

Inspectierapport

Instandhouding rijksmonumenten
Gemeente Heusden

Erfgoedinspectie / Monumenten

Juni 2007



Inhoud

1	Inleiding	5
2	Kenschets gemeente Heusden	9
2.1	Kengetallen	9
2.2	Actoren	10
3	Bevindingen en aanbevelingen	13
3.1	Domein resultaten	13
3.2	Domein effectiviteit	14
3.3	Domein waarborg	19
4	Samenvatting	25
	Bijlage 1: Geraadpleegde documenten	29
	Bijlage 2: Waarderingskader	31
	Wettelijke basis	31
	Actoren en verificatoren in de inspectie	32
	Indeling van het waarderingskader	33
	Normering	33
	Toelichting op de drie domeinen	34
	DOMEIN: RESULTATEN	37
	DOMEIN: EFFECTIVITEIT	38
	DOMEIN: WAARBORG	40
	Bijlage 3: Afkortingen	43
	Colofon	45

Dit rapport gaat over de inspectie die de Erfgoedinspectie / Monumenten heeft uitgevoerd naar de stand van zaken in de monumentenzorg in de gemeente Heusden. De inspectiebezoeken vonden plaats op 12 en 13 maart 2007.

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 klankbordgroep¹.

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.

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

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 Archeologie, Cultuurlandschap en Monumenten, 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 gebruikt 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. Deze aanbevelingen zijn gericht aan de gemeente, omdat daar de mogelijkheden en de bevoegdheden liggen om de verbeterpunten uit te voeren en/of te coördineren. Alleen onder de paragraaf *Advisering* zijn de aanbevelingen niet aan de gemeente maar aan het betreffende adviesorgaan gericht.

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 (met toelichting) dat gehanteerd is bij de inspectie, en een lijst met gebruikte afkortingen.

In dit hoofdstuk wordt de situatie in de gemeente Heusden beschreven voor zover deze van toepassing is op de monumentenzorg. Naast een korte ruimtelijk-historische beschrijving van het grondgebied van de gemeente wordt in kengetallen en in een opsomming van actoren een beeld gevormd van de belangrijkste randvoorwaarden voor de monumentenzorg in Heusden.

2.1 Kengetallen

1. Samenstelling gemeente Heusden (bron: Gemeente Heusden)

Samenstelling	Aantal
Aantal inwoners (per 01-01-2006)	43.113
Oppervlakte	78,72 km

2. Aantal monumenten

Soort	Aantal
Rijksmonumenten volgens opgave gemeente ²	191
Rijksmonumenten volgens opgave RACM	174
Rijksbeschermd stads- en dorpsgezichten	1
Gemeentelijke stads- en dorpsgezichten	-
Provinciale monumenten	-
Gemeentelijke monumenten	191

² Het verschil in aantal rijksmonumenten volgens opgave van de gemeente en die van de RACM heeft te maken met een andere manier van tellen. De RACM telt complexen als één monument en gemeenten vaak niet.

3. Eigenaren van Rijksmonumenten

Soort	Aantal particulier	Aantal gemeente	Aantal Stichting/coöperatie
Rijksmonumenten	Ca. 170	Ca. 20	≥ 1

4. Financiële gegevens op jaarbasis

Soort	Bedrag
Bijdrage Rijk (tijdvak 2001-2005)	€ 672.007
Eigen middelen (op jaarbasis 2006) waarvan t.b.v. subsidies:	€ 115.626 € 36.000

2.2 Actoren

A. Gemeente

Soort	Aantal
Aantal fte's beleidsmatig	0,5
Aantal fte's uitvoerend (begeleiding, vergunningen, handhaving)	0,5
Overige	-

De monumentenzorg is ondergebracht bij 'Publieksdiensten'.

Publieksdiensten kent een front-office en vier teams, te weten:

1. Team Diensten (waar vergunningen en subsidies worden verzorgd)
2. Team Ondersteuning Leefomgeving (voor beleidszaken, o.a. voor monumenten)
3. Team Handhaving (handhaving en toezicht)
4. Team Ondersteuning Leefomgeving (voor beleid m.b.t. cultureel erfgoed)

B. Adviescommissie

De gemeente Heusden beschikt over een gemeentelijke monumentencommissie, die adviseert over alle monumenten en bovendien over welstand in de Vesting Heusden.

Deze commissie adviseert ook over subsidieaanvragen en over selectie- en aanwijzingsprocedures. Zij bestaat uit vier leden die deskundig zijn op het gebied van monumenten en een voorzitter in de persoon van de wethouder monumentenzorg. Naast de monumentencommissie kent de gemeente een Welstandscommissie voor alle bouwplannen zijnde niet-monumenten in de overige gebieden.

C. Rijksdienst voor Archeologie, Cultuurlandschap en Monumenten (RACM, voorheen Rijksdienst voor de Monumentenzorg)

De RACM adviseert de gemeente over restauraties en wijzigingen van rijksmonumenten en ingrepen in het beschermde stads- of dorpsgezicht.

