

College van Burgemeester en Wethouders  
van de Gemeente Zwolle  
T.a.v. [REDACTED], Juridisch medewerker  
Afdeling Juridische Zaken  
Postbus 10007  
8000 GA Zwolle

Zwolle, 3 juli 2023

Ons kenmerk: 068.23  
Betreft: reactie SO Deventerstraatweg 7a en 11a in Zwolle

Geachte college,

In reactie op de second opinion betreffende de omgevingsvergunningen voor het bouwen van een opbouw op de percelen Deventerstraatweg 7a en 11a in Zwolle het volgende:

In de second opinion wordt niet ingegaan de relatie tussen de welstandsadvisering en de bestemmingsplanmogelijkheden die er volgens jurisprudentie wel is. In dit geval is van belang dat het bestemmingsplan een maximale bouwhoogte van 14 m. en daarmee een extra bouwlaag mogelijk maakt. Uit jurisprudentie blijkt dat de bestemmingsplanmogelijkheden niet gefrustreerd mogen worden met de welstandsadvisering. Dit is onvoldoende of niet meegenomen bij de second opinion. In dit verband is aangegeven: *'Omdat de nummers 5 tot en met 13 planologisch gezien ruimere mogelijkheden kennen **kan een dakopbouw lastig worden gefrustreerd**, indien mogelijk, dient deze zichtbaar ondergeschikt te blijven aan de verschijningsvorm van het gehele bouwblok.'* De opmerking 'kan lastig worden gefrustreerd' suggereert een zekere adviesruimte die er zonder verdere motivatie op grond van jurisprudentie niet is (lijkt te zijn). Verder is het onduidelijk wat bedoeld wordt met 'indien mogelijk'.

In het advies wordt in feite getoetst aan één beleidsuitgangspunt en aan één criterium voor 'massa en vorm' die gelden voor 'Oudere wijken' volgens de welstandsnota. In de second opinion wordt niet ingegaan op andere criteria die gelden voor 'Oudere wijken'.

Bij de toetsing aan het beleidsuitgangspunt dat het beleid gericht is op het behouden en herstellen van de cultuurhistorische karakteristieken van de ruimtelijke structuur, de openbare ruimte en de bebouwing, is aangegeven dat hieraan onvoldoende tegemoet gekomen wordt omdat er inbreuk gemaakt wordt op de ruimtelijke structuur, de bebouwing en de openbare ruimte als daarin ook de ruimte op hoogte wordt betrokken. Wij merken op dat de betreffende panden niet zijn opgenomen in de 'Lijst met cultuurhistorisch waardevolle **bebouwing en structuren**' van de gemeente Zwolle en er geen sprake is van een dubbelbestemming Waarde-Cultuurhistorie in het bestemmingsplan. Er is dus geen sprake van een formele status of erkenning van de cultuurhistorische waarde van deze ruimtelijke structuur, de bebouwing of de openbare ruimte in het bestemmingsplan of ander gemeentelijk beleid. De geldende criteria zijn door ons getoetst in relatie tot dit beleidsuitgangspunt.

In reactie op het criterium dat betrekking heeft op 'massa en vorm' wordt in de second opinion niet ingegaan op de massa en vorm van de opbouw die aangevraagd wordt. Er wordt aangegeven dat er interpreteerbaar is wat beschouwd kan worden als hoofdmassa, het individuele pand of de gezamenlijke panden 5 t/m 13. Er worden vragen gesteld.

Aan de Stadsmuur 79-83  
Postbus 531, 8000 AM Zwolle  
038 - 4213257  
mail@hetoversticht.nl  
www.hetoversticht.nl

KvK 40059486  
BTW NL0026.45.440.B01  
IBAN NL47RABO0184885671

Bij de motivatie vindt er geen toetsing plaats van het bouwplan aan dit criterium. Er wordt alleen bezwaar gemaakt tegen de lichte kleur en de kunststof beschieting. Verder is aangegeven dat de plaatsing van zonnepanelen storend is, maar deze vallen niet onder de verleende omgevingsvergunning en zouden daarom niet meegenomen moeten worden bij de welstandsadvisering.

