

Welstand en vergunningvrij bouwen

Briefadvies aan de Tweede Kamer, januari 2001



Overwegingen en uitgangspunten

De raad constateert dat het door staatssecretaris Remkes van VROM op 17 september 2000 ingediende wetsvoorstel tot wijziging van de Woningwet tegelijkertijd democratisering van de welstand én liberalisering van de bouwvergunningplicht en procedures beoogt. Het totaaleffect van het huidige voorstel acht de raad ongewenst: gemeenten kunnen zo geen effectief welstandsbeleid meer voeren en dus ook geen samenhangend gebiedsgericht kwaliteitsbeleid vormgeven.

De raad bepleit om bij de voorgenomen wetswijziging als randvoorwaarde handhaving en bevordering van gebiedsgebonden kwaliteit te hanteren, hetgeen leidt tot de volgende uitgangspunten:

- Democratisering van de welstand is gewenst. Openheid en een sterkere democratische verankering zijn noodzakelijk maar tevens is essentieel dat welstandstoezicht - in welke vorm dan ook - op het juiste moment kan plaatsvinden, en op basis van criteria en procedures die vooraf helder en zo objectief mogelijk zijn. Ingrijpen achteraf is geen realistische optie.
- Liberalisering van de bouwvergunningplicht is alleen onder een aantal voorwaarden mogelijk. De gemeenten moeten voldoende instrumenten behouden om alle voor de ruimtelijke kwaliteit belangrijke bouwactiviteiten te kunnen beoordelen en de mogelijkheid hebben om een gedifferentieerd beleid per wijk of gebied te voeren.

De voorgestelde bijstelling van het wetsvoorstel

Op grond van deze uitgangspunten moet het wetsvoorstel op een aantal punten worden bijgesteld:

- de wet moet gemeenten de ruimte bieden om steden-bouwkundig en architectonisch waardevolle wijken, alsook landschappen te kunnen uitzonderen van vergunningvrij bouwen: zowel van rijkswege beschermde stads- en dorpsgezichten als door gemeenten aan te wijzen gebieden, binnen en buiten de bebouwde kom;
- vastgelegd moet worden dat gemeentelijke welstandsnota's voor bebouwde kom én buitengebied gelden, omdat het bewaken van de omgevingskwaliteit met name ook in het buitengebied van belang is. Zoals in de bebouwde omgeving al wel toegepast, kan een 'beeldkwaliteitsplan' ook in het buitengebied de praktische vorm zijn waarin algemene welstandscriteria voor de gemeentelijke welstandsnota worden geformuleerd;
- gemeentelijke welstandsnota's met een beeldkwaliteitsplan moeten procedureel en inhoudelijk gekoppeld kunnen worden aan het bestemmingsplan, en met name ook het bestemmingsplan buitengebied. Aldus kan de voorbereiding, vaststelling en toepassing van het nieuwe welstandstoezicht goed en duidelijk worden geregeld, evenals de borging door de provincie;
- vastgelegd moet worden dat het huidige systeem van vergunningverlening en welstandstoezicht pas wordt verlaten als er goede gemeentelijke welstandsnota's met criteria en instrumenten zijn

ontwikkeld, zo mogelijk in overleg met betrokkenen. Gemeenten moeten niet alleen kunnen rekenen op voldoende tijd maar óók op een adequaat stimuleringsprogramma, een programma dat in ieder geval langer moet lopen dan nu in de Architectuurnota wordt aangekondigd;

- er moeten altijd beroepsmogelijkheden blijven voor burgers, bedrijven, organisaties en overheden. De vrijheid van de één is immers de beperking van de ander! Als wordt afgezien van een procedurele en inhoudelijke koppeling aan het bestemmingsplan, moet daarin op een andere wijze worden voorzien.