D. Stichtingen en Verenigingen

In de gemeente Heusden zijn diverse organisaties op het gebied van monumentenzorg, lokale geschiedenis en cultuurhistorie werkzaam. Met vertegenwoordigers van drie organisaties is een gesprek gevoerd, te weten: de Stichting Comité Vesting Heusden, de Stichting A.A. van Alcaer en Heemkundekring 'Onsenoort'.

E. Eigenaren, architecten en aannemers

Eigenaren zijn als eerste verantwoordelijk voor de instandhouding van hun eigen rijksmonument. Zij onderhouden het object en maken plannen voor de restauraties, die meestal door architect en aannemer worden geconcretiseerd en uitgevoerd.

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 Heusden.

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.

3.1 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.

Beschermde waarden

De meeste rijksmonumenten in Heusden staan in de Vesting Heusden. De vesting is in de monumentenwereld een begrip: zowel de vestingwerken zelf als de aanwezige monumenten zijn volgens in de jaren zeventig van de twintigste eeuw heersende opvattingen nauwgezet gerestaureerd en gereconstrueerd. Hierbij werd in het algemeen zoveel mogelijk teruggerepen naar de zeventiende-eeuwse situatie.

In de periode daarna veranderde de situatie langzamerhand, en werd een restauratiebeleid in gang gezet dat meer recht deed aan invloeden uit latere periodes.

Uit de rondgang die de Erfgoedinspectie in de gemeente heeft gemaakt en uit de nader bestudeerde objecten blijkt dat de beschermde waarden meestal voldoende zijn behouden.

Visie op instandhouding

De meeste eigenaren zijn zich bewust van de waarde van hun monumentaal bezit en van de bijzondere status van de omgeving, voornamelijk in de vesting. Zij hebben een verantwoordelijkheidsgevoel voor en een zekere mate van trots bij hun monument. De

meeste eigenaren laten hun monument periodiek controleren op de staat van onderhoud, bijvoorbeeld door middel van een abonnement op de Monumentenwacht. Echter: niet in alle gevallen vertaalt deze houding zich in een duidelijke visie op restauratie. De inspectie heeft geconstateerd dat in een aantal gevallen de plannen niet deskundig zijn voorbereid, dat er geen architect bij te pas is gekomen of dat veel in eigen beheer wordt aangestuurd. Alle goede bedoelingen ten spijt resulteert dit soms in ingrepen die de cultuurhistorische waarden niet altijd respecteren.

Restauratie en/of wijziging

Uit de bezochte objecten blijkt dat de gemeente haar taak om restauraties te begeleiden niet adequaat oppakt. Bij sommige projecten is geen gemeenteambtenaar langs geweest om toezicht te houden op de uitvoering van de werkzaamheden volgens de vastgestelde vergunning. Afwijkingen van die vergunning en tussentijdse wijzigingen komen vaak voor zonder dat dit bekend is bij de gemeente.

Tussentijdse wijzigingen betekenen niet per definitie een verlies van historische waarden. In het maken van nadere keuzes zou in ieder geval overleg moeten plaatsvinden en soms tot een nieuwe vergunningprocedure moeten worden besloten.

Omdat vrijwel nergens vastligt welke tussentijdse wijzigingen plaatsvinden, is ook het maken van schriftelijke verantwoordingen en revisietekeningen van groot belang. Dit vindt echter vrijwel niet plaats.

Waar het financiële ondersteuning betreft, worden eigenaren niet voldoende geïnformeerd en wordt de instandhouding van monumenten niet structureel gestimuleerd door de gemeente. Enkele eigenaren hebben zelf voldoende informatie via andere kanalen over subsidie- of financieringsmogelijkheden verworven. In een enkel geval was het dossier over een subsidieaanvraag lange tijd afwezig of zoek geraakt, wat een vertraging in de voortgang van de werkzaamheden met zich heeft meegebracht.

3.2 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.

Onderzoek

Slechts in een van de bezochte objecten is op instigatie van de gemeente bouwhistorisch onderzoek verricht door de eigenaar. Bij een ander object is wel een cultuurhistorisch onderzoek verricht maar dat heeft onvoldoende betrekking op het gebouw. De gemeente vindt het verrichten van bouwhistorisch onderzoek wel belangrijk, maar stimuleert dit nauwelijks actief.

Het gevaar van het ontbreken van onderzoek is tweeledig: enerzijds kunnen cultuurhistorische waarden ongezien verdwijnen bij restauraties, anderzijds is er te weinig basis voor een deskundige restauratie.

Niet in alle gevallen is een onderzoek noodzakelijk. Soms kan onderzoek ook plaatsvinden in de vorm van een eenvoudigere verkenning. Voor het maken van dergelijke keuzes heeft de gemeente geen richtlijnen vastgesteld.