Bij de second opinion zijn de algemene criteria uit paragraaf 2.2.3. meegenomen. Hierover is het volgende aangegeven in de welstandsnota, op pagina 9:

*Naast de gebiedsgerichte benadering met gerichte toetsingscriteria zijn er algemene criteria waaraan bouwwerken kunnen worden getoetst. Dit kan voorkomen in situaties waar gekozen wordt voor een hoog ambitieniveau van de architectonische vormgeving.*

*Met de welstandscriteria die in deze paragraaf worden genoemd, wordt gestreefd naar architectonische ontwerpen met zeggingskracht en vakmanschap.*

*Deze criteria kunnen ook worden toegepast wanneer een voorgelegd bouwplan niet voldoet aan het gebiedsgerichte welstandsbeleid, maar het toch op overtuigende wijze een positieve bijdrage levert aan de ruimtelijke kwaliteit van de omgeving. Door terug te grijpen op de algemene criteria voor redelijke eisen van welstand, kan worden voorkomen dat een dergelijk kwalitatief hoogstaand bouwplan moet worden afgewezen.*

Volgens deze toelichting kan er in twee gevallen een beroep gedaan worden op de algemene criteria: de eerste is wanneer gekozen wordt voor een hoog ambitieniveau van de architectonische vormgeving. In het tweede geval gaat het om een bouwplan dat niet voldoet aan het gebiedsgerichte welstandsbeleid maar toch op overtuigende wijze een positieve bijdrage levert aan de ruimtelijke kwaliteit van de omgeving. Door terug te grijpen op de algemene criteria kan voorkomen worden dat een kwalitatief hoogstaand bouwplan wordt afgewezen. Naar onze mening is er bij dit bouwplan geen sprake van een hoog ambitieniveau van de architectonische vormgeving of van een kwalitatief hoogstaand bouwplan. In de second opinion is niet op basis van bovengenoemde uit de welstandsnota gemotiveerd waarom getoetst is aan de algemene criteria.

Tot slot nog een reactie op een onderdeel uit één van de bezwaarschriften. Het betreft het gedeelte waarin een bezwaarmaker aangeeft dat wij (Het Oversticht) de regels die toezien op het voorkomen van enige vorm van belangenverstremming van leden van de Raad van Toezicht mogelijk onvoldoende zouden hebben toegepast. Zoals al is aangegeven in de schriftelijke uiteenzetting van 21 december 2022 is de voorzitter van de Raad van Toezicht, [REDACTED], geen eigenaar van de percelen waarop de betreffende omgevingsvergunning betrekking hebben. Voor het voorkomen van belangenverstremming van het bestuur, de raad van toezicht en de organisatie hebben wij een Governance Code die in de bijlage is bijgevoegd.

Wij hopen u hiermee voldoende geïnformeerd te hebben.

Hoogachtend,



[REDACTED],  
secretaris welstands- en monumentencommissie

## Bijlage 1

### Governance Code Het Oversticht

*Het doel van deze code is om het goed bestuur van de organisatie en zorgvuldig toezicht te borgen. Op deze wijze wordt ruimte gegeven aan het inhoudelijk, integer en zakelijk presteren van Stichting Het Oversticht zodat haar missie en doelstellingen worden bereikt. De Governance Code van Het Oversticht is verankerd in de volgende negen principes die door de directeur-bestuurder (het bestuur), de raad van toezicht (de rvt) en de organisatie (Het Oversticht) worden nageleefd. Bij de toepassing van deze code worden de geldende wet- en regelgeving en de bepalingen in de statuten van Het Oversticht in acht genomen met als uitgangspunt: "PAS TOE OF LEG UIT". Bij het informeren van stakeholders over de code hanteren we het uitgangspunt "PAS TOE EN LEG UIT".*

#### Principe 1. Het bestuur en de toezichthouder zijn verantwoordelijk voor toepassing van de Code

- De leden van het bestuur en de rvt zijn ieder verantwoordelijk voor het naleven van de code vanuit de rol als bestuurder of lid van de rvt.
- Het bestuur is verantwoordelijk voor de naleving van de code door de organisatie.
- Iedere belanghebbende kan het bestuur of de rvt aanspreken op het niet of onjuist toepassen van de code.
- In het jaarverslag wordt informatie gegeven over de wijze waarop de code is toegepast en eventuele zaken waarop het bestuur en/of de rvt zijn aangesproken.

#### Principe 2. Het besturingsmodel wordt bewust gekozen en regelmatig geëvalueerd.

- Tenminste eens in de vier jaar wordt het gekozen besturingsmodel door het bestuur en de rvt geëvalueerd, waarbij de volgende vragen worden beantwoord: Hoe functioneert het model? Wat gaat goed en willen we behouden? Wat kan of wat moet beter? Ligt een ander besturingsmodel voor de hand?
- Het bestuur legt een besluit voor aanpassing van het besturingsmodel ter goedkeuring voor aan de rvt.
- Het bestuur zorgt ervoor dat de statuten en reglementen en de in- en externe communicatie overeenstemmen met de code en het besturingsmodel.

#### Principe 3. Het bestuur is verantwoordelijk voor de organisatie en is duidelijk over taken, bevoegdheden en werkwijze.