De noodzakelijke inzet van gemeenten en provincies

De raad meent dat gemeenten en provincies de mogelijkheden die de wet biedt voor het vormgeven van gebiedsgericht kwaliteitsbeleid ook optimaal moeten benutten:

- gemeenten moeten de welstandsgevoelige be-bouwingsaspecten en welstandsvrije ruimte per gebied, wijk of buurt zoveel mogelijk in overleg met de betrokkenen benoemen. Op deze wijze kan een genuanceerde en breed gedragen welstandsnota tot stand komen en daarmee een welstandsbeleid met goede criteria, instrumenten en optimale rechtszekerheid;
- provincies moeten een actief landschaps(kwaliteits)beleid voeren en daaraan invulling geven met inzet van de beschikbare instrumenten zoals landschapsverordeningen en goedkeuring van bestemmingsplannen en de daaraan mogelijk gekoppelde beeldkwaliteitsplannen.

Bijlage 1: Korte schets van het wetsvoorstel wijziging Woningwet

De voorgenomen wetswijziging beoogt welstandscommissies objectiever en doorzichtiger te laten werken en de politieke verantwoordelijkheid van het gemeentebestuur in deze te versterken. Daarnaast worden eerder bekendgemaakte plannen uitgewerkt om kleine bouwwerken vergunningvrij te maken en voor andere de procedure te verlichten. Staatssecretaris Remkes van VROM heeft dit wetsvoorstel op 17 september 2000 naar de Tweede Kamer gestuurd, mede gebaseerd op een tegelijkertijd toegezonden onderzoek van de Rijksbouwmeester ("Welstand op een nieuwe leest").

Inzichtelijker maken van de welstandsbeoordeling

Staatssecretaris Remkes signaleert een toenemende kritiek op het functioneren van welstandscommissies, hetgeen zich grotendeels aan de waarneming zou onttrekken. En hoewel dit lang niet overal opgaat, zegt het wel iets over het maatschappelijk draagvlak voor het welstandstoezicht. Met het wetsvoorstel wil de staatssecretaris deze situatie doorbreken. De gemeenteraad zal vooraf zo concreet mogelijke welstandscriteria moeten vastleggen in een gemeentelijke welstandsnota. De vergaderingen van de welstandscommissies worden openbaar en het gemeentebestuur en de commissie worden verplicht ieder jaar verantwoording af te leggen in een jaarverslag. De doorstroming van de leden van de welstandscommissie wordt vergroot door de zittingsduur te beperken tot vier jaar.

Invoering gemeentelijke welstandsnota

Volgens het wetsvoorstel kan een gemeente alleen welstandstoezicht

uitoefenen op basis van een welstandsnota. Naar verwachting zullen de meeste gemeenten een dergelijke nota opstellen, daar zij in toenemende mate belang hechten aan een goede ruimtelijke kwaliteit van de gebouwde omgeving. Een cruciaal element in het wetsvoorstel is dat burgers en professionele bouwinitiatiefnemers aldus vooraf zo veel mogelijk zekerheid wordt geboden over de te hanteren welstandscriteria voor de verschillende typen bouwwerken en dat deze criteria zo objectief mogelijk worden opgesteld.

Veranderingen in bouwvergunningplicht en -procedures

Het wetsvoorstel bevat ook de uitwerking van plannen om een aantal kleine bouwwerken, waarvoor nu nog een meldings- of vergunningsplicht bestaat, bouwvergunningvrij te maken en voor andere een lichte procedure voor te schrijven. Dit moet leiden tot een (ad-minis-tra-tieve) lastenverlichting bij de burger, het bedrijfsleven en de overheid. Voorts kan de reguliere bouwvergunning desgewenst gefaseerd worden verleend. In de eerste fase wordt het bouwplan dan beoordeeld op ruimtelijke kwaliteit (welstand, bestemmingsplan). In de tweede fase volgt een beoordeling op bouwtechnische aspecten en op bodemonderzoek. De aanvrager hoeft dus pas tot bouwtechnische uitwerking van het plan over te gaan nadat zeker is dat het bouwplan niet op ruimtelijke aspecten wordt afgewezen.