Daar waar wel onderzoek verricht is, zijn de resultaten ook vastgelegd in rapportages en hebben deze invloed gehad op de planvorming. Deze rapportages worden weliswaar vermeld in de panddossiers, maar zijn niet bij de gemeente terug te vinden.

Aanbevelingen:

Stel transparante criteria vast waarmee kan worden besloten wanneer een bouwhistorisch onderzoek wordt gevraagd.

Stimuleer eigenaren cultuur- en of bouwhistorisch onderzoek te laten verrichten om de basis voor de planvorming steviger te maken.

Stel onderzoek verplicht bij belangrijke en grotere restauraties.

Planvorming

De ingediende plannen zijn soms summier, maar wel in alle gevallen ontvankelijk en beoordeelbaar. De voorgenomen werkzaamheden zijn beschreven en soms is er aanvullend (foto)materiaal aangeleverd door de eigenaar.

In de meeste gevallen houden de werkzaamheden in redelijke mate rekening met behoud van cultuurhistorische waarden, maar omdat de aanvragen vaak summiere informatie geven blijkt dat er tijdens de werkzaamheden steeds wijzigingen moeten plaatsvinden. Bij één object was de eigenaar bewust al begonnen met werkzaamheden voordat een aanvraag om vergunning was ingediend; de gemeente heeft na tussenkomst deze werkzaamheden achteraf gesanctioneerd in een vergunning. Tijdig overleg had mogelijk geleid tot een betere planvorming op onderdelen. De noodzaak om dit monument ingrijpend te wijzigen is vooraf niet afdoende beargumenteerd.

In een ander geval lag een masterplan ten grondslag aan verschillende en gefaseerde werkzaamheden; de gemeente heeft hier actief vooroverleg gevoerd en met de eigenaar afgesproken dat elk deelplan apart wordt aangevraagd.

Planbehandeling

De gemeente behandelt de ingediende aanvragen zorgvuldig. Op procesmatig gebied is de gemeente deskundig en voert zij haar taken adequaat uit.

De situatie m.b.t. de effectiviteit van de processen is volgens zeggen de laatste jaren sterk verbeterd, mede als gevolg van een breed ingevoerd controlesysteem. Voorgeschreven termijnen worden steeds in acht genomen en gehaald. De aanvragen worden tijdig ter advisering doorgezonden naar de RACM en naar de commissie.

Op cultuurhistorisch gebied is de gemeente minder deskundig en is zij sterk afhankelijk van de adviezen van de commissie en de RACM.

Advisering

1. Monumentencommissie

De gemeentelijke monumentencommissie is deskundig op het gebied van de monumentenzorg. Drie leden hebben een achtergrond in de cultuurgeschiedenis, de vierde legt verbanden tussen monumenten- en welstandsbeoordeling zonder deze overigens te vermengen.

De commissie wordt voorgezeten door de portefeuillehouder monumentenzorg, die ook stemrecht heeft. Dit kan leiden tot ongewenste situaties van belangenverstrengeling en onduidelijkheid naar de aanvragers. Advisering en besluitvorming zouden moeten worden gescheiden om een zo groot mogelijke transparantie te bewerkstelligen en een grotere mate van professionaliteit uit te dragen. Door een bestuurlijk overleg in te stellen tussen een onafhankelijke commissie en de portefeuillehouder monumentenzorg, kan het risico van belangenverstrengeling aanmerkelijk worden verkleind.

Het secretariaat wordt gevoerd door de ambtenaar monumentenzorg, die toelichtingen verzorgt maar geen stemrecht heeft. De vergaderingen van de commissie zijn openbaar. De in de verordening vermelde zittingstermijnen voor commissieleden worden correct gehanteerd.

De commissie werkt met een relatief actuele verordening uit 2000. Er zijn geen criteria geformuleerd aan de hand waarvan men plannen toetst.

De commissie maakt geen jaarverslagen, met als gevolg dat er bijvoorbeeld geen overzicht bestaat van verleende adviezen en bijbehorende motiveringen. Omdat de monumentencommissie ook adviseert over welstandsangelegenheden in de vesting, is de situatie ontstaan dat er wel een (volgens de bouwverordening vereist) jaarverslag gemaakt wordt over welstand maar niet over monumentenadvisering.

De leden van de monumentencommissie zien de panden waarvoor vergunning wordt aangevraagd meestal niet in de praktijk. Soms ziet men na afloop dan ook concrete wijzigingen gerealiseerd waarover men zich niets kan herinneren.

De commissie adviseert niet alleen over vergunningaanvragen voor monumenten, maar heeft een uitgebreidere taak. Men adviseert ook over subsidieaanvragen en over aanwijzingen van panden als monument. Uit gesprekken is gebleken dat de commissie ook gevraagd wordt te adviseren over stedenbouwkundige ingrepen en over de plaatsing van beeldende kunst in de openbare ruimte. Deze taken staan niet in de verordening omschreven. Dit brengt het risico met zich mee dat eventuele onwelgevallige adviezen niet worden meegewogen.

