

Inspectierapport

Instandhouding rijksmonumenten Gemeente Landgraaf

Erfgoedinspectie / Monumenten

20 april 2007



Inhoud

1	Inleiding	5
2	Kenschets gemeente Landgraaf	9
2.1	Kengetallen	10
2.2	Actoren	11
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	32
	Normering	33
	Toelichting op de drie domeinen	33
	Domein: Resultaten	36
	Domein: Effectiviteit	37
	Domein: Waarborg	39
	Bijlage 3: Afkortingen	41
	Colofon	43

Dit rapport gaat over de inspectie die de Erfgoedinspectie / Monumenten heeft uitgevoerd naar de stand van zaken in de monumentenzorg in de gemeente Landgraaf. De inspectiebezoeken vonden plaats op 29 en 30 januari 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 Landgraaf 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 Landgraaf.

De gemeente Landgraaf