• Vergunningvrije bouwwerken

Een aantal kleine bouwwerken, waarvoor nu nog een meldings- of vergunningsplicht bestaat, wordt bouwvergunningvrij. Het gaat dan bijvoorbeeld om bijgebouwen (maximaal 100 m³) en serres of andere aan- en uitbouwen (bergingen of garages) niet groter dan 10 m² aan de zij- of achterkant van de woning. Of om kleine veranderingen aan het gebouw zoals het aanbrengen van zonnecollectoren, dakkapellen of dakramen, het veranderen van kozijnen of het aanbrengen van aanbouw balkons van maximaal 2 m² aan de voorgevel en 3 m² aan de zij- of achtergevel. De definitieve lijst van alle vergunningvrije bouwwerken komt te staan in een algemene maatregel van bestuur. Voor vergunningvrije bouwwerken blijven wel regels gelden. Zij moeten voldoen aan de eisen van het Bouwbesluit, zoals veiligheid, gezondheid en energiezuinigheid. Voorts kan het gemeentebestuur bouwwerken laten afbreken die in ernstige mate in strijd zijn met redelijke eisen van welstand. Tenslotte geldt ook nog het 'burenrecht' uit het Burgerlijk Wetboek. Daarin staan voorschriften voor bijvoorbeeld het aanbrengen van schuttingen, balkons en ramen, waardoor de buren benadeeld kunnen worden in de vorm van lichtinval of privacy. Soms moet voor dit soort ingrepen vooraf toestemming van de buren wordt verkregen. Vergunningvrije bouwwerken worden niet vooraf getoetst aan het bestemmingsplan, aan redelijke eisen van welstand of aan het Bouwbesluit.

• Bouwwerken waarvoor een lichte bouwvergunning is vereist

Voor ongeveer 50% van de bouwwerken waarvoor nu nog een reguliere bouwvergunning nodig is, gaat een lichtere procedure gelden. De gemeente moet dan binnen vier weken beslissen of de vergunning wordt verleend (normaal 13 weken). Daarbij gaat het bijvoorbeeld om bouwwerken (inclusief aan- en uitbouwen) met een maximale hoogte van vijf meter en een maximale oppervlakte van 50 m² of om in pandige verbouwingen van kleine gebouwen. Ook de vergunningvrije bouwwerken in beschermde stads- en dorpsgezichten of horend bij

monumenten komen onder de lichte procedure te vallen. Aanvragen voor een bouwvergunning volgens de lichte procedure worden getoetst op constructieve veiligheid en op ruimtelijke kwaliteit, zoals welstand en bestemmingsplan. Een opsomming van de bouwwerken die onder de lichte procedure gaan vallen, komt te staan in een algemene maatregel van bestuur.

Bijlage 2: Kanttekeningen van de raad bij het wetsvoorstel

In zijn recente adviezen 'Het belang van samenhang' (RLG00/3) en 'Wonen in het landelijk gebied' (RLG00/5) heeft de Raad voor het Landelijk Gebied een kwaliteitsbenadering bepleit bij de (verdere) ontwikkeling van het landelijk gebied. De raad meent dat dit met de voorliggende wijziging van de Woningwet wordt bemoeilijkt. Daarom plaatst hij een aantal kanttekeningen bij dit wetsvoorstel.

Architectuur als collectief goed en het onbehagen over 'verrommeling'

Het wetsvoorstel tot wijziging van de Woningwet is aangekondigd in de nota 'Ontwerpen aan Nederland, Architectuurbeleid 2001-2004' (oktober 2000). Nederland heeft een lange traditie en een grote (internationale) reputatie waar het gaat om de kwaliteit van de gebouwde omgeving, een belangrijk collectief goed. Ondanks de groeiende aandacht voor architectuur en het karakteristieke Nederlandse landschap, heerst er bij velen een gevoel van onbehagen over de ruimtelijke ontwikkeling die Nederland doormaakt, aldus de nota. 'Men maakt zich zorgen over het steeds verder dichtslippen van de open ruimten, de wildgroei van woonwijkjes aan de randen van dorpen en steden, de soms troosteloze staat van de openbare ruimten in onze steden en de schijnbaar lukrake groei van kantoren- en bedrijventerreinen. De kritiek wordt samengevat onder de algemene noemer: 'verrommeling' van het land. Bovendien wordt het door veel burgers als niet meer van deze tijd beschouwd dat het merendeel van de mensen zich maar heeft te schikken naar de gebouwen en woningen die 'nu eenmaal worden aangeboden'. Het verlangen naar meer zeggenschap over de directe eigen leefomgeving is duidelijk groeiende.