Aanbevelingen:

Geef de commissie vanuit overwegingen van transparant bestuur een onafhankelijk voorzitter, en stel een bestuurlijk overleg in tussen commissie en portefeuillehouder. Stel transparante criteria vast voor de beoordeling van de plannen.

Laat de commissie zoveel mogelijk de panden bezoeken voordat een advies wordt uitgebracht.

Maak jaarverslagen van de monumentencommissie analoog aan de welstandscommissie.

Neem in de monumentenverordening op over welke taken de commissie adviseert.

2. Rijksdienst voor Archeologie, Cultuurlandschap en Monumenten (RACM, voorheen Rijksdienst voor de Monumentenzorg)

De RACM ontvangt tijdig de aanvragen om monumentenvergunningen en behandelt deze in procesmatige zin correct. Ook is de RACM voldoende deskundig, maar door de relatief frequente recente wisselingen van consulentenschappen per regio moet vaak op de kennis van (voormalige) collega's worden teruggevalen.

Door deze situatie zijn de panden ook niet alle concreet bekend bij de consultants en worden de adviezen redelijk vaak van achter het bureau geschreven.

De RACM is in een enkel geval betrokken bij vooroverleg, maar pas nadat er enkele misverstanden waren gerezen in het voortraject.

In een ander geval heeft de dienst zelf de begeleiding naar zich toegetrokken (in overleg met de eigenaar) omdat de gemeente deze begeleiding niet adequaat kon oppakken.

Het ambtelijk overleg tussen RACM en gemeente vertoont weinig structuur, en bestuurlijk overleg ontbreekt.

Aanbeveling:

Streef naar consequentie in advisering om de situatie ter plekke beter te kennen en te doorgronden.

Stel regulier ambtelijk en bestuurlijk overleg tussen de RACM en de gemeente in om de wederzijdse betrokkenheid te vergroten.

3. Gedeputeerde Staten (GS)

Bij monumenten die buiten de bebouwde kom zijn gelegen, adviseert ook GS van Noord Brabant over de ingediende plannen. Bij de zes bezochte objecten was dit één keer het geval. Het provinciale advies was deskundig, tijdig en correct.

In het onderzoek heeft de Erfgoedinspectie geen vertegenwoordiging van de provincie uitgenodigd voor een gesprek, omdat daartoe geen aanleiding was.

Besluit

De besluiten houden in het algemeen rekening met de waarden van de monumenten, maar in sommige situaties worden wijzigingen achteraf gesanctioneerd omdat de gemeente tijdens de restauratieperiode niet adequaat heeft begeleid. De gemeente geeft aan dat de processen erop gericht zijn dat in de besluitvorming rekening wordt gehouden met ingebrachte bedenkingen; bij de onderzochte projecten zijn geen bedenkingen ingediend. De adviezen komen op ordentelijke wijze voor in de teksten van de besluiten, en ook wordt zorgvuldig verwezen naar de betrokken plannen en tekeningen.

De besluiten worden wel in afschrift verzonden naar de RACM, maar niet naar de commissie.

Aanbeveling:

Betrek de commissie meer bij de besluitvorming door bijvoorbeeld de vergunningen in afschrift toe te sturen.

Uitvoering

De uitvoering van de werkzaamheden gebeurt in een aantal gevallen niet volgens de verleende vergunning. Bij maar liefst vijf van de zes onderzochte projecten zijn tussentijdse wijzigingen doorgevoerd tijdens de periode van restauratie of verbouwing. Deze wijzigingen worden niet altijd aan de gemeente voorgelegd, maar direct besloten tussen opdrachtgever en aannemer. De gemeente komt weinig op de restauratieprojecten om hierop toe te zien. Het zicht op de voortgang van de projecten is daardoor zeer beperkt.

In een enkel geval bleek dat de toezichtfunctie niet kon worden uitgevoerd vanwege organisatorische problemen bij de toezichthouder. De gemeente voorziet in zulke gevallen niet in een vervangende oplossing.

Bij de meeste projecten is de uitvoering wel deskundig; bij een enkel geval zijn er keuzes gemaakt die vanuit monumentenzorg minder geschikt worden bevonden. Ook hieraan is de geringe mate van begeleiding debet.

Aanbevelingen:

Zorg voor een adequate begeleiding van en toezicht op restauratiewerkzaamheden en breng dit op een hoger niveau.

Creëer voldoende mogelijkheden binnen de formatie voor onderlinge vervanging van werkzaamheden, en om toezichttaken efficiënt te kunnen uitvoeren.

Beheer en onderhoud

De eigenaren van de monumenten in de gemeente Heusden beheren hun monumentale eigendom op een correcte manier. De instandhouding van de monumenten wordt bevorderd door hun goede wil en hun gevoel van trots. Ook bij herbestemming zijn de functies passend en worden zij ingegeven door een gevoel van zorg voor de cultuurhistorische waarden.

