



erfgoedinspectie

## Inspectierapport

# Instandhouding Rijksmonumenten Gemeente Gorinchem

29 september 2006  
Den Haag



## INHOUDSOPGAVE

1	Inleiding	5
2	Kenschets gemeente Gorinchem	9
3	Toelichting op de bevindingen	13
3 a	Domein resultaten	13
3 b	Domein effectiviteit	15
3 c	Domein waarborg	20
4	Samenvatting	25

### Bijlagen

I	Geraadpleegde documenten	
II	Waarderingskader instandhouding rijksmonumenten	
III	Afkortingen	

Erfgoedinspectie/ Monumenten (IPC 3500)  
Postbus 16478, 2500 BL Den Haag  
[www.erfgoedinspectie.nl](http://www.erfgoedinspectie.nl)  
telefoon 070 4124012 / fax 070 4124014



## 1 INLEIDING

Dit rapport gaat over de inspectie die de Erfgoedinspectie/ Monumenten heeft uitgevoerd naar de stand van zaken in de monumentenzorg in de gemeente Gorinchem. De inspectiebezoeken vonden plaats op 3 en 4 juli 2006.

### **Gemeentelijke inspectie**

De sector Monumenten van de Erfgoedinspectie ziet toe op de naleving van de Monumentenwet 1988, waar het gaat om rijksmonumenten en beschermde stads- en dorpsgezichten. Daartoe verricht zij verschillende soorten inspecties met als doel te rapporteren over de kwaliteit van de monumentenzorg.

Een van de soorten inspecties is de zogenoemde gemeentelijke inspectie. Een dergelijke inspectie vindt in de regel in één gemeente plaats en bestaat uit een analyse van vooraf te bestuderen documenten en een inspectiebezoek waarbij gesprekken met verschillende actoren plaatsvinden en enkele recent gerestaureerde monumenten of bouwprojecten in beschermde gezichten worden bezocht. Een inspectie wordt afgerond met een rapportage aan het gemeentebestuur, die ook zal worden gepubliceerd op de website van de Erfgoedinspectie.

In deze gemeentelijke inspectie ligt de focus op het hoofdstuk 'instandhouding'; daarvoor is de gemeente de belangrijkste geïnspecteerde. De gemeente heeft immers ingevolge de Monumentenwet 1988 de eerstelijns taken en bevoegdheden op het gebied van de instandhouding van rijksmonumenten. Naast het gemeentebestuur en haar medewerkers spelen ook andere betrokkenen een rol. Zo vinden ook gesprekken plaats met de lokale monumentencommissie, met de regioconsulenten van de Rijksdienst voor de Monumentenzorg, en met historische verenigingen. De gemeente wordt dus niet alleen geïnspecteerd als bestuurlijke eenheid, maar vooral als entiteit, als gebied waarbinnen verschillende betrokkenen actief zijn.

### **Waarderingskader**

Ten behoeve van de inspecties op het gebied van instandhouding van monumenten, heeft de Erfgoedinspectie een waarderingskader ontwikkeld. Dit is gebeurd in samenspraak met betrokkenen in het monumentenveld in een daartoe ingestelde klankbordgroep<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Deze klankbordgroep is samengesteld uit deskundigen vanuit de Directie Cultureel Erfgoed van het Ministerie van OCW, de Rijksdienst voor de Monumentenzorg, de Vereniging Nederlandse Gemeenten, de Federatie Grote Monumentengemeenten, het overleg van Provinciale Steunpunten Monumentenzorg en het Nationaal Contact Monumenten.

Dit waarderingskader geeft de contouren aan waarbinnen een inspectie plaatsvindt. In de waarderingskaders heeft de Erfgoedinspectie kwaliteitskenmerken opgenomen die aangeven waaraan een goede monumentenzorg moet voldoen.

Het waarderingskader bevat drie domeinen waaronder 17 kwaliteitskenmerken zijn samengebracht.

Uitgangspunt bij het waarderingskader is toetsing op de naleving van de Monumentenwet 1988 in de ruimste zin van het woord. De drie domeinen zijn gericht op 'resultaten' (er is een weloverwogen samengesteld bestand aan monumenten die zorgvuldig in stand worden gehouden), 'effectiviteit' (het proces gebeurt zorgvuldig en doelmatig) en 'waarborg' (de zorg voor de monumenten is verzekerd). Het waarderingskader is bijgevoegd als bijlage bij dit rapport.

### **Opzet van de inspectie**

De opzet van de inspectie is als volgt:

1. Als eerste actie vindt een analyse van beleidsdocumenten plaats die vooraf, op verzoek van de Erfgoedinspectie, door de betreffende gemeente zijn toegestuurd;
2. Vervolgens wordt een selectie gemaakt van maximaal zes recente restauratieprojecten in de gemeente, waarvan specifieke vooraf toegestuurde documenten worden bestudeerd;
3. In de gemeente worden gesprekken gevoerd met diverse betrokkenen om een zo compleet mogelijk beeld van de kwaliteit van de monumentenzorg ter plaatse te verkrijgen. Het betreft gesprekken met de portefeuillehouder en de beleidsambtenaar voor monumentenzorg, andere ambtenaren betrokken bij monumentenzorg, de monumentencommissie, de regioconsulent van de Rijksdienst voor de Monumentenzorg, de consulent van de provincie (indien van toepassing) en vertegenwoordigingen van historische groeperingen.
4. De onder stap 2 genoemde restauratieprojecten worden ter plaatse bezocht als een 'reality check' en er wordt gesproken met de betrokken eigenaren en hun architecten of aannemers;
5. Alle verzamelde gegevens worden verwerkt en gewaardeerd.

Het inspectieonderzoek leidt vervolgens tot dit rapport, dat eerst in conceptvorm naar de gemeente is gestuurd ter bespreking en verifiëring van feitelijke gegevens. Na verwerking van eventueel commentaar stelt de Erfgoedinspectie het definitieve rapport op. Het gemeentebestuur krijgt hiermee een overzicht van de kwaliteit van de monumentenzorg in haar gemeente, gemeten naar het moment. Het rapport kan bruikt worden om betrokkenen te informeren, beleid bij te stellen en interne verbeteringen uit te zetten.

Op deze wijze wil de Erfgoedinspectie de gemeente stimuleren een kwalitatief zo goed mogelijk monumentenbeleid te voeren.

### **Leeswijzer**

Het document is als volgt opgebouwd: hoofdstuk 2 gaat in op het profiel van de gemeente, inclusief een beschrijving van de actoren die in die gemeente werkzaam zijn. In hoofdstuk 3 worden de bevindingen met betrekking tot beleid en uitvoering uitgewerkt per domein. Per onderdeel worden waar mogelijk aanbevelingen ter verbetering gedaan. Tenslotte worden in hoofdstuk 4 de bevindingen en de aanbevelingen samengevat.

Het document wordt afgerond met een drietal bijlagen: een overzicht van geraadpleegde documenten, het waarderingskader dat gehanteerd is bij de inspectie, en een lijst met gebruikte afkortingen.



## 2 Kenschets gemeente Gorinchem

### Korte beschrijving

In deze beschrijving geven wij een schets van de karakteristieken van de gemeente. De gemeente Gorinchem heeft (per 1 juni 2006) 34.235 inwoners en een oppervlakte van 2.200 ha. De gemeente Gorinchem bestaat uit de stad Gorinchem en het dorp Dalem dat sinds 1986 onder Gorinchem valt. De gemeente Gorinchem heeft dus een relatief klein oppervlak. De meeste rijksmonumenten van Gorinchem bevinden zich in de binnenstad. Deze wordt (in juli 2006) door circa 6000 mensen bewoond.

Gorinchem is een van oorsprong elfde-eeuwse stad gelegen aan de noordzijde van de Boven-Merwede in de Alblasserwaard. De stad wordt grofweg begrensd door de Boven-Merwede en twee snelwegen en doorsneden door de Linge en een spoorweg. Gorinchem is een oude vestingstad binnen de Hollandse waterlinie. Daardoor zijn tot 1959 de gronden direct om de binnenstad grotendeels vrij gehouden als schootsveld. Na de Tweede Wereldoorlog verrezen aan de westzijde van de stad successievelijk enkele woonwijken. Aan de oostzijde kwam vanaf de jaren zeventig woningbouw tot stand.

De binnenstad van Gorinchem en een aan de oostzijde van de binnenstad grenzend deel van het buitengebied langs de Merwede, waaronder het buurtschap Hoog Dalem, is in 1988 aangewezen als beschermd stadsgezicht.

De gemeente heeft in 2005 een begin gemaakt met het opstellen van een gemeentelijke monumentenlijst.