Met de nota Architectuurbeleid wil de rijksoverheid als hoedster van het algemeen belang een bijdrage leveren aan 'het aanzien van Nederland' door meer ruimte te creëren voor de inbreng van ontwerpende disciplines bij ruimtelijke en architectonische opgaven. Ook wil het rijk meer aandacht vragen voor het publieke karakter van (landschaps)architectuur, stedenbouw en infrastructurele voorzieningen. Omdat grote waarde wordt gehecht aan een effectieve doorwerking van het beleid, heeft de nota Architectuurbeleid het karakter gekregen van een actieprogramma met twee overkoepelende thema's voor het architectuur-beleid: 'Architectuur is een zaak voor iedereen' en 'Ontwerpen aan Nederland'. Met het eerste thema wordt beoogd de publieke dimensie van architectuur centraal te stellen. Eén van de voornemens in dit kader is dat het welstandsbeleid moet worden opengebroken. Daartoe wordt in de nota een wetsvoorstel aangekondigd.

De raad kan zich, mede in het licht van zijn adviezen 'Made in Holland' (RLG99/2), 'Het belang van samenhang' (RLG00/3) en 'Wonen in het

landelijk gebied' (RLG00/5), goed vinden in de beleidslijnen die in de nota Architectuurbeleid zijn geschetst. De raad constateert echter dat het wetsvoorstel beoogt het welstandsbeleid te democratiseren en tegelijkertijd de mogelijkheden voor vergunningvrij bouwen te vergroten. De welstand wordt gedemocratiseerd en daarmee doorzichtiger voor betrokkenen. De procedure voor bouwvergunningen verandert en wordt op een aantal punten losser. Dat zijn volgens de raad twee verschillende aspecten die goed moeten worden onderscheiden en op hun merites bezien. Daarbij signaleert hij dat er op zijn minst spanningen bestaan tussen de democratisering van de welstand enerzijds en de liberalisering van het bouwvergunningenbeleid anderzijds.

Democratisering van de welstand

Het nu voorliggende wetsvoorstel tot wijziging van de Woningwet moet leiden tot meer openheid in het welstandstoezicht en een sterkere democratische verankering. Ook moeten de welstandscriteria vooraf helder en zo objectief mogelijk zijn. Het voorstel de gemeenten te verplichten om welstandsbeleid te formuleren en in een welstandsnota vast te leggen, biedt volgens de raad een goede mogelijkheid om meer aansluiting te vinden bij het ruimtelijk beleid en het beleid ten aanzien van de stedenbouw en architectuur. Ook biedt het betere mogelijkheden om burgers invloed te laten uitoefenen op het welstandstoezicht. Door in de gemeentelijke welstandsnota zo concreet mogelijk criteria te benoemen die toegepast worden bij de beoordeling van bouwplannen door de welstandscommissie en het gemeentebestuur, kunnen burgers tevoren inzicht krijgen in de eisen die gesteld worden en daar rekening mee houden bij het maken van plannen.

De raad meent dat de criteria gebiedsgewijs uitgewerkt moeten kunnen worden. Het maakt immers nogal wat uit of gebouwd wordt in een dorpskern, een bedrijven-terrein, het buitengebied of een nieuw aan te leggen woongebied. Het gaat daarbij niet alleen om de bestaande kwaliteit en identiteit van een gebied, maar ook om de (verwachte) ruimtelijke ontwikkelingen en om de ambities die het gemeentebestuur koestert. Voor meer strategische plekken en structuren in de gemeente kunnen die hoger zijn dan in meer besloten woonbuurten.