3.3 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.

Kennis

Bouwtechnische, juridische, subsidietechnische en procedurele kennis is voldoende aanwezig bij de gemeente Heusden. Cultuurhistorische en specifieke restauratietechnische kennis is minder duidelijk aanwezig en slechts belegd bij één functie. De ambtenaar monumentenzorg volgt op dit moment een studie kunstgeschiedenis om zich in dit vak verder te scholen.

De gemeente maakt dankbaar gebruik van de bij de monumentencommissie en RACM aanwezige cultuurhistorische en restauratietechnische kennis. De deskundigheid van de

RACM zou beter kunnen worden benut wanneer er meer onderling overleg zou plaatsvinden.

De monumentencommissie beschikt over aanvullende kennis (met name op de gebieden stedenbouw en beeldende kunst), en deze wordt regelmatig ingezet.

Ambtenaren die belast zijn met toezicht en handhaving zijn niet geschoold in de monumentenzorg.

In de gemeente is veel kennis aanwezig bij particulieren en historische organisaties.

Deze kennis wordt door de gemeente onvoldoende benut t.b.v. een kwaliteitsverbetering in de monumentenzorg.

Aanbeveling:

Draag zorg voor voldoende kennis op de gebieden restauratietechniek en toezicht en handhaving, o.a. door het faciliteren van scholing.

Benut de deskundigheid van de RACM en van de historische verenigingen meer bij de totstandkoming van beleid en vergunningverlening.

Toezicht en handhaving

De gemeente kent een handhavingsbeleid dat helder en overzichtelijk is. Het onderdeel 'monumenten' is daarin summier aan de orde en nog in ontwikkeling. De handhavingsnota staat integraal op de gemeentelijke website, waardoor dit beleid toegankelijk en transparant is.

Het eerstelijns-toezicht op de naleving van de Monumentenwet 1988 gebeurt slechts op beperkte schaal. Tussentijdse wijzigingen worden niet geconstateerd door te weinig toezicht.

Soms zijn illegale vormen van verbouwing stilgelegd en zijn eigenaren eraan gehouden om alsnog een vergunningaanvraag in te dienen. In één geval van een langdurig verval grijpt de gemeente niet in waardoor de cultuurhistorische waarden vervallen of teloorgaan.

Aanbeveling:

Zorg voor een adequaat handhavingsbeleid voor de instandhouding van monumenten.

Informatieoverdracht

Er is geen beleid op het gebied van communicatie geformuleerd. Interne communicatie vindt wel plaats maar niet gestructureerd. Er heeft weinig overdracht plaatsgevonden tussen de vorige en de huidige monumentenambtenaar.

Extern is er voldoende digitale informatievoorziening; gemeentelijk beleid en regelingen staan helder en overzichtelijk op de website. Deze manier van informatieoverdracht is goed geregeld. Daartegenover vindt weinig rechtstreeks contact plaats tussen gemeente en

eigenaren. De meeste eigenaren geven aan veel zelf te moeten uitzoeken en weinig ondersteuning te ondervinden van de gemeente.

Het contact tussen gemeente en historische verenigingen is minimaal. De grote hoeveelheid kennis die bij de verenigingen aanwezig is, wordt nauwelijks gebruikt. Met het Comité Vesting Heusden is enig structureel overleg, met de andere historische organisaties niet.

Aanbevelingen:

Zorg voor een goede en adequate informatie naar eigenaren van monumenten en belanghebbenden.

Zorg voor een structureel contact met historische verenigingen en benut de aanwezige kennis.

Documentatie

De dossiers zijn redelijk op orde; verreweg de meeste relevante feiten en gegevens zijn eenvoudig te vinden. Opmerkelijk is dat het enige bouwhistorische rapport dat bij de onderzochte objecten in het dossier zou moeten zitten, niet bij de gemeente aanwezig was. Van een ander dossier is tijdens de periode van restauratie de gehele aanvraag om subsidie zoekgeraakt. Dit dossier ontbrak en is met behulp van het dossier van de RACM weer gevuld.

De gemeente houdt wijzigingen in het vergunningenregister correct bij. Dit register is op orde en transparant.

Beleid

De gemeente kende op het moment dat deze inspectie plaatsvond noch een actuele structuurvisie noch een beleidsnota op het gebied van monumentenzorg of cultuurhistorie. Beide producten zijn wel in ontwikkeling. De structuurvisie van het vorige college is in de conceptfase teruggetrokken en er verschijnt een nieuwe versie die volgens zeggen meer ambitie en toekomstvisie zal uitstralen.

De monumentencommissie is weliswaar betrokken bij de advisering over grotere ruimtelijke ingrepen, maar haar advisering over deze zaken is geen specifiek omschreven taak en heeft daardoor een onduidelijke status bij de gemeentelijke besluitvorming. Voor de beleidsnota is in december 2006 een beleidsinventarisatie vastgesteld, die een samenvattend beeld geeft van de monumentenzorg in de gemeente Heusden vanaf het moment van gemeentelijke samenvoeging in 1997. De oude gemeente Heusden (de vesting) kent een uitgebreid beleidsplan uit 1992 en bestemmingsplannen die daarin hun basis vinden; de andere voormalige gemeenten (Drunen en Vlijmen) niet.

