vrijstelling ten grondslag liggen. Artikel 15, derde lid, is van overeenkomstige toepassing.

2. De gemeenteraad of in voorkomend geval burgemeester en wethouders beslissen zo spoedig mogelijk, doch in elk geval binnen acht weken na ontvangst van de aanvraag tot vrijstelling als bedoeld in artikel 19, of toepassing zal worden gegeven aan het vierde lid.

3. Indien besloten wordt geen toepassing te geven aan het vierde lid wordt de vrijstelling geweigerd.

4. Op de voorbereiding van het besluit omtrent de vrijstelling, bedoeld in artikel 19, is de in afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht geregelde procedure van toepassing, met dien verstande dat:

a. de aanvraag gedurende vier weken ter inzage ligt,

b. gedurende de termijn van terinzageligging een ieder schriftelijk zijn zienswijze omtrent de aanvraag kenbaar kan maken, en,

c. indien geen verklaring van geen bezwaar van gedeputeerde staten is vereist, burgemeester en wethouders binnen vier weken na afloop van de termijn van terinzageligging beslissen.

5. De gemeenteraad beslist of in voorkomend geval burgemeester en wethouders beslissen binnen acht weken na afloop van de termijn van terinzageligging, genoemd in het vierde lid, onder a, omtrent het aanvragen van een verklaring van geen bezwaar.”

**2. Woningwet**, (Wet van 29 augustus 1991, Stb. 439, zoals laatstelijk gewijzigd bij wet van 13 oktober 1994, Stb. 766.

Artikel 12, eerste lid

“Het uiterlijk en de plaatsing van een bouwwerk of standplaats, zowel op zichzelf als in verband met de omgeving of de te verwachten ontwikkeling daarvan, mogen niet in strijd zijn met de redelijke eisen van welstand, tenzij bij besluit van de gemeenteraad is bepaald dat voor het gebied waarin het bouwwerk of de standplaats is of wordt gebouwd, die eisen niet van toepassing zijn.”

Artikel 44, aanhef en onder c en d

“De bouwvergunning mag alleen en moet worden geweigerd, indien:

(...)

c. het bouwwerk in strijd is met een bestemmingsplan of de krachtens zodanig plan gestelde eisen;

d. het bouwwerk naar het oordeel van burgemeester en wethouders niet voldoet aan artikel 12, eerste lid, (...).”

Artikel 46, eerste tot en met derde lid:

“1. Burgemeester en wethouders beslissen omtrent een aanvraag om bouwvergunning binnen dertien weken na de dag waarop zij de aanvraag hebben ontvangen.

2. In afwijking van het eerste lid kunnen burgemeester en wethouders hun beslissing eenmaal voor ten hoogste dertien weken verdagen. Een beslissing tot verdaging behoeft de goedkeuring van de gemeenteraad.

3. Het eerste lid is niet van toepassing, indien de aanvraag betrekking heeft op een bouwwerk, voor het bouwen waarvan slechts bouwvergunning kan worden verleend, nadat vrijstelling is verleend als bedoeld in de artikelen 15, 17, 18 of 19 van de Wet op de Ruimtelijke Ordening. Een dergelijke aanvraag wordt aangemerkt mede een verzoek om zodanige vrijstelling in te houden.”

Artikel 48

“1. Alvorens te beslissen op een aanvraag om bouwvergunning, leggen burgemeester en wethouders de aanvraag zo spoedig mogelijk voor advies voor aan een commissie van onafhankelijke deskundigen die beziet of het bouwwerk dan wel de standplaats niet in strijd is met redelijke eisen van welstand als bedoeld in artikel 12, eerste lid, tenzij bij besluit van de gemeenteraad is bepaald dat voor het gebied waarin het bouwwerk of de standplaats



wordt gebouwd, die eisen niet van toepassing zijn.

2. Het eerste lid is niet van toepassing, indien bij voorbaat vaststaat dat de bouwvergunning reeds op een andere grond dan die, genoemd in artikel 44, onderdeel d, moet worden geweigerd.

Artikel 49, eerste lid, aanhef en onder c:

“1. Indien artikel 46, derde lid, van toepassing is, beslissen burgemeester en wethouders, omtrent de aanvraag om bouwvergunning

(...)

c. binnen dertien weken na ontvangst van de verklaring van geen bezwaar als bedoeld in artikel 19 van de Wet op de Ruimtelijke Ordening.”