Om de gemeenten te helpen met de omslag ('van de oude naar de nieuwe leest') kondigt de nota Architectuurbeleid een tijdelijk stimuleringsprogramma aan voor een periode van twee jaar. Doel is het faciliteren van het lokale bestuur en de welstandscommissies bij het op zich nemen van hun nieuwe rol in het welstandsbeleid. De raad meent dat een dergelijk programma om de gemeenten te helpen met de omslag in het welstandstoezicht, zeer gewenst maar onvoldoende is: het zoeken naar kwaliteitscriteria en rechtszekerheid voor betrokkenen zal naar verwachting meer dan twee jaar vergen.

Vergunningvrij bouwen en ruimtelijke kwaliteit

Naast democratisering van de welstand beoogt het nu voorliggende wetsvoorstel het verruimen van de mogelijkheden voor vergunningvrij bouwen. Volgens de raad kan dit - indien generiek en ongeclausuleerd toegepast - een ernstige bedreiging vormen voor de ruimtelijke kwaliteit van stedelijk, maar ook van landelijk gebied. Uit- en aanbouwen tot 10 m², dak-kapellen en gevelwijzigingen zouden - ook aan de voorzijde

van gebouwen - (binnen bepaalde randvoorwaarden) vergunningvrij worden, evenals bijgebouwen tot een volume van 100 m³. Bij woningen zouden deze vergunningvrij worden op het zij- en achtererf, bij woongebouwen (zoals flatgebouwen) en utiliteitsgebouwen (zoals bedrijfspanden) in principe ook aan de voorkant. Bij minder omvangrijke bouwwerken wordt vaak geen architect of gekwalificeerd bouwbedrijf ingeschakeld. Negatieve ruimtelijke effecten kunnen zeer groot zijn.

Het wetsvoorstel voorziet wel in de mogelijkheid om via repressief toezicht ernstige misstanden ongedaan te maken, maar in de praktijk is het moeilijk om een gerealiseerd bouw-werk af te doen breken. Voor gemeenten wordt het onmogelijk gemaakt om invloed uit te oefenen op de kwaliteit van dergelijke bouwplannen op zichzelf en in relatie tot hun omgeving. Stedenbouwkundig en architectonisch waardevolle wijken of land-schappen en gebie-den kunnen hiervan niet uitgezonderd worden, tenzij het gaat om van rijkswege beschermde stads- en dorpsgezichten. Ook door gemeenten be-schermd stads- en dorpsgezichten, bijzondere wijken of aandachtsgebieden zouden niet kunnen worden uitgezonderd. De samenhang in bouw-volumes, vormgeving, materiaal- en kleurgebruik kan snel verloren gaan, zeker in het huidige tijdperk waarin veel wordt geïnvesteerd in het landelijk gebied.

De raad meent dat de burger terecht meer vrijheid vraagt om de eigen woning naar zijn of haar zin te maken. Maar dit mag niet zover gaan dat een te groot kwaliteitsverlies optreedt in of aan de openbare ruimte. Het bouwen aan de openbare weg en andere openbare gebieden moet blijven voldoen aan redelijke eisen van welstand. Daar moet het gemeentebestuur op kunnen blijven toezien, in het belang van de directe omwonenden en gebruikers en namens alle inwoners van de gemeente. De raad vraagt zich af of de uitwerking van de verruiming van de mogelijkheden voor vergunningvrij bouwen in het wetsvoorstel inhoudelijk wel geheel in lijn is met de geest van de nota Architectuurbeleid. De nota constateert dat de burgers meer zeggenschap willen over de directe eigen leef-omgeving, maar zich ook zorgen maken over de 'verrommeling' en hechten aan ruimtelijke kwaliteit. Om daarvoor zorg te kunnen dragen moeten dan wel voldoende instrumenten beschikbaar blijven.