De Erfgoedinspectie constateert dat tot voor kort de aandacht slechts uitging naar de Vesting Heusden en dat de andere kernen en het landschappelijk gebied (in cultuurhistorische zin) er beleidsmatig bekaaid afkomen. De bestuurlijke aandacht voor lintbebouwing, agrarische gebouwen e.d. begint te groeien, o.a. door de aandacht die hiervoor vanuit de bevolking wordt gevraagd.

De beleidsnota die binnenkort op basis van deze inventarisatie wordt geschreven, gaat nader in op het actuele monumentenbeleid waarbij de restauratiefilosofie uit de jaren zeventig ter discussie zal staan.

De gemeente heeft de afgelopen periode het monumentenbeleid geprobeerd vorm te geven via andere beleidsinstrumenten, zoals de welstandsnota. Het welstandsbeleid gaat in theorie uit van cultuurhistorische waarden, ook die van buiten de vesting. In de praktijk valt dit nog tegen, het beleid voor boerderijen is bijvoorbeeld nog in een pril stadium van ontwikkeling.

De monumentenverordening is redelijk actueel. Het gemis aan een bijdetijdse monumentennota doet zich echter voelen op het gebied van te maken beleidskeuzes die uitgedragen worden. Volgens de historische verenigingen leeft bij de bevolking sterk het gevoel dat een actueel monumentenbeleid feitelijk nog moet beginnen en dat de gemeente geen ambitie uitstraalt.

Aanbevelingen:

Stel actueel beleid vast dat zich richt op de cultuurhistorische waarden van de gehele gemeente, inclusief cultuurhistorisch belangwekkende stedenbouwkundige structuren. Ga bij het beleid meer uit van actuele restauratieopvattingen en stem dit beleid af op het rijksbeleid.

Kwaliteitszorg

De gemeente heeft een ambtelijke structuur die zeer recent is opgezet, waarbij een sterke scheiding tussen front- en backoffice is ontstaan. Kwaliteitszorg is daarbij een van de uitgangspunten. In de handavingsnota is een kort hoofdstuk over kwaliteitszorg opgenomen en alle processen worden regelmatig tegen het licht gehouden. Het digitale verkeer is daarbij sterk ontwikkeld, bijvoorbeeld in de vorm van de website.

Het monumentenbeleid komt in de opzet voor kwaliteitszorg niet specifiek aan de orde en mag meer aandacht verdienen.

De gemeente raadpleegt nog niet externe partijen zoals monumenteneigenaren en historische verenigingen om haar processen te verbeteren.

Maatschappelijke meerwaarde

Toerisme is bij uitstek een van de sterke kanten van Heusden, hoewel dit attractiepunt zich voornamelijk richt op de Vesting. Daar is een bezoekerscentrum (met bijvoorbeeld een maquette van de vesting die met regelmaat wordt geactualiseerd) waar vanuit dit centrum worden stadswandelingen en fietsroutes uitgegeven.

Aan beeldverstorende elementen in de directe omgeving van de vesting wordt minder aandacht gegeven, wat de toeristische meerwaarde relativeert. Zo is er in het verleden een discussie geweest over een bouwplan dat in het schootsveld van de vesting werd gedacht. De overige kernen en het landschappelijk gebied steken in toeristisch opzicht schril af ten opzichte van de vesting, hoewel vanuit Giersbergen ook toeristische routes zijn uitgezet door het duinengebied.

Op educatief gebied kan meer effect behaald worden door bijvoorbeeld actief scholen te benaderen en te informeren over cultuurhistorie.

De economische waarde van de monumentale omgeving is van groot belang voor het voortbestaan van de vesting. Het is een omgeving waar gewoond, gewerkt en gerecreëerd wordt, waardoor het risico dat Heusden wordt ervaren als een openluchtmuseum is geminimaliseerd. Het besef dat Heusden deze sterke kanten in zich heeft, is sterk aanwezig, maar kan nog meer worden uitgebuit door bijvoorbeeld een integrale aanpak waarbij cultuur, onderwijs en toerisme een samenhang vertonen.

Aanbeveling:

Geef voldoende aandacht aan de diversiteit van de historisch-toeristische waarden en benut deze in educatieve programma's om zodoende het draagvlak bij bevolking en bezoekers te vergroten.