### Kengetallen

#### 1. Samenstelling Gemeente (bron Gemeente Gorinchem)

Samenstelling	Aantal
Aantal inwoners (per 1 juni 2006)	34.235
Oppervlakte	2.200 ha

## 2. Aantal Monumenten

Soort	Aantal
Rijksmonumenten opgave gemeente*	221
Rijksmonumenten opgave RDMZ*	184
Beschermde stads- en dorpsgezichten	1
Provinciale monumenten	0
Gemeentelijke monumenten	0

\* het verschil in aantal rijksmonumenten volgens opgave van de gemeente en die van de RDMZ heeft te maken met een andere manier van tellen. De RDMZ telt complexen als 1 monument en gemeenten vaak niet.

## 3. Eigenaren van Rijksmonumenten

Soort	Aantal particulier	Aantal gemeente	Aantal Stichting/ coöperatie
Rijksmonumenten	163	55	4

## 4. Financiële gegevens op jaarbasis

Soort	Bedrag
Bijdrage Rijk (tijdvak 2001-2005)	Brm: 2001: €240.617* 2002: €235.380 2003: € 93.658 2004: € 93.274 2005: € 93.263  Op grond van BRGR nog een bedrag van ca. €2.000.000

\*Het verschil in budget tussen 2001/ 2002 en de jaren daarna heeft te maken met extra budgetverhoging achteraf. Vanaf 2003 was het budget gebaseerd op de opgestelde behoefteeraming.

## Actoren

### A. Gemeente

De gemeentelijke organisatie bestaat uit twee stafeenheden en twaalf afdelingen. De uitvoering van de taken voor monumentenzorg is bij verschillende afdelingen ondergebracht. De beleidsmatige taken vallen onder de afdeling Ruimtelijke Ontwikkeling. Het team Ruimtelijke Ontwikkeling valt onder dezelfde afdeling. Bestuurlijk vallen ruimtelijke ontwikkeling en monumentenzorg niet onder dezelfde portefeuillehouder.

Daarnaast is het verlenen van de monumentenvergunningen bij de afdeling Milieu en Bouw- en Woningtoezicht ondergebracht. Bij de afdeling Beheer en Onderhoud bevinden zich de taken voor monumenten in gemeentelijk bezit. In totaal heeft de gemeente Gorinchem 1, 1 fte beschikbaar voor de monumentenzorg.

Soort	Aantal
Aantal fte's beleidsmatig	0.2 fte afd. Ruimtelijke Ontwikkeling
Aantal fte's uitvoerend (begeleiding, vergunningen, handhaving)	0.2 fte afd. Bouw- en Woningtoezicht
Overige (beleidsmatig en uitvoerend t.a.v. gemeentelijke eigendommen)	0.5 fte afd. Beheer en Onderhoud (beleidsmatig) 0.16 fte Onderhouds- dienst (uitvoerend)

De gemeente Gorinchem heeft geen opgravingbevoegdheid en huurt een archeoloog in voor acht uur per week. De portefeuillehouder archeologie is dezelfde als voor monumentenzorg. Dit rapport richt zich op de monumentenzorg en laat archeologie verder buiten beschouwing.

#### *B. Adviescommissie*

De monumentencommissie van de gemeente Gorinchem is ondergebracht bij de Vereniging Dorp, Stad en Land in Rotterdam. Die vereniging heeft voor veel aangesloten gemeenten in Zuid Holland en Zeeland één grote monumentencommissie en werkt binnen die gemeenten met gemandateerde leden. De grote monumentencommissie komt in principe niet bij elkaar, maar kan door de gemandateerde leden worden gebruikt om bij complexe zaken op terug te vallen. Ten behoeve van de lokale betrokkenheid heeft het gemandateerde lid dat in Gorinchem werkzaam is, zitting in het orgaan 'de Monumentenoverleggroep' (zie hoofdstuk 3). Ook de welstandscommissie van de gemeente Gorinchem is bij de Vereniging Dorp, Stad en Land ondergebracht en zij werkt op dezelfde manier als de monumentencommissie.

#### *C. Rijksdienst voor de Monumentenzorg (RDMZ)*

De RDMZ adviseert de gemeente over restauraties en wijzigingen van rijksmonumenten en ingrepen in het beschermde stadsgezicht.

#### *D. Stichtingen en Verenigingen*

Binnen de gemeente zijn enkele particuliere verenigingen en stichtingen actief: Historische Vereniging Oud Gorcum, Stichting Stadsherstel en het Holtfonds. Historische Vereniging Oud Gorcum richt zich vooral op de geschiedenis van de stad en bemoeit zich weinig met gemeentelijke restauratie- en nieuwbouwprojecten. Stichting Stadsherstel werkt regelmatig samen met de gemeente bij het restaureren van verpauperde panden. Het Holtfonds beheert een legaat dat enkele jaren geleden is nagelaten aan Stichting Stadsherstel. Jaarlijks ondersteunt zij in financiële zin kleine 'monumentale projecten' in de stad. Dit particuliere veld is ondergebracht in de Monumentenoverleggroep.

#### *E. Eigenaren, architecten en aannemers*

Eigenaren zijn als eerste verantwoordelijk voor de instandhouding van hun eigen rijksmonument. Zij onderhouden het object en voeren de restauraties, vaak samen met een architect en aannemer, uit.

### 3 Bevindingen en aanbevelingen

*In het Waarderingskader Instandhouding Rijksmonumenten (bijlage 2) zijn kwaliteitskenmerken en indicatoren aangegeven. Hieronder wordt per domein ingegaan op deze kwaliteitskenmerken en indicatoren in de gemeente Gorinchem. Op basis van het uitgevoerde onderzoek komt de inspectie tot de hieronder genoemde bevindingen (zie ook hoofdstuk 1 over de opzet van het onderzoek). Daar waar de inspectie het nodig vindt, worden aanbevelingen gedaan. Deze aanbevelingen komen voort uit de bevindingen en hebben als doel een accent te leggen op de meest in het oog springende zaken die mogelijk voor verbetering vatbaar zijn. Op basis van dit rapport vraagt de Erfgoedinspectie/ Monumenten aan de gemeente - en daar waar nodig andere betrokkenen - om een reactie te geven op deze aanbevelingen.*

#### 3 a Domein resultaten

***Vraagstelling: Het bestand aan monumenten wordt zorgvuldig in stand gehouden***

*Dit domein gaat in op de vraag of de beschermde waarden sinds de aanwijzing, op aanvaardbaar niveau zijn behouden. Daarbij gaat het erom of het monument in goede staat verkeert en of er een visie op instandhouding is, die is gericht op de waarden van het monument. Van belang daarbij is of de subsidies en financiële regelingen de instandhouding en restauratie stimuleren. Anderzijds wordt bij dit domein gekeken of voor de restauratie en/of wijziging een deugdelijk plan is opgesteld en of dit op de juiste wijze is uitgevoerd.*

#### **Bevindingen**

##### *Beschermde waarden*

Op basis van de 'reality check' en de rondgang door de binnenstad heeft de inspectie de indruk dat het bestand van rijksmonumenten in Gorinchem zorgvuldig in stand wordt gehouden. De beschermde waarden van de zes bezochte rijksmonumenten zijn nog grotendeels intact en de eigenaren hebben een visie op de instandhouding van hun monument op langere termijn. Dat uit zich bijvoorbeeld in een abonnement op de Monumentenwacht of in diverse onderhoudsplannen.

##### *Visie op instandhouding*

Van de zes rijksmonumenten verkeren er vier in goede staat en twee worden op dit moment gerestaureerd. De aandacht van de betreffende eigenaren voor het

monument blijkt onder meer uit de recent uitgevoerde restauraties. Deze werkzaamheden zijn op één na conform de verleende vergunningen uitgevoerd. Bij het pand waar van de vergunning is afgeweken, gaat het om een kleine wijziging ten opzichte van het oorspronkelijke plan.

#### *Restauratie en/of wijziging*

Voor de zes objecten werden restauratieplannen bij de gemeente ingediend. Bij één van de zes objecten was aanvankelijk sprake van het stilleggen van illegale werkzaamheden. Het stilleggen vormde vervolgens de aanleiding voor het opstellen van een restauratieplan.

Van geen van de restauraties is een schriftelijke verantwoording of een revisietekening aangetroffen. De gemeente meldt dat wijzigingen in een digitaal systeem worden bijgehouden, maar daarin heeft de inspectie geen inzage gehad. Ook heeft zij geen verwijzingen in de betreffende dossiers gevonden.

Voor alle restauratieaanvragen werd op de juiste wijze vergunning verleend. De vergunningen regelen de werkzaamheden adequaat en de werkzaamheden zijn op de juiste wijze uitgevoerd. Bij de 'reality check' is gebleken dat de gemeente de restauratiewerkzaamheden in de meeste gevallen controleert.