Plannen, criteria en instrumenten

De raad acht het uitwerken van een gemeentelijk welstandsbeleid weinig zinvol als het vergunningvrije bouwen zo ver wordt uitgebreid als het wetsvoorstel nu stelt. Op alle kleinere, maar voor de ruimtelijke kwaliteit vaak zeer ingrijpende bouwactiviteiten zal het beleid geen betrekking meer kunnen hebben. De huidige welstandspraktijk laat zien dat veel plannen zonder deskundige ontwerper gemaakt worden. Veel plannen worden door de welstandscommissie positief beoordeeld, maar er komen ook veel plannen op tafel die rampzalige effecten zouden hebben. Dergelijke plannen worden nu door de interventie van commissie en gemeentebestuur meestal zodanig aangepast dat uiteindelijk toch een bouwvergunning verleend kan worden. In de toekomst zullen slechte plannen vooral voorkomen moeten worden door vooraf duidelijk te maken wat wel en niet kan.

Sinds 1991 staat in de Woningwet dat gemeenten in hun bouwverordening 'criteria omtrent redelijke eisen van welstan' moeten

formuleren. Burgemeester en wethouders beoordelen of een bouwplan voldoet aan redelijke eisen van welstand. Zij moeten vooraf duidelijk maken wat in hun gemeente 'redelijk' betekent. De burger moet niet het gevoel hebben overgeleverd te zijn aan de waan van de dag. In veel bouwverordeningen staat echter slechts een summiere opsomming van punten waarop de welstandscommissie bij zijn beoordeling moet letten. Bij de komende wetwijziging moet dat anders worden. De welstandscommissie zal voortaan zijn advies moeten baseren op een door de gemeenteraad vastgestelde gemeentelijke welstandsnota, waarin beoordelingscriteria zijn opgenomen. Na een overgangperiode van een jaar mogen er geen welstandsadviezen meer worden uitgebracht als er geen welstandsnota is vastgesteld. De criteria mogen verschillen naar gelang de plaats in de gemeente. Dit ligt voor de hand: aan een stadshart worden andere eisen gesteld dan aan een afgelegen industrieterrein. De criteria kunnen een zwakke schakel zijn, maar die is te versterken door ze zo concreet mogelijk te maken, toegespitst op de situatie en in overleg met de betrokkenen.

Rechtszekerheid

De te formuleren criteria moeten goede rechtszekerheid bieden: de burger moet vooraf weten waar hij aan toe is. Ze zullen dus concreet moeten zijn, niet voor andere uitleg vatbaar. Gemeenten kunnen dit op twee manieren doen: door criteria op te stellen die zich uitspreken over oplossingen die de gemeente voor ogen staan, of door opsommingen van punten waarop bij de beoordeling van plannen zal worden gelet. De eerste manier blijft noodgedwongen abstract en levert daardoor veel rechtsonzekerheid op. Om abstracties uit te bannen zou in detail moeten worden aangegeven wanneer aan eisen is voldaan. Dat is echter in de praktijk ondenkbaar. Het is bovendien onwenselijk omdat de burger iedere inventiviteit zou worden ontnomen. Daar ligt dan ook een belangrijk probleem: zolang de criteria niet concreet zijn, bieden ze op het gebied van de rechtszekerheid slechts schijn en zal er aan de huidige welstandspraktijk in feite weinig veranderen. Anderzijds: hoe concreter ze worden, hoe meer het er zullen zijn. Criteria die zich beperken tot het opsommen van punten waarop bij de beoordeling van plannen gelet zal worden, bieden evenmin rechtszekerheid. Het gaat er voor de burger immers niet zozeer om dat ergens op gelet wordt, maar dat hij vooraf met enige zekerheid kan bepalen tot welke beoordeling die oplettendheid zal leiden.

Volledige rechtszekerheid is waarschijnlijk nooit te bieden, maar wel te benaderen: als (bij voorkeur per gebied) wordt aangegeven waarop gelet zal worden, en daaraan gekoppeld dat op de niet aangegeven zaken niet zal worden gelet. Dit betekent dat door het vaststellen van 'welstandsgevoelige' gebouwaspecten tegelijk een 'welstandsvrije ruimte' wordt gecreëerd. Afhankelijk van de kwaliteit van een buurt zouden er meer of minder welstandsgevoelige bebouwingsaspecten kunnen worden vastgelegd. Als dit in overleg met de betrokkenen (bewoners en gebruikers) gaat, kan er niet alleen een genuanceerd, maar ook breed gedragen welstandsbeleid ontstaan. De rechtszekerheid is in zo'n geval misschien niet maximaal, maar wel optimaal.