- Het bestuur opereert vanuit haar missie, handelend in het belang van de organisatie en weegt daarbij belangen van de stakeholders (relaties, opdrachtgevers, samenwerkingspartners, medewerkers en andere belanghebbenden) mee.
- Het bestuur is verantwoordelijk voor:
  - o Naleving van relevante wet- en regelgeving en hantering van een systeem voor risico-beheersing en controle.
  - o Vastlegging in een bestuursreglement van de wijze van besluitvorming over belangrijke onderwerpen en bijbehorende rolverdeling tussen bestuur en rvt, voor zover niet expliciet geregeld in de statuten. Dit reglement wordt ter instemming voorgelegd aan de rvt.
  - o De vaststelling van belangrijke beslissingen en strategische documenten door het bestuur die ter goedkeuring aan de rvt worden voorgelegd.
  - o Een goede omgang met het medezeggenschapsorgaan en de stakeholders.
- Het bestuur kan taken delegeren/mandateren aan het managementteam.
- Medewerkers die onregelmatigheden menen waar te nemen, kunnen dit zonder risico voor hun positie melden aan het bestuur of, wanneer het gaat om zaken die het bestuur zelf betreft, aan de voorzitter van de rvt.
- Over de inhoud en frequentie van informatie en verantwoording aan de rvt worden schriftelijke afspraken gemaakt.

- Alle informatie wordt verstrekt die nodig is voor het goed kunnen functioneren van de rvt.

**Principe 4. De rvt stelt de rechtspositie en bezoldiging van het bestuur zorgvuldig vast en is hierover zo open mogelijk.**

- Het bezoldigingsbeleid past bij het karakter van de organisatie en stemt overeen met wettelijke voorschriften en subsidievoorwaarden.
- Binnen dit beleid bepaalt de rvt de bezoldiging van de directeur-bestuurder (het bestuur).
- Het bestuur geeft in het jaarverslag informatie over de bezoldiging en duur van het contract.

**Principe 5. De rvt legt zijn taken, verantwoordelijkheden en werkwijze vast en handelt daarnaar.**

- De rvt laat zich leiden door de missie van Het Oversticht. De raad richt zich op het belang van de organisatie en weegt daarbij de belangen af van de stakeholders.
- In een reglement legt de rvt onder meer vast: de onderlinge taakverdeling, de werkwijze en de omgang met het bestuur.
- Als onderdeel van het jaarverslag van Het Oversticht brengt de rvt beknopt verslag uit van zijn rol en bevindingen in het betreffende jaar.
- De rvt vergadert volgens vastgesteld schema waarbij de goedkeuring van het jaarplan en de begroting én de vaststelling van het jaarverslag en de jaarrekening onderdeel uitmaken.
- De rvt is verantwoordelijk voor zijn eigen functioneren en houdt op stimulerende en opbouwend kritische wijze toezicht. De rvt adviseert het bestuur en doet dit op een actieve wijze, zowel anticiperend als reflecterend op beslissingen van het bestuur.
- De rvt bespreekt zijn functioneren en het functioneren van zijn individuele leden tenminste eenmaal per jaar buiten aanwezigheid van het bestuur.
- Ook bespreekt de rvt tenminste eenmaal per jaar het functioneren van het bestuur.
- De rvt houdt voeling met de medewerkers van Het Oversticht door tenminste één maal per jaar informatief met een vertegenwoordiging van de Ondernemingsraad of Personeelsvertegenwoordiging te spreken.
- De rvt benoemt de externe accountant na advies van het bestuur.
- Tot het toezicht van de rvt behoren in ieder geval: De realisatie van doelstellingen, strategie, risicobeheer en financieel beleid.
- De rvt beslist over benoeming, beoordeling, bezoldiging, schorsing en ontslag van het bestuur. Bij het vervullen van een bestuursfunctie kan de raad zich extern laten adviseren.

**Principe 6. De rvt is verantwoordelijk voor zijn samenstelling: hij waarborgt deskundigheid, diversiteit en onafhankelijkheid.**

- De rvt bestaat uit minimaal drie leden. De raad is zo samengesteld dat hij zijn werk naar behoren kan doen, dat individuele leden elkaar aanvullen en elkaar scherp houden.
- Elk lid moet het beleid op hoofdlijnen kunnen beoordelen en draagt met een eigen specifieke deskundigheid bij aan de kennis en expertise waarover de rvt dient te beschikken.
- In zijn samenstelling waarborgt de rvt voorts diversiteit m.b.t. leeftijd en geslacht.
- Herbenoeming van een lid vindt plaats na zorgvuldige overweging, mede gelet op de actuele omstandigheden, de gewenste diversiteit en de benodigde kennis en expertise voor de rvt. Herbenoeming vindt plaats na instemming van alle overige leden van de rvt.
- Vacatures in de Rvt worden openbaar gemaakt en er wordt openbaar geworven.
- Jaarlijks wordt beoordeeld in welk opzicht de leden van de rvt behoefte hebben aan verdieping of verbreding van hun kennis.