#### *Aanbeveling 1: Koppel de schriftelijke verantwoording van de voltooide restauratie/wijziging aan het betreffende dossier.*

Wat betreft de subsidies en financiële regelingen werd door eigenaren gemeld, dat zij over dit onderwerp niet actief door de gemeente zijn geïnformeerd. De kennis bij de gemeente over financiële regelingen wordt niet structureel ingezet. Zo zijn eigenaren door de gemeente niet gewezen op het feit dat bouwhistorisch onderzoek subsidiabel is. Initiatiefnemers krijgen in de meeste gevallen aan het begin van het vergunningtraject een stapel folders zonder toelichting mee. Het feit dat het subsidiebudget al snel was gereserveerd, had de gemeente niet hoeven te weerhouden actief te wijzen op andere mogelijkheden, zoals fiscale aftrek en totaalfinanciering. De eigenaren van de panden die de inspectie heeft bezocht, hebben geen gebruik gemaakt van de diverse financiële regelingen.

### **3 b Domein effectiviteit**

#### ***Vraagstelling: Het proces gebeurt zorgvuldig en doelmatig***

*In dit domein wordt ingegaan op het verloop van het proces bij onder andere vergunningverlening. In de eerste plaats is het van belang dat ten behoeve van de instandhouding van monumenten voldoende kennis aanwezig is bij de overheid en bij de initiatiefnemer en zijn architect en dat deze kennis adequaat wordt toegepast. Daarnaast wordt ingegaan op diverse vormen van cultuurhistorisch onderzoek ten behoeve van restauraties. De kwaliteit van de diverse adviezen, de vergunningen en de besluitvorming wordt getoetst en tenslotte is het handhavingsbeleid van belang.*

#### **Bevindingen**

##### *Onderzoek*

In nota's zoals de *Gemeentelijke Structuur Visie 2005-2015*, het beeldkwaliteitplan voor de binnenstad en *het Meerjaren Ontwikkelings Programma Stedelijke Vernieuwing 2005-2009* zijn globale cultuurhistorische analyses over Gorinchem verwerkt. Voor dergelijke beleidsnota's wordt dus vooraf globaal cultuurhistorisch onderzoek gedaan.

De gemeente vraagt sinds enige tijd bij sommige restauraties een bouwhistorisch onderzoek. De gemeente hanteert bij het wel of niet vragen van zo'n bouwhistorisch onderzoek geen vaste criteria, maar gaat daarbij af op de signalen van de monumentencommissie. Uit de 'reality check' is gebleken dat bij de twee objecten in gemeentelijk bezit van tevoren onderzoek is verricht. Bij de overige vier ingrepen is dit niet of slechts zeer summier gebeurd. In één situatie is dat opmerkelijk. Daar was sprake van een langdurig verschil van inzicht tussen enerzijds de eigenaar en anderzijds de gemeente, de RDMZ en de monumentencommissie over de authenticiteit van een deel van het interieur. Een bouwhistorisch of ander waardestellend onderzoek had hier uitsluitsel kunnen geven en de uiteindelijke oplossing kunnen versnellen. Nader bouwhistorisch onderzoek tijdens de werkzaamheden wordt, met uitzondering van één van de bezochte objecten, helemaal niet uitgevoerd. Hierdoor lopen gemeente en eigenaar het risico dat bouwsporen die belangrijk zijn voor de waarde van het monument, ongezien verdwijnen.

*Aanbeveling 2: Stel transparante criteria vast waarmee kan worden besloten wanneer een bouwhistorisch onderzoek wordt gevraagd. Regel nader bouwhistorisch onderzoek tijdens de werkzaamheden, in de vergunning om te voorkomen dat bouwsporen verdwijnen.*

### *Planvorming*

De planvorming verloopt op correcte wijze. Vijf van de zes plannen van de bezochte objecten gingen uit van behoud en herstel van de aanwezige waarden uit het oogpunt van de monumentenzorg. Bij één van de objecten was hiervan geen sprake.

De authenticiteit van bepaalde onderdelen wordt soms niet onderkend door eigenaar, gemeente of monumentencommissie.

De werkzaamheden werden van tevoren goed aangegeven en de initiatiefnemers hebben de noodzaak van bepaalde werkzaamheden beargumenteerd.

### *Planbehandeling*

Bij de behandeling van monumentenvergunningen zet de gemeente Gorinchem de specifieke deskundigheid van de monumentencommissie en de RDMZ in. Hierop wordt onder *Advisering* en *Kennis* nader ingegaan.

Het gemandateerde lid van de monumentencommissie in Gorinchem wordt regelmatig door de gemeente na de afgifte van de vergunning, ingeschakeld als deskundige voor de begeleiding. Hierdoor ontstaat het gevaar van verstrengeling van belangen, die kan leiden tot onwenselijke situaties.

De procedures werden in het geval van de zes bezochte objecten meestal zorgvuldig gevolgd. De inspectie heeft wel geconstateerd dat restauratieplannen te snel ontvankelijk worden verklaard. Zo ontbreken regelmatig tekeningen en details, waardoor er in het vervolgtraject een groot beroep op de adviserende instanties moet worden gedaan.

De wettelijke termijnen werden goed gehanteerd. Voor twee van de zes objecten heeft de gemeente echter onterecht gebruik gemaakt van de Algemene verklaring van Positief Advies (APA) van de RDMZ. Het betrof twee objecten waarbij sprake was van ingrijpende wijzigingen in ruimten van meer dan 50 jaar oud. Dit is in strijd met de criteria die de rijksoverheid voor APA's heeft opgesteld. De RDMZ wordt bij het bepalen of voor een plan de APA van toepassing is, niet door de gemeente gevraagd. De inspectie vindt dat de gemeente het toepassen van de APA met spoed dient te verbeteren. Het valt te overwegen om gedurende een bepaalde periode potentiële APA's met de RDMZ te bespreken om te kijken of die op de juiste gronden wordt toegepast.

*Aanbeveling 3: Houd de advisering in het kader van het bouwplan enerzijds en de begeleiding van complexe restauraties anderzijds gescheiden*

*Aanbeveling 4: Stel transparante criteria voor de ontvankelijkheidstoets op en hanteer deze consequent bij het innemen van plannen*

*Aanbeveling 5: Pas de rijkscriteria voor een APA (Algemene verklaring van Positief Advies van de RDMZ) op de goede manier toe en stem dit af met de RDMZ*

### *Advisering*

De inspectie heeft geconstateerd dat de advisering verbetering verdient. De gemeente geeft in haar schriftelijke adviesvraag aan zowel de monumentencommissie als de RDMZ vaak al aan met welke punten van de aanvraag zij zelf wel en geen problemen heeft. Het is de inspectie gebleken dat beide adviesorganen ondanks de richtinggevende vraagstelling, zelfstandig adviseren. De rest van dit punt valt in twee delen uiteen: de adviezen van de monumentencommissie en die van de RDMZ.

#### 1. Monumentencommissie

In de praktijk komt het er in Gorinchem op neer dat de monumentencommissie bestaat uit één gemandateerd lid, een restauratiearchitect. Wanneer hieronder wordt gesproken over de monumentencommissie wordt dit ene lid bedoeld.

Bij de welstandscommissie is dat eveneens het geval. Deze personen werken samen wanneer het gaat om nieuwbouw in het beschermde stadsgezicht. De welstandscommissie heeft overigens in de Welstandsnota 2004 expliciet criteria voor monumenten opgenomen.

De monumentencommissie geeft in Gorinchem vakinhoudelijk deskundige adviezen. In sommige adviezen gaat de commissie zeer uitgebreid en gedetailleerd in op de aanvraag. Zij doet dit omdat de gemeente weliswaar de basale kennis bezit om te kunnen inschatten of hier specifieke deskundigheid is vereist, maar deze zelf niet bezit. De inspectie vraagt zich af of dit een werkbare oplossing is om de geschetste tekortkomingen te ondervangen. In één geval stelt de inspectie vraagtekens bij de vrijblijvende formulering ten aanzien van historisch materiaal dat indien nodig, kan worden vervangen. Een dergelijk advies veronderstelt een grote restauratietechnische kennis bij de gemeente, maar die heeft zij niet in voldoende mate.

Bij de samenstelling van het adviesorgaan zijn vraagtekens te zetten. Vereniging Dorp, Stad en Land heeft met een aantal gemeenten een werkwijze gekozen waarbij de commissies van de diverse gemeenten die ze ondersteunt, bestaan uit één gemandateerd lid. Dit lid kan terugvallen op de grote monumentencommissie, maar dat komt in de praktijk van de gemeente Gorinchem nooit voor. Bij een verschil van inzicht over een verandering van invulling van een ruimte, zoals de inspectie in de 'reality check' tegenkwam, zou zo'n terugkoppeling naar de grote monumentencommissie verstandig zijn geweest. Zo zou het advies van de monumentencommissie een afgewogen oordeel van een commissie zijn geweest en

niet de uitspraak van één lid. Tijdens de interviews is door eigenaren kritiek op deze werkwijze geuit. De inspectie vindt dit een zwak punt.