In zijn advies 'Het belang van samenhang' (RLG00/3) gaat de raad in op de ontwikkeling die op verschillende plaatsen in het welstandsbeleid is ingezet en adviseert de toepassing van Kwaliteitsteams (Q-teams). De initiatiefnemer wordt coaching aangeboden om de kwaliteit te

verhogen, soms bilateraal bij het ontwerpproces, soms als zelfstandig element in de planvorming (plannen voor beeldkwaliteit). En tenslotte is - last but not least - de vrijheid van de één de onvrijheid van de ander. Daarom meent de raad dat er adequate beroepsmogelijkheden moeten blijven bestaan voor burgers, bedrijven, organisaties en overheden. Dit punt behoeft aandacht omdat als gevolg van het wetsvoorstel een aantal kleine bouwwerken, waarvoor nu nog een meldings- of vergunningsplicht bestaat, bouwvergunningvrij wordt en voor andere een lichte procedure gaat gelden. Daardoor vervalt een aantal procedures en daarmee dus ook beroepsmogelijkheden.

Beeldkwaliteitplannen en het bestemmingsplan buitengebied

Een beeldkwaliteitplan is voor een nieuwe woonwijk of een bedrijventerrein inmiddels een bekende en vrij veel toegepaste planvorm. Een dergelijk plan kan sturing geven aan welstandsaspecten, zoals kleur- en materiaalgebruik of kapvormen, om een samenhangende architectuur en inrichting te krijgen. Voor het stedelijk gebied lijkt een beeldkwaliteitplan eerder voor de hand te liggen dan voor het buitengebied, althans voor déze aspecten. Immers, de relatie tussen de bebouwing is in de stad veel sterker. Indien de architectuur daar niet goed op elkaar wordt afgestemd, ontstaat een rommelig geheel.

In het buitengebied is veelal sprake van verspreide bebouwing waardoor verschillen in de architectuur anders uitwerken. Daar gaat het meer om de relatie met de omgeving en zou dat het belangrijkste aandachtspunt voor een beeldkwaliteitplan zijn. Voor het buitengebied is het beeldkwaliteitplan echter nog een nieuw fenomeen. Te verwachten ingrijpende veranderingen in het landelijk gebied in de komende jaren (plattelandsvernieuwing) kunnen een belangrijke aanleiding zijn voor zo'n beeldkwaliteitplan. Sommige agrarische bedrijven zullen moderniseren en flink vergroten, andere starten recreatieve nevenactiviteiten en weer andere zullen stoppen, hetgeen kan leiden tot hergebruik als woning of nieuw bedrijf. Verbouw of nieuwbouw kunnen het aanzien van het platteland behoorlijk veranderen. Het is dus zaak om sturing te kunnen geven om te voorkómen dat de kwaliteit van het landelijk gebied verloren gaat. Voor bebouwing, erfindeling en erfbeplanting kan het beeldkwaliteitplan globale richtlijnen bevatten.

Het beeldkwaliteitplan is nauw te koppelen aan (nieuwe) bestemmingsplannen buitengebied, zowel procedureel als inhoudelijk. Daarmee kan het beeldkwaliteitplan een toetsingskader zijn voor de welstandscommissie. Door de inhoudelijke koppeling aan het bestemmingsplan komt het aspect beeldkwaliteit in een vroegtijdig stadium aan de orde en niet pas als bouwplannen al volledig zijn uitgewerkt bij de welstandstoetsing. Het beeldkwaliteitplan heeft als voordeel dat vooraf duidelijkheid bestaat over de richtlijnen en de (gevoelde) subjectiviteit van een welstandsadvies vermindert daardoor. Ook wordt zo voorkómen dat bouwplannen achteraf nog ingrijpend moeten worden aangepast. Bovendien kan het beeldkwaliteitplan leidraad zijn bij wijziging van het bestemmingsplan op onderdelen (art. 19).