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

De Erfgoedinspectie heeft de monumentenzorg binnen de gemeente Heusden getoetst op basis van het *Waarderingskader Instandhouding Rijksmonumenten* (zie bijlage 2). Zij heeft geconstateerd dat gemeente en eigenaren redelijk tot goed voldoen aan de kwaliteitskenmerken van het domein Resultaten waarbij het erom gaat of *'het bestand aan monumenten zorgvuldig in stand wordt gehouden'*. Bij een aantal kwaliteitskenmerken binnen het domein Effectiviteit (*Het proces gebeurt zorgvuldig en doelmatig*) en binnen het domein Waarborg (*De zorg voor de monumenten is verzekerd*) maakt de Erfgoedinspectie kanttekeningen.

De Vesting Heusden wordt nog steeds als het belangrijkste monumentale onderdeel van de gemeente gezien en vrijwel alle aandacht gaat daar naar uit. Gezien het aantal en de waarde van de monumenten is dit weliswaar terecht, maar ook in de andere kernen en in het buitengebied zijn voldoende cultuurhistorische waarden aanwezig om de aandacht op te richten.

De inspectie heeft de indruk dat de rijksmonumenten in Heusden redelijk zorgvuldig in stand worden gehouden. Eigenaren zijn zich bewust van en trots op hun monumentaal bezit, maar niet altijd vertaalt zich dat in duidelijke visies over restauratie.

De gemeente behandelt de ingediende plannen zorgvuldig en adequaat. Procesmatig heeft de gemeente haar taken op orde. Ook de dossiervorming is in het algemeen goed te noemen.

Besluiten om vergunning te verlenen houden rekening met de cultuurhistorische waarden en de adviezen komen op een ordentelijke manier terug in de teksten van de besluiten.

Naast deze positieve constatering zijn er ook punten van aandacht in deze gemeente geconstateerd. De belangrijkste zijn het ontbreken van actueel cultuurhistorisch beleid, het niveau van begeleiding en controle, de positie van de monumentencommissie en het feit dat er weinig onderbouwing en onderzoek aan de plannen ten grondslag ligt.

Wat het beleid betreft moet geconstateerd worden dat door de sterk reconstruerende uitgangspunten van de jaren zeventig, de gemeente last heeft van een te behoudend imago dat over haar bestaat. Door het ontbreken van een actueel beleidsplan zal dit beeld blijven bestaan. De monumentale waarden buiten de Vesting Heusden zijn zodanig de moeite waard dat het formuleren van beleid meer moet zijn dan een vrome wens. Een beleidsnota kan de gemeente ook helpen om op bijdetijdse manier te kunnen besluiten over vergunningaanvragen en over de restauratiekwesties die in ons tijdsgewricht spelen.

De gemeente wordt als weinig geloofwaardig beschouwd o.a. door het ontbreken van geformuleerd beleid en door het onvoldoende benutten van extern aanwezige kennis.

De gemeente is niet sterk in haar begeleidende taken. Waar de procesmatige kant op orde is, ontbreekt een pro-actieve opstelling in informatieoverdracht naar monumenteigenaren en in toezicht op de restauratiewerken. Deze restauratietechnische begeleiding dient op een hoger plan te komen. Alle wijzigingen die in verschillende projecten tijdens het werk worden aangebracht ontgaan de waarneming door de gemeente.

De gemeentelijke monumentencommissie is deskundig qua samenstelling en kennis, en zij adviseert over meer zaken dan alleen over de vergunningverlening. Over deze extra taken (stedenbouwkundige ingrepen, beeldende kunst) is niets opgenomen in de verordening op de commissie. Dit maakt haar werk op dit gebied tot een vrijblijvende aangelegenheid. Daarnaast maakt de commissie geen jaarverslagen, waardoor er geen overzicht is van uitgebrachte adviezen en er geen consistente lijn zichtbaar is. Aan de professionaliteit van de commissie kunnen verbeteringen worden aangebracht. In het voorzitterschap van de portefeuillehouder is een potentieel risico van belangenvermenging tussen advisering en besluitvorming aanwezig.

Tenslotte maakt de Erfgoedinspectie kanttekeningen bij de wijze van onderbouwen van beleid en beleidskeuzes. Er vinden nauwelijks cultuurhistorische of bouwhistorische onderzoeken plaats. Besluiten worden eerder op gevoel genomen dan op argumentatie. De gemeente kan deze situatie verbeteren in combinatie met de formulering van actueel beleid.

Samenvatting van de aanbevelingen:

Beleid

Stel actueel beleid vast dat zich richt op de cultuurhistorische waarden van de gehele gemeente, inclusief cultuurhistorisch belangwekkende stedenbouwkundige structuren. Ga bij het beleid meer uit van actuele restauratieopvattingen en stem dit beleid af op het rijksbeleid.

Betrek historische verenigingen en deskundigen bij de vorming van dat beleid.

Informatieoverdracht en betrokkenheid

Zorg voor goede en adequate informatie naar eigenaren van monumenten en belanghebbenden.

Betrek de deskundigheid van de RACM en de historische verenigingen meer bij de totstandkoming van beleid en vergunningverlening.