- De maximale zittingstermijn voor de leden van de rvt is statutair vastgelegd. Er is een rooster van aftreden opgesteld, zodat niet te veel leden tegelijk aftreden zonder herbenoembaar te zijn. Het rooster van aftreden is openbaar.

**Principe 7. De rvt geeft tevoren aan welke inzet van de leden wordt verwacht en welke vergoeding daar tegenover staat.**

- Ieder lid van de rvt wordt geacht voldoende tijd te hebben voor vervulling van zijn functie, ongeacht de vergoeding die hiervoor staat.
- De vergoeding wordt vastgesteld door de rvt passend bij het karakter van de organisatie en de wettelijke voorschriften en na overleg met het bestuur. In de jaarrekening wordt informatie verstrekt over de vergoeding.
- De voorzitter van de Rvt bereidt de agenda voor, leidt de vergaderingen, zorgt voor de juiste informatievoorziening en zorgvuldige besluitvorming en ziet toe op het goed functioneren van de Rvt. De voorzitter is het voornaamste aanspreekpunt en contactpersoon voor het bestuur. Ook informeert de voorzitter de stakeholders in het geval van calamiteiten.
- Het Oversticht draagt zorg voor een goede ondersteuning van de voorzitter.
- De voorzitter en leden van de rvt zijn geen (voormalig) lid van het bestuur van Het Oversticht.
- Een (tijdelijke) bestuursfunctie wordt niet ingevuld door een (voormalig) lid van de rvt.

**Principe 8. Leden van de rvt en het bestuur vermijden elke vorm van belangenverstrengeling. De rvt ziet hierop toe.**

- Ieder lid van de rvt moet onafhankelijk en kritisch kunnen bijdragen aan besluitvorming. De rvt vergewist zich van de onafhankelijkheid van zijn leden. De rvt is verantwoordelijk voor de besluitvorming over hoe om te gaan met tegenstrijdige belangen.
- Besluiten over het aangaan van transacties of relaties waarbij tegenstrijdige belangen kunnen spelen, behoeven vooraf goedkeuring door de rvt.
- Als een lid van de rvt of het bestuur een nevenfunctie aanvaardt die gezien de aard of het tijdsbeslag van betekenis is voor zijn functioneren, vraagt hij vooraf goedkeuring van de Rvt.
- Een lid van de rvt of bestuur:
  - o Treedt niet in concurrentie met Het Oversticht;
  - o Neemt geen schenkingen aan van Het Oversticht of bedingt deze voor zichzelf of zijn naasten;
  - o Verschaft zichzelf geen ongerechtvaardigd voordeel ten laste van Het Oversticht;
  - o Benut geen zakelijke kansen die Het Oversticht toekomen voor zichzelf of zijn naasten.
- Als er sprake is van een (mogelijk) tegenstrijdig belang, dan meldt de betreffende persoon dit direct aan de voorzitter van de rvt en meldt daarbij alle relevante informatie. Buiten aanwezigheid van het betreffende lid neemt de rvt hierover dan een standpunt in.
- In het jaarverslag worden de nevenfuncties van het bestuur vermeld en de hoofdfunctie(s) van de leden van de rvt.
- Leden van de rvt nemen op persoonlijke titel deel aan de rvt.

**Principe 9: Het bestuur is verantwoordelijk voor financieel beleid en risicobeheer door sluitende interne procedures en externe controle.**

- Het bestuur is verantwoordelijk voor de financiële verslaglegging. De rvt ziet er op toe dat dit volgens de afgesproken normen gebeurt.
- Jaarlijks rapporteert het bestuur aan de rvt over de relatie met de externe accountant en eventuele ontwikkelingen daarin. Mede op grond hiervan besluit de raad over voortzetting van de relatie met de externe accountant.
- De rvt benoemt de externe accountant en stelt diens beloning vast op basis van advies van het bestuur. De benoeming van de externe accountant geldt voor een periode van maximaal vier jaar.

Herbenoeming op basis van een grondige beoordeling is steeds voor een periode van maximaal vier jaar mogelijk. De belangrijkste bevindingen komen in het jaarverslag te staan.

- De rvt beoordeelt of en hoe de externe accountant wordt betrokken bij financiële berichten anders dan de jaarrekening.
- Jaarverslag, jaarrekening en andere financiële rapportages vragen om zorgvuldige interne procedures. Het bestuur zorgt voor het opstellen en handhaven van de procedures.
- De externe accountant brengt ten minste eenmaal per jaar aan de rvt en het bestuur verslag uit van zijn bevindingen. De rvt zal de externe accountant buiten aanwezigheid van de bestuurder bevragen over de getrouwheid van de jaarrekening.
- De externe accountant krijgt geen opdrachten vanuit Het Oversticht die zijn onafhankelijke controle in gevaar zou kunnen brengen.