De advisering door de monumentencommissie wordt verder verzwakt door het feit dat het gemandateerde lid desgevraagd aangeeft geen vooraf vastgestelde criteria te gebruiken bij de beoordeling van restauratieplannen. Vereniging Dorp, Stad en Land heeft echter een overzicht van *Technische criteria Planbeoordeling Monumenten (concept oktober 2005)*. Kennelijk worden deze criteria in Gorinchem niet door het gemandateerde lid van de monumentencommissie toegepast. Daardoor wordt het voor initiatiefnemers onduidelijk waar de commissie, in de praktijk bestaande uit één persoon, zich bij de beoordeling op baseert. De gemeente hanteert genoemde criteria overigens wel in haar beoordeling.

Tengevolge van de door de Vereniging Dorp, Stad en Land gekozen manier van adviseren zijn er bovendien geen openbare vergaderingen waar eigenaren naar toe kunnen. Voor sommige bouwplannen voor monumenten en in het beschermde stadsgezicht, is de commissie wel aanwezig bij het reguliere overleg tussen de gemeente en de RDMZ (zie hieronder), maar hier worden particulieren niet actief en structureel voor uitgenodigd.

De secretaris van de grote monumentencommissie van Dorp, Stad en Land verwoordt de formele adviezen aan de gemeente. De gemeente koppelt het uiteindelijke besluit en de vergunning niet structureel terug aan de monumentencommissie.

## 2. Rijksdienst voor de Monumentenzorg (RDMZ)

Tussen de Rijksdienst voor de Monumentenzorg en de gemeente vindt regelmatig ambtelijk overleg plaats. De RDMZ voert nauwelijks bestuurlijk overleg omdat de gemeente daar geen prioriteit aan geeft.

In het tweemaandelijks ambtelijk overleg tussen de regioconsulenten van de RDMZ en de gemeente worden naast beleidszaken ook bouwplannen en ontwikkelingen in het beschermde stadsgezicht besproken. Bij een gedeelte van het overleg is ook het gemandateerde lid van de monumentencommissie regelmatig aanwezig.

De schriftelijke adviezen van de RDMZ zijn duidelijk en afgewogen. In de adviezen wordt, waar dat aan de orde is, verwezen naar vooroverleg en naar eerdere adviezen. De adviezen onderscheiden zich door volledigheid en precisie. Een voorbeeld van dit laatste is wanneer de RDMZ in haar advies de gemeente nadrukkelijk wijst op het belang van het nauwlettend volgen en begeleiden van de werkzaamheden of wanneer erop wordt aangedrongen nog eens kritisch te onderzoeken of iets behouden kan blijven.

In één geval doet de RDMZ geen uitspraak over het behoud van een waardevol element (authentiek kruisvenster) waardoor het risico bestaat dat de waarde van dit element

niet voldoende wordt onderkend en het niet voldoende wordt beschermd. Daarbij komt dat ook de monumentencommissie hierover geen uitspraak heeft gedaan.

De gemeente stuurt conform Monumentenwet 1988, artikel 16 lid 5 afschriften van alle besluiten naar de RDMZ.

*Aanbeveling 6: Laat de monumentencommissie vastgestelde beoordelingscriteria toepassen zodat initiatiefnemers daarop kunnen terugvallen*

*Aanbeveling 7: richt de monumentencommissie zo in, dat de benodigde deskundigheden zijn vertegenwoordigd. Nodig particulieren vervolgens structureel uit om bij de bespreking van hun restauratieplan aanwezig te zijn*

#### *Besluit*

De besluiten doen vrijwel overal recht aan de waarde van de monumenten. Er wordt rekening gehouden met de adviezen van de RDMZ en de monumentencommissie en waar wordt afgeweken van dat advies, is dat duidelijk gemotiveerd.

Bij één bezocht object was sprake van stillegging. Daarna ontstond een verschil van inzicht over de invulling van een ruimte in het pand. Hierdoor moest de besluittermijn worden verdaagd. Dit heeft de gemeente op zorgvuldige wijze gedaan.

#### *Uitvoering*

De werkzaamheden van de objecten van de 'reality check' verliepen vrijwel alle conform de verleende vergunning. Daar waar is afgeweken, gaat het om een kleine wijziging ten opzichte van het plan. De gemeente heeft bij de meeste objecten tijdens de werkzaamheden een aantal malen geïnspecteerd of er volgens de vergunning werd gewerkt.

Het merendeel van de eigenaren van de zes objecten schakelde een architect of bouwkundig ingenieur in. Niet in alle gevallen beschikten die over voldoende monumentenkennis. In één van de bezochte objecten had een eigenaar een interieurarchitect in de arm genomen met weinig deskundigheid op het gebied van restauraties.

*Aanbeveling 8: Informeer eigenaren beter over het belang van een deskundige restauratiearchitect*

#### *Beheer en onderhoud*

De zes bezochte objecten worden, met uitzondering van één monument, op de juiste wijze beheerd. Bij één van de objecten in de 'reality check' pakt de eigenaar een onderdeel pas aan als dat voor dat deel van zijn complex echt nodig is. Hierdoor

ontstaat verwaarlozing. De vijf overige objecten worden goed onderhouden en op de juiste manier gebruikt.

### **3 c Domein waarborg**

#### ***Vraagstelling: De zorg voor de monumenten is verzekerd***

*Bij dit domein gaat het erom of de monumentenzorg binnen de gemeente goed is ingebed. Heeft de gemeente voldoende kennis in huis of kan ze in ieder geval beoordelen wanneer ze advies moet inwinnen. Zijn er een monumentennota en monumentenverordening aanwezig en zijn de monumenten opgenomen in vigerende bestemmingsplannen. Daarnaast is het van belang dat de gemeente zorgt voor een goede informatieoverdracht en oog heeft voor de maatschappelijke meerwaarden van monumenten. Tenslotte wordt de schriftelijke verantwoording en daarmee de documentatie getoetst en wordt gekeken naar de aanwezigheid van kwaliteitszorg.*

#### **Bevindingen**

##### *Kennis*

De inspectie constateert dat de aanwezige kennis bij de gemeente op bepaalde deelaspecten van de monumentenzorg moet worden vergroot.

Beleidsmatig wordt de monumentenzorg vooral behartigd door een beleidsadviseur van de afdeling Ruimtelijke Ontwikkeling, die zich met Ruimtelijke Ordening bezig houdt. Gezien de steeds grotere samenhang van monumentenzorg ofwel cultuurhistorie met ruimtelijke ordeningsaspecten, en de juridische kennis die daarbij nodig is, is deze kennis voldoende hoewel de cultuurhistorische kennis wel versterkt mag worden. Voor specifieke vragen doet de afdeling Ruimtelijke Ontwikkeling af en toe een beroep op een deskundige van bijvoorbeeld het Erfgoedhuis Zuid Holland.

De gemeente kiest ervoor geen aansluiting te zoeken bij landelijke kennisnetwerken zoals de Federatie van Grote Monumentengemeenten. Op landelijk niveau vindt binnen verschillende organisaties en netwerken op grote schaal kennisuitwisseling plaats op het gebied van monumentenzorg, maar de gemeente meent dat dit een te groot tijdsbeslag zou betekenen. Hierdoor mist de gemeente de kans om op een efficiënte manier aan kennis te komen.

De gemeentelijke restauratietechnische deskundigheid ten behoeve van bouwplanbegeleiding is formeel ondergebracht bij de afdeling Bouw- en Woningtoezicht (BWT), maar de inspectie constateert dat deze vakkennis niet in voldoende mate aanwezig is. Ook eigenaren en particuliere opdrachtgevers geven aan

dat zij de gemeente niet ervaren als gelijkwaardige gesprekspartner omdat zij niet over de benodigde restauratietechnische kennis beschikt. Dat tast de geloofwaardigheid van de gemeente als belangrijkste actor in het restauratieproces aan en zorgt voor ontevredenheid bij een aantal andere actoren.

Bij complexe restauraties wordt het gemandateerde lid van de monumentencommissie ingeschakeld. Dat doet de gemeente omdat zij zelf niet over dergelijke diepgaande kennis beschikt. Bij eenvoudiger restauraties kunnen echter ook waardevolle onderdelen aan de orde zijn, waarbij relevante achtergrondkennis van groot belang is. In de gemeentelijke begeleiding bij restauratietrajecten blijkt duidelijk dat die vooral vanuit het oogpunt van BWT gebeurt. Bouw- en woningtoezichtelijke criteria worden op het monument los gelaten en dat kan soms haaks staan op het belang of zelfs een aantasting betekenen van het monument.

Daar waar de gemeente zelf eigenaar is voldoet de aanwezige kennis bij de afdeling Beheer en Onderhoud.

*Aanbeveling 9: Intensiveer de aanwezige restauratietechnische vakkennis bij Bouw- en Woningtoezicht en versterk de aanwezige cultuurhistorische kennis.*

#### *Toezicht en handhaving*

De gemeente heeft nog geen vastgesteld handhavingsbeleid. De VROM-inspectie heeft de gemeente voor het jaar 2003 doorgelicht en in haar rapport heeft zij onder andere kritiek op het gebrek aan bestuurlijk vastgesteld beleid, vooral voor wat betreft de handhavingstaken. Naar aanleiding daarvan rondde de gemeente in mei 2006 de concept *Nota toezicht en handhaving bouw- en ruimtelijke regelgeving* af. In die conceptnota wordt echter nauwelijks aandacht besteed aan monumentenzorg. De gemeente erkent dat het onderdeel monumentenzorg onderbelicht is en eigenlijk nog nader uitgewerkt dient te worden. Het belang van scholing op het gebied van handhaving bij monumenten zou hierin kunnen worden meegenomen.

Dat de gemeente wel toezicht houdt op de naleving van de Monumentenwet 1988 blijkt onder andere uit het feit dat bij één van de zes objecten sprake was van het stilleggen van illegale werkzaamheden.

*Aanbeveling 10: Breid de concept Nota Toezicht en Handhaving Bouw- en Ruimtelijke Regelgeving 2006 uit met de speciale eisen van handhaving bij monumenten en de daarbij vereiste deskundigheid*

#### *Informatieoverdracht*

De gemeente Gorinchem geeft over haar eigen restauratieprojecten interessante brochures uit waarin het restauratieproces goed is te volgen. Dergelijke uitgaven zijn goed voor het draagvlak voor monumentenzorg in de stad.

Daarentegen communiceert de gemeente bij bouw- en restauratieprojecten nauwelijks op structurele basis met eigenaren en architecten en daar is wel behoefte aan. Inwoners zouden het waarderen als de gemeente actief informatie verstrekt over monumentenzorg in brede zin. Zij denken dat het restauratieproces dan 'makkelijker' zal verlopen. Het feit dat de gemeente niet over een gericht monumentenbeleid beschikt, werkt ook door in de website van de gemeente. Over het thema monumenten is geen samenhangende informatie te vinden. Ook zijn er geen doorverwijzingen naar aanverwante organisaties. Deze website is recentelijk 'in de lucht'. De gemeente is, nadat zij door de inspectie op dit manco werd gewezen, van plan de monumentenzorg beter op de site te presenteren.

*Aanbeveling 11: Verspreid integrale informatie over rechten, plichten en van toepassing zijnde (financiële) regelingen bij monumenten zo breed mogelijk*

#### *Documentatie*

De documentatie bij de gemeente Gorinchem is goed op orde. De meeste dossiers zijn tot en met de vergunning compleet. Ze zijn inzichtelijk en er kan goed op worden teruggevallen. Het proces daarna wordt, zo meldt de gemeente, vastgelegd in een digitaal systeem. De documentatie is ook goed raadpleegbaar. Hiervan wordt door het particuliere veld ook wel gebruik gemaakt.

#### *Beleid*

De gemeente Gorinchem geeft aan een 'doe'-gemeente te zijn. Veel wordt pragmatisch opgepakt en er staat relatief weinig op papier. De gemeente stelt zelf geen prioriteit aan beleid voor monumenten te geven. Opmerkelijk is dat op dit moment voor archeologie wel beleid wordt ontwikkeld. Daarbij wordt de bestaande situatie beschreven en vastgelegd. Een dergelijke vorm van beleid is voor monumentenzorg eveneens mogelijk.

De gemeente heeft een Monumentenverordening uit 1997. Bij die verordening is destijds een raadsnotitie geschreven waarin enkele beleidsuitspraken worden gedaan. Die uitspraken gaan onder andere in op het opstarten van een gemeentelijke monumentenlijst en een gemeentelijke monumentencommissie. Aanleiding voor de verordening en commissie was de wens vergunningsbevoegd te worden en voor het afgeven van vergunningen niet meer afhankelijk te zijn van de rijksoverheid. Het opstarten van een gemeentelijke monumentenlijst is overigens in 2005 opgestart.

Op diverse terreinen van de gemeentelijke organisatie is er aandacht voor de monumentenzorg, maar er is geen integraal beleid. Door het gebrek aan vastgelegd integraal beleid bestaan enkele reële risico's voor de monumentenzorg. Er gebeurt veel, maar op veel verschillende plaatsen. Voor derden is het onduidelijk hoe de

gemeente met monumentenzorg, in de brede zin des woords, omgaat. Zo wordt op dit moment bijvoorbeeld niet duidelijk ingespeeld op landelijke ontwikkelingen zoals de wederopbouw. Meerdere gesprekspartners maakten zich hier zorgen over. Ook is er op het gebied van de erfgoededucatie geen duidelijk beleid tussen de onderlinge afdelingen en het onderwijs.

*Aanbeveling 12: Stel integraal beleid met betrekking tot de monumentenzorg (bijvoorbeeld gecombineerd met archeologie) op en stel dit bestuurlijk vast*

#### *Kwaliteitszorg*

Uit de 'reality check', de gesprekken en de stukken blijkt niet dat er structureel sprake is van kwaliteitszorg voor de monumentenzorg. Processen worden niet systematisch geëvalueerd en er worden geen verbeteracties opgezet.

#### *Maatschappelijke meerwaarde*

De maatschappelijke meerwaarden van de aanwezige rijksmonumenten worden in Gorinchem onderkend. Er worden veel activiteiten georganiseerd om het draagvlak voor monumenten te vergroten en mensen bekend te maken met deze gebouwen. Dat gebeurt door verschillende partijen zoals het particuliere veld en de VVV. De gemeente werkt onder andere actief mee aan de Open Monumentendag. Ook worden binnen de gemeente Gorinchem activiteiten georganiseerd waarin het thema geschiedenis en monumenten een belangrijke rol speelt.

De gemeente geeft van haar eigen restauratieprojecten rijk geïllustreerde brochures uit en ze heeft de stadswallen bewust functioneel gerestaureerd zodat dit monumentale complex het achterliggende verhaal zelf vertelt.

De gemeente is ervan doordrongen dat monumenten een positieve bijdrage leveren aan de ruimtelijke kwaliteiten van de binnenstad en aan de identiteit van Gorinchem. Als consequentie van dit inzicht koopt de gemeente strategisch monumenten aan om de ontwikkeling en invulling ervan te kunnen sturen. Soms verkoopt ze deze door aan Stichting Stadsherstel om ze te restaureren. Hierdoor blijft een groot aantal monumenten behouden.

De gemeente is tevens actief op het gebied van Wonen boven Winkels. Eigenaren van leegstaande panden in winkelstraten worden actief benaderd om mee te werken aan een project waarbij woningen boven de winkels worden gerealiseerd. Het gaat hier om monumenten én niet-monumenten.



## 4 Samenvatting

*Naar aanleiding van bovengemelde bevindingen komt de inspectie over de stand van zaken van monumentenzorg in Gorinchem tot conclusies die hieronder zijn samengevat.*

De inspectie heeft de monumentenzorg binnen de gemeente Gorinchem op basis van het *Waarderingskader Instandhouding Rijksmonumenten* getoetst. De inspectie constateert dat de gemeente Gorinchem voldoet aan de kwaliteitskenmerken van het domein Resultaten waarbij het erom gaat of *'het bestand aan monumenten zorgvuldig in stand wordt gehouden'*.

Bij meerdere kwaliteitskenmerken van de domeinen Effectiviteit (*Het proces gebeurt zorgvuldig en doelmatig*) en Waarborg (*De zorg voor de monumenten is verzekerd*) moeten echter kanttekeningen worden geplaatst. Vooral van het domein Waarborg is een aantal kwaliteitskenmerken in onvoldoende mate aangetroffen. Dat betekent dat de monumentenzorg op dit moment onvoldoende in de gemeente Gorinchem is verankerd.

De gemeente Gorinchem draagt enthousiast zorg voor haar monumenten. Die zorg is duidelijk zichtbaar in de gebouwen. De gemeente is doordrongen van de meerwaarde van monumenten voor de stad. Zij koestert de monumenten in haar bezit, geeft daar brochures over uit en koopt actief monumenten om te ontwikkeling en invulling ervan te kunnen sturen. Deze pragmatische manier van monumentenzorg bedrijven is belangrijk voor het behoud van monumenten en voor het draagvlak in de stad. Ook wordt de vergunningsprocedure in zijn geheel zorgvuldig afgehandeld: de adviesorganen worden op tijd ingeschakeld, de termijnen worden gehanteerd en de besluiten worden gemotiveerd. Daarna wordt regelmatig gecontroleerd en gehandhaafd. Wel zijn twee van de zes bezochte monumenten in het kader van de 'reality check' ten onrechte aangemerkt als zogenaamde APA.

Restauratietechnische kennis is bij de gemeente in onvoldoende mate aangetroffen. Dat de rijksmonumenten desondanks zorgvuldig in stand worden gehouden, heeft te maken met het feit dat de gemeente voor de begeleiding van complexe restauraties, zwaar leunt op het gemandateerde lid van de monumentencommissie. Deze werkwijze is echter ad hoc en het risico van belangenverstremming is aanwezig.

Voorafgaand aan restauraties wordt bovendien nog weinig bouwhistorisch onderzoek verricht. De gemeente doet dat wel voor de monumenten in eigen bezit, maar vraagt het slechts af en toe bij particuliere restauraties. Bouwsporen kunnen daardoor onopgemerkt verdwijnen. Zo werd in één geval door geen van de adviseurs een

uitspraak gedaan over het behoud van een authentiek kruisvenster, waardoor het risico bestaat dat dit onvoldoende wordt beschermd.

De gemeente zou particulieren actiever moeten wijzen op de subsidiemogelijkheden voor dergelijk onderzoek en draagvlak creëren.

De bouwplanbeoordeling door de monumentencommissie vindt in de praktijk plaats door één gemandateerd lid, dat zich daarbij niet baseert op de bestaande criteria. Deze werkwijze van Vereniging Dorp, Stad en Land brengt voor de gemeente risico's met zich mee.

Zodra de adviesplicht van de RDMZ overgaat in een adviesbevoegdheid zal de gemeente nog maar met één adviesorgaan te maken hebben, namelijk de gemeentelijke monumentencommissie. Op dat moment is het helemaal van groot belang dat dit adviesorgaan een bepaalde kwaliteit bezit.

Particulieren in Gorinchem hebben sterk de behoefte aan actieve voorlichting over monumenten. Zij willen snel en makkelijk toegang krijgen tot ter zake doende informatie over bouw- en monumentenvergunningen, financiële regelingen en wat wel en niet kan bij een monument. Hierin stelt de gemeente zich niet pro-actief op.

Het ontbreekt de gemeente aan een integrale vastgelegde visie waarin een lijn wordt uitgezet voor de toekomst voor de monumenten. Er gebeurt veel, maar op te veel verschillende plaatsen binnen de gemeente. Afstemming onderling vindt wel plaats, maar voor burgers is onduidelijk waar de gemeente Gorinchem wat betreft monumenten, voor staat.

### **Samenvatting van de aanbevelingen:**

#### *Beleid*

Leg het gemeentelijk beleid voor monumentenzorg en cultuurhistorie vast en ontwikkel daarbij criteria en werkwijzen voor de toekomst. Zorg voor transparante criteria voor de ontvankelijkheidstoets en voor cultuurhistorisch en bouwhistorisch onderzoek en leg vast hoe bij monumenten wordt gehandhaafd.

#### *Kennis en deskundigheid*

Intensiveer de aanwezige deskundigheid op het gebied van restauraties en cultuurhistorie. Hanteer de rijkscriteria voor de Algemene verklaring van Positief Advies (APA) op de juiste manier.

### *Advisering*

Speel in op het feit dat de adviesplicht via de RDMZ zal worden vervangen door de adviesbevoegdheid en stel een commissie in met een aantal relevante deskundigheden. Laat deze commissie haar eigen criteria op transparante wijze hanteren. Schakel voor het traject ná afgifte van de vergunning een andere deskundige in dan het gemandateerde lid van de monumentencommissie.

### *Informatieoverdracht*

Zorg voor integrale en goed toegankelijke informatie over de rechten, plichten en van toepassing zijnde regelingen in de monumentenzorg. Ondersteun particulieren bij hun restauratieproces door het wijzen op het belang van deskundigheid en op het bestaan van financiële mogelijkheden.

Bied particulieren structureel de mogelijkheid om bij de behandeling van hun bouwplan aanwezig te zijn.

## **BIJLAGEN**

## Bijlage I

### Geraadpleegde documenten

#### Ontvangen beleidsstukken door de gemeente:

- *Monumentenverordening 1997*
- *raadsvoorstel Monumentenverordening en monumentencommissie 1997*
- *Jaarverslag Welstandscommissie 2004*
- *Delen uit de Welstandsnota 2004*
- *Jaarverslag Welstandscommissie 2005*
- *Stedelijke Vernieuwing Gemeente Gorinchem, Meerjaren Ontwikkelings Programma 2005-2009*
- *Gemeentelijke Structuur Visie 2005 - 2015*
- *Vereniging Dorp, Stad en Land, Technische criteria Planbeoordeling Monumenten Concept oktober 2005*
- *Nota toezicht en handhaving bouw- en ruimtelijke regelgeving concept mei 2006*

#### Toegezonden ten behoeve van de reality checks:

- **Bouw- en monumentenvergunningen, adviezen RDMZ** over de monumenten: Kruitmagazijnen Dalemwal, Hoogstraat 16, Krijtstraat 1, Kerksteeg 8, Appeldijk 3, Arkelsedijk 46 te Gorinchem

#### Op andere wijze verkregen documenten:

C.L. van Groningen, *De Alblasserwaard* (Zwolle 1992)

#### Internet:

- VROM-Inspectie *Eindrapportage inspectieonderzoek gemeente Gorinchem 2004* [www.vrom.nl](http://www.vrom.nl)
- *2000-126 Monumenten Selectie Project - Aanwijzingsadvies inschrijving in rijksregister monumenten* [www.gorinchem.nl](http://www.gorinchem.nl)
- *2000-016 Toeristisch promotieplan Gorinchem 2000*



## Bijlage II

### **Erfgoedinspectie / Monumenten**

#### Toelichting op het Waarderingskader Instandhouding Rijksmonumenten

Ten behoeve van de inspecties op het gebied van instandhouding van monumenten, heeft de Erfgoedinspectie een waarderingskader ontwikkeld. Dit is gebeurd in samenspraak met betrokkenen in het monumentenveld in een daartoe ingestelde klankbordgroep.

Dit waarderingskader geeft de contouren aan waarbinnen een inspectie plaatsvindt. In de waarderingskaders heeft de Erfgoedinspectie kwaliteitskenmerken opgenomen die aangeven waaraan een goede monumentenzorg moet voldoen.

Er zijn overigens verschillende soorten inspecties denkbaar naast de inspectie op de instandhouding van monumenten. Zo kan een inspectie betrekking hebben op de omgang met beschermde stads- en dorpsgezichten. Daarnaast kunnen thematische inspecties worden ingericht, met als doel een specifiek onderwerp te onderzoeken. Ook is een inspectie naar de bescherming en aanwijzing van monumenten of beschermde gezichten een voor de hand liggend onderzoek.

Deze toelichting richt zich op de gemeentelijke inspectie, voor wat betreft het onderdeel 'instandhouding'.

Een dergelijke inspectie vindt in de regel in één gemeente plaats en bestaat uit drie onderdelen: een analyse van vooraf te bestuderen documenten, een inspectiebezoek waar gesprekken met verschillende actoren plaatsvinden en het bezoeken van enkele recent gerestaureerde monumenten ter plaatse. Een inspectie wordt afgerond met het vervaardigen van een rapportage, die zal worden gepubliceerd op de website van de Erfgoedinspectie.

#### 1. Wettelijke basis

Het vertrekpunt voor de uitoefening van het toezicht wordt gevormd door de toepasselijke wet- regelgeving. Hiertoe worden in ieder geval gerekend de Algemene Wet Bestuursrecht en de Monumentenwet 1988 en verwante regelgeving. De wettelijke bepalingen zijn door de Erfgoedinspectie vertaald naar een waarderingskader, dat door haar als beoordelingsmaatstaf wordt gehanteerd.

De sector Monumenten van de Erfgoedinspectie ziet toe op de naleving van de wettelijke bepalingen voorzover ze van toepassing zijn op beschermde rijksmonumenten en stads- en dorpsgezichten.

*NB. Archeologische monumenten vallen buiten de inspectie van de sector Monumenten; het toezicht hierop ressorteert onder de sector Archeologie van de Erfgoedinspectie.*

De Monumentenwet 1988 geeft de wettelijke uitgangspunten aan voor de Erfgoedinspectie. Zo wordt bijvoorbeeld bepaald hoe een procedure tot vergunningverlening moet verlopen en hoe moet worden geadviseerd over plannen.

De wet gaat uit van decentralisatie van een aantal taken en bevoegdheden naar de gemeentelijke overheid. Mede om die reden biedt de wet mogelijkheden om eigen beleid nader vorm te geven. Deze beleidsvrijheid is aanleiding voor de Erfgoedinspectie om ook andere aspecten van de monumentenzorg te onderzoeken, die van directe of indirecte invloed kunnen zijn op de kwaliteit van de (zorg voor de) rijksmonumenten. Te denken valt aan hoe de monumentenzorg verankerd is in een bredere beleidsopvatting, hoe actief een gemeentebestuur de begeleiding van restauraties ter hand neemt, of hoe cultuurhistorisch onderzoek is verricht t.b.v. de opstelling van restauratieplannen.

## 2. Actoren en verificatoren in de inspectie

Hoewel de gemeente als gevolg van de decentralisatie een aantal taken en bevoegdheden bezit om het monumentenbeleid vorm te geven, betekent dit niet dat het gemeentebestuur de enige geïnspecteerde is in de aanpak van de Erfgoedinspectie.

De Erfgoedinspectie heeft in het waarderingskader bij elk kwaliteitskenmerk actoren en verificatoren benoemd. Actoren zijn de partijen die in eerste instantie verantwoordelijk zijn voor de uitvoering of realisatie van een bepaalde taak. Verificatoren zijn de betrokken partijen bij wie kan worden gecheckt of een actor deze taak naar behoren uitvoert.

De gemeente is wel de belangrijkste actor in de te inspecteren onderdelen, maar daarnaast spelen ook andere betrokkenen een rol. Zo vinden ook gesprekken plaats met de lokale monumentencommissie, met de rayonconsulent van de Rijksdienst voor de Monumentenzorg, en met historische verenigingen.

De gemeente wordt dus niet geïnspecteerd als bestuurlijke eenheid, maar als entiteit ofwel als gebied waarbinnen verschillende betrokkenen actief zijn (en dus 'actor' zijn).

Wat hierbij ook belangrijk is om aan te tekenen, is de duidelijke scheiding tussen 'eerstelijns' en 'tweedelijns' toezicht. Waar de sector Monumenten van de Erfgoedinspectie voornamelijk toezicht houdt vanuit de tweede lijn (toezien op de naleving van de wet door anderen), zijn in het bijzonder gemeenten verantwoordelijk voor de eerste lijn. Daarmee wordt de zorg voor juiste planbehandeling, advisering, besluitvorming en begeleiding van de uitvoering bedoeld. De Erfgoedinspectie zal deze taken niet overnemen of overdoen. Dit houdt bijvoorbeeld in dat de gemeente actor is in de begeleiding van de uitvoering en daarop ook zelf moet toezien en handhaven.

### 3. Indeling van het waarderingskader

Het kader is ingedeeld in drie zogenoemde domeinen. De drie domeinen zijn gericht op 'resultaten', 'effectiviteit' en 'waarborg'.

Het domein 'resultaten' gaat in op de vraag of het bestand aan rijksmonumenten zorgvuldig in stand wordt gehouden. Er wordt bijvoorbeeld beoordeeld of de waarden van de monumenten sinds de aanwijzing op een aanvaardbaar niveau zijn behouden en of restauraties hebben geleid tot een verantwoord resultaat.

In het domein 'effectiviteit' wordt bekeken of het proces van instandhouding zorgvuldig en doelmatig verloopt. Daarbij is onder meer aan de orde of er cultuurhistorisch onderzoek is verricht t.b.v. een verantwoord restauratieplan, of de werkwijze bij het verlenen van vergunningen correct verloopt, inclusief advisering, en of de werkzaamheden recht doen aan de waarden van het monument.

Het domein 'waarborg' gaat in op de vraag of de zorg voor de monumenten is verzekerd, bijvoorbeeld door voldoende kennis, door de aanwezigheid van een beleidsplan, of door een juiste informatieoverdracht. Ook maatschappelijke meerwaarden van de monumentenzorg horen bij de borging van kwaliteit en de verankering in beleidsvoornemens.

Alle 17 kwaliteitskenmerken die in deze drie domeinen zijn gegroepeerd, worden ondersteund door een of meer indicatoren.

Aan de hand van deze indicatoren worden documenten beoordeeld, worden vragen gesteld in de inspectiebezoeken en worden de te bezoeken restauratieprojecten onder ogen genomen als een soort 'reality check'.

De kwaliteitskenmerken en bijbehorende indicatoren moeten niet worden gezien als de vragenlijst die in de praktijk van de inspectie letterlijk worden toegepast. Het is wel een kapstok voor de inspecteur, om alle gegevens die hij bij zijn onderzoeken verkrijgt te kunnen indelen en groeperen.

#### 4. Normering

Om te kunnen beoordelen of aan een kwaliteitskenmerk wordt voldaan, worden een of meer indicatoren benoemd als 'normindicator'. Dat wil zeggen dat een kwaliteitskenmerk alleen positief kan worden beoordeeld wanneer ten minste de bevindingen over daarbij behorende normindicator positief zijn. Dit systeem vergemakkelijkt de beoordeling per te onderzoeken situatie, en geeft daarnaast de mogelijkheid om gegevens van verschillende onderzoeken met elkaar te kunnen vergelijken.

In de rapportages van de inspectie worden de indicatoren verwoord in tekstgedeelten die, al naar gelang de lokale situatie, genuanceerd worden. Een normindicator is een hulpmiddel voor de inspecteur om te komen tot vergelijkbare oordelen, die objectiveerbaar zijn.

*NB. In dit waarderingskader zijn de normindicatoren niet vermeld omdat de Erfgoedinspectie deze nog zal uittesten in de inspecties die in 2006 en de eerste helft van 2007 worden uitgevoerd.*

#### 5. Toelichting op de drie domeinen

Monumenten zijn ooit aangewezen op grond van hun cultuurhistorische waardebepaling. In de Memorie van Toelichting op de Monumentenwet 1988 wordt het begrip 'cultuurhistorische waarde' omschreven als: 'de aan een bouwwerk of gebied toegekende waarde, gekenmerkt door het beeld dat is ontstaan en door het gebruik dat de mens in de loop van de geschiedenis van dat bouwwerk of dat gebied heeft gemaakt'.

Het begrip cultuurhistorische waarde' komt herhaaldelijk terug in het waarderingskader omdat de inspectie dit ziet als een van de belangrijkste achtergronden van het wezen van een monument. De inspectie richt zich vanzelfsprekend op de formele vraag of de wet wordt nageleefd door de betrokken partijen. Daarbij kan en moet de inspectie steeds uitgaan van de intrinsieke waarden van het monument zelf. Elke actie die wordt ondernomen moet gericht zijn op de instandhouding van die waarden, en moet in dat kader worden beoordeeld.

Om die reden gaat het bij het domein 'resultaten' om het behoud van de beschermde waarden, om de manier waarop een eigenaar omgaat met die waarden en om de realisatie van werkzaamheden die leiden tot een verantwoord resultaat.

De inspectie wil daarmee niet voorschrijven hoe dat moet gebeuren, maar wel wil zij toezicht kunnen houden op de uiteindelijke resultaten die door anderen worden behaald. De strekking van de Monumentenwet 1988 nodigt daartoe

uit, omdat impliciet de juiste interpretatie van het vergunningstelsel hiermee aan de orde is.

In het domein 'effectiviteit' zijn de meeste kwaliteitskenmerken herleidbaar tot specifieke artikelen in de wet. Toch worden ook daar kwaliteitskenmerken onderzocht die in ondersteunende zin bijdragen aan het beoogde wettelijke doel. Zo is deugdelijk onderzoek op cultuurhistorisch gebied een belangrijke voorwaarde voor het vervaardigen van een aanvaardbaar restauratieplan dat beoogt zoveel mogelijk van de beschermde waarden intact te laten. Onderdelen als 'werkwijze bij planbehandeling' en 'adviesing door een monumentencommissie' zijn direct te koppelen aan specifieke wetsartikelen 11 tot en met 17.

Ook de uitvoering van de werkzaamheden moeten recht doen aan de waarden van het monument zelf. Uitvoering conform de verleende vergunning is een eerste vereiste, maar deskundige begeleiding en uitvoering zijn ook van groot belang. Deze laatste indicatoren zijn niet wettelijk vastgelegd, maar kunnen niet los gezien worden van de bedoeling van de wet.

Tenslotte is het domein 'waarborg' het minst gelieerd aan specifieke wetsartikelen. Toch mag bijvoorbeeld een kwaliteitskenmerk over aanwezige kennis gelezen worden als een impliciete beantwoording van de strekking van de wet, namelijk om te komen tot een zorgvuldige planbehandeling en besluitvorming. Daartoe draagt ook het hebben van een beleid over monumentenzorg bij, evenals het uitvoeren van handhaving in de eerste lijn en informatieoverdracht aan eigenaren en betrokkenen. Zijdellings wordt gezien of een gemeente de documentatie voor alle betrokkenen op orde heeft en of kwaliteitszorg een onderdeel is van de manier waarop zij haar beleid tegen het licht houdt.

De Erfgoedinspectie heeft niet de intentie dergelijke kwaliteitskenmerken uitputtend te toetsen, omdat daarvoor andere toezichtmogelijkheden gelden (bijvoorbeeld een accountantsdienst of een gemeentelijke Rekenkamer). Wel draagt een beeld van dergelijke aspecten bij aan een algemene beeldvorming van de kwaliteit van de monumentenzorg ter plaatse.

Samenvattend kan gesteld worden dat de lijst aan kwaliteitskenmerken en daarbij behorende indicatoren een compleet overzicht vormt van wat zich in de monumentenzorg op het gebied van instandhouding allemaal afspeelt. Het waarderingskader kan daardoor wellicht overkomen als een ideale situatie, waaraan misschien maar weinigen kunnen voldoen, of als een utopisch beeld van hoe de monumentenzorg idealiter geregeld zou moeten zijn.

Het waarderingskader moet echter gezien worden als een instrument dat dient als uitgangspunt voor de inspecties, waarbij een beeld kan worden gevormd van de staat van de rijksmonumentenzorg in een bepaalde gemeente. Door het toetsen van de monumentenzorg op de aspecten uit het kader wordt getracht een kwaliteitsverbetering van de instandhouding in de gemeente te bereiken.

Een tweede doel is het analyseren van meer algemene problemen in de monumentenzorg, die kunnen worden geconstateerd na het uitvoeren van meerdere gemeentelijke inspecties. Op de geconstateerde algemene problemen kan de inspectie vervolgens thematische onderzoeken inrichten.

## Waarderingskader Instandhouding Rijksmonumenten (16 juni 2006)

---

### DOMEIN: RESULTATEN

Deelvraag: Het bestand aan monumenten wordt zorgvuldig in stand gehouden.

#### BESCHERMDE WAARDEN

- R 1 De waarden van het beschermde monument zijn, sinds de aanwijzing, op aanvaardbaar niveau behouden
  - R 1.1 De redengevende omschrijving is nog van toepassing
  - R 1.2 De schoonheid, de betekenis voor de wetenschap en/of de cultuurhistorische waarden zijn voldoende behouden

#### VISIE OP INSTANDHOUDING

- R 2 De eigenaar heeft een visie op instandhouding gericht op de waarden van het monument
  - R 2.1 De eigenaar voelt zich verantwoordelijk voor de instandhouding van zijn monument
  - R 2.2 De eigenaar geeft uitvoering aan zijn visie op de instandhouding van het monument

- R 2.3 De eigenaar heeft een deugdelijk plan voor de instandhouding van het monument

#### **RESTAURATIE EN/OF WIJZIGING**

- R 3 De restauratie en/of wijziging heeft geleid tot een verantwoord resultaat
  - R 3.1 Het ingediende plan vormt voldoende basis voor een deugdelijke restauratie
  - R 3.2 De verleende vergunning regelt adequaat de op instandhouding gerichte werkzaamheden
  - R 3.3 De overheid heeft de werkzaamheden op de juiste wijze begeleid
  - R 3.4 De restauratie en/of wijziging is op de juiste wijze uitgevoerd
  - R 3.5 De uitvoering van de werkzaamheden is een bijdrage aan een juist beheer van het monument
  - R 3.6 Van de restauratie en/of wijziging van het monument is een schriftelijke verantwoording gemaakt
  - R 3.7 De subsidies en financiële regelingen hebben de instandhouding van het monument gestimuleerd

---

## **DOMEIN: EFFECTIVITEIT**

Deelvraag: Het proces gebeurt zorgvuldig en doelmatig

#### **ONDERZOEK**

- E 1 Er is deugdelijk onderzoek verricht op cultuurhistorisch en/of bouwtechnisch gebied
  - E 1.1 Het onderzoek is voorafgaand aan de planvorming uitgevoerd
  - E 1.2 Gedurende de werkzaamheden wordt nader onderzoek verricht
  - E 1.3 Het onderzoek is deskundig en van voldoende diepgang
  - E 1.4 De resultaten van het betreffende onderzoek zijn verwerkt in het plan
  - E 1.5 De resultaten zijn vastgelegd en gedocumenteerd

#### **PLANVORMING**

- E 2 Er is een deugdelijk plan opgesteld
  - E 2.1 De initiatiefnemer heeft een ontvankelijk plan ingediend
  - E 2.2 Bij plannen van ingrijpende aard en bij plannen waar dat gewenst wordt, is vooroverleg gevoerd tussen de initiatiefnemer en de overheid

- E 2.3 Het restauratieplan gaat uit van behoud en herstel van de aanwezige waarden uit het oogpunt van monumentenzorg
- E 2.4 De werkzaamheden zijn goed aangegeven en de noodzaak is goed beargumenteerd

#### **PLANBEHANDELING**

- E 3 De werkwijze bij het verlenen van vergunningen is correct
  - E 3.1 De overheid zorgt voor voldoende deskundigheid
  - E 3.2 De procedure wordt op zorgvuldige wijze gevolgd
  - E 3.3 De wettelijke termijnen worden gehanteerd

#### **ADVISERING**

- E 4 De adviezen doen recht aan de waarden van het monument
  - E 4.1 De adviezen zijn deskundig
  - E 4.2 De adviezen zijn transparant en dragen bij aan een juiste besluitvorming
  - E 4.3 Het adviesorgaan is voldoende deskundig
  - E 4.4 Het adviesorgaan werkt professioneel

#### **BESLUIT**

- E 5 Het besluit doet recht aan de waarden van het monument
  - E 5.1 Er is rekening gehouden met de adviezen op het gebied van de monumentenzorg
  - E 5.2 Het besluit is op basis van een duidelijke gemotiveerde afweging gemaakt
  - E 5.3 Indien voor een bepaalde restauratie geen vergunning nodig is, heeft de overheid op goede gronden tot deze beoordeling kunnen komen

#### **UITVOERING**

- E 6 De werkzaamheden doen recht aan de waarden van het monument
  - E 6.1 De werkzaamheden worden uitgevoerd conform de vergunning
  - E 6.2 De werkzaamheden worden deskundig begeleid
  - E 6.3 De werkzaamheden worden deskundig uitgevoerd

#### **BEHEER EN ONDERHOUD**

- E 7 De instandhouding van het monument is voldoende gewaarborgd
  - E 7.1 Het object wordt op de juiste wijze beheerd
  - E 7.2 Het object wordt goed onderhouden
  - E 7.3 Het object wordt op de juiste wijze gebruikt

---

## DOMEIN: WAARBORG

Deelvraag: de zorg voor de monumenten is verzekerd

### KENNIS

- W 1 Er is voldoende actuele kennis beschikbaar op het gebied van de monumentenzorg, ten behoeve van de ontwikkeling van cultuurhistorisch beleid en ten behoeve van de behandeling van bouwplannen
  - W 1.1 Er is voldoende cultuurhistorische kennis
  - W 1.2 Er is voldoende restauratietechnische kennis
  - W 1.3 Er is voldoende kennis op het gebied van de subsidie- en overige financiële regelingen
  - W 1.4 Er is voldoende kennis van de betreffende wet- en regelgeving
  - W 1.5 De benodigde kennis wordt adequaat ingezet ten behoeve van alle werkzaamheden

### TOEZICHT EN HANDHAVING

- W 2 De gemeente heeft een handhavingsbeleid
  - W 2.1 De gemeente houdt toezicht op de naleving van de Monumentenwet 1988
  - W 2.2 De gemeente maakt haar handhavingsbeleid inzichtelijk

### INFORMATIEOVERDRACHT

- W3 De overheid zorgt voor informatieoverdracht op het gebied van de monumentenzorg
  - W 3.1 Er is beleid op het gebied van communicatie
  - W 3.2 De continuïteit van de informatieoverdracht wordt gewaarborgd
  - W 3.3 De betrokkenen worden op de juiste wijze geïnformeerd

### DOCUMENTATIE

- W 4 De documentatie op het gebied van de monumentenzorg is op orde
  - W 4.1 In het dossier zitten de relevante stukken
  - W 4.2 De gemeente houdt wijzigingen in het vergunningenregister bij
  - W 4.3 De documentatie is raadpleegbaar bij de overheid

### BELEID

- W 5 De overheden hebben een beleidsvisie voor de monumentenzorg
  - W 5.1 Er is een monumentenverordening
  - W 5.2 Er is een actueel beleidsplan voor de monumentenzorg
  - W 5.3 Het welstandsbeleid houdt rekening met de aanwezige cultuurhistorische waarden
  - W 5.4 Het ruimtelijk en stedelijk beleid wordt door de aanwezige monumenten (en historische structuren) geïnspireerd

#### **KWALITEITSZORG**

- W 6 Er is sprake van kwaliteitszorg voor de monumentenzorg
  - W 6.1 Het beleid en de processen worden geëvalueerd
  - W 6.2 Er wordt gericht gewerkt aan het verbeteren van de kwaliteit

#### **MAATSCHAPPELIJKE MEERWAARDE**

- W 7 De maatschappelijke meerwaarden van de monumentenzorg zijn onderkend
  - W 7.1 Er is rekening gehouden met de educatieve waarde
  - W 7.2 Er is rekening gehouden met de toeristische waarde van monumenten en historische structuren
  - W 7.3 De economische waarde van de monumenten wordt op de juiste wijze afgewogen

## Bijlage III

### Afkortingen

APA	Algemene verklaring van Positief Advies van de RDMZ
BWT	Bouw- en Woningtoezicht
BSDG	Beschermde stads- en dorpsgezichten
DCE	Directie Cultureel Erfgoed van het Ministerie van OCW
FGM	Federatie Grote Monumentengemeenten
fte	fulltime equivalent
NCM	Nationaal Contact Monumenten
OCW	Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap
RDMZ	Rijksdienst voor de Monumentenzorg
VNG	Vereniging Nederlandse Gemeenten
VROM	Volkshuisvesting Ruimtelijke Ordening Milieubeheer
VVV	Vereniging Vreemdelingenverkeer