Geef voldoende aandacht aan de diversiteit van de historisch-toeristische waarden en benut deze in educatieve programma's om zodoende het draagvlak bij bevolking en bezoekers te vergroten.

Onderzoek

Stel transparante criteria vast waarmee kan worden besloten wanneer een bouwhistorisch onderzoek wordt gevraagd.

Stimuleer eigenaren cultuur- of bouwhistorisch onderzoek te laten verrichten om de basis voor de planvorming steviger te maken.

Stel onderzoek verplicht bij belangrijke en grotere restauraties.

Advisering

Maak een professionaliseringsplan met de monumentencommissie, door o.a. transparante criteria vast te stellen voor de beoordeling van de plannen, door panden te bezoeken, door jaarverslagen te maken en door in de monumentenverordening op te nemen over welke zaken de commissie adviseert. Daarnaast dient de commissie te worden voorgezeten door een onafhankelijk voorzitter om belangenverstremming te voorkomen.

Stel ambtelijk en bestuurlijk overleg in met de RACM.

Begeleiding, toezicht en handhaving

Zorg voor een adequate begeleiding van en toezicht op restauratiewerkzaamheden en breng dit op een hoger niveau.

Draag zorg voor voldoende kennis op de gebieden restauratietechniek en toezicht en handhaving, o.a. door het faciliteren van scholing.

Creëer voldoende mogelijkheden binnen de ambtelijke formatie voor onderlinge vervanging van werkzaamheden, en om toezichttaken efficiënt te kunnen uitvoeren.

Bijlage 1: Geraadpleegde documenten

(Beleids)stukken van de gemeente Heusden

- Samenvatting Beleidsinventarisatie monumentenbeleid Gemeente Heusden, dec. 2006
- Heusden na de restauratie, beheerplan voor de vesting, maart 1992
- Bestemmingsplan Vesting Heusden, 5^{de} partiële herziening, november 1994
- Lijst met rijks- en gemeentelijke monumenten Gemeente Heusden, 2007
- Beleidsplan integrale handhaving 2005 – 2008
- Uitvoeringsprogramma integrale handhaving 2006
- Lijst met vergunningen 2003-2006 voor rijks- en gemeentelijke monumenten, 2007
- 13 verslagen van vergaderingen van de monumentencommissie, 2003 -2006

Documenten ten behoeve van de reality checks:

Bouw- en monumentenvergunningen en bijbehorende adviezen van RACM en monumentencommissie, over de monumenten:

- Botermarkt 3, Heusden
- Botermarkt 19, Heusden
- Oudheusdensestraat 5, Heusden
- Vismarkt 5, Heusden
- Abdijlaan 6 en 14, Nieuwkuijk
- Julianastraat 44, Vlijmen

Via website verkregen informatie:

- VROM-inspectie: onderzoek VROM-regelgeving gemeente Heusden, 2006
- Organisatiestructuur gemeente Heusden
- Bouwverordening 1997 gemeente Heusden
- Monumentenverordening 2000 gemeente Heusden
- Algemene informatie over monumentenzorg in de gemeente Heusden
- Idem over de gemeentelijke Monumentencommissie
- Burgerjaarverslag 2005

Bijlage 2: Waarderingskader

Inleiding 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.

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 voor zover 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 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.

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 Archeologie, Cultuurlandschap en Monumenten (voorheen de 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.

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 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.

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.

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 'advisering 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. Zijdelijks 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

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

ADVISING

- 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 3: Afkortingen

APA	Algemene verklaring van Positief Advies van de RACM
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	Stichting Nationaal Contact Monumenten
OCW	Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap
RACM	Rijksdienst voor Archeologie, Cultuurlandschap en Monumenten (voorheen RDMZ)
RDMZ	Rijksdienst voor de Monumentenzorg (voorganger van de RACM)
VNG	Vereniging Nederlandse Gemeenten
VROM	Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer



Colofon

Uitgave

Erfgoedinspectie / Monumenten
Hoftoren, Rijnstraat 50
Postbus 16478 (IPC 3500)
2500 BL Den Haag

Algemeen telefoonnummer	+31 (0)70 – 412 4012
Fax	+31 (0)70 – 412 4014
E-mail	info@erfgoedinspectie.nl
Website	www.erfgoedinspectie.nl

Den Haag, juni 2007

Over de Erfgoedinspectie / Monumenten

De sector Monumenten houdt toezicht op de naleving van de Monumentenwet 1988 op het terrein van de gebouwde monumentenzorg.

Daartoe inspecteert de sector alle gemeenten die vergunningen geven voor monumenten en ruimtelijk beleid voeren voor beschermde stads- en dorpsgezichten. Ook zien we toe op de instandhouding van de rijksmonumenten zelf.

We inspecteren verder op rijksniveau de aanwijzing van monumenten en beschermde stads- en dorpsgezichten. Bovendien is er toezicht op particuliere betrokkenen: eigenaren, stichtingen en belangenkoepels. Daarbij kijken we naar het beheer en gebruik van de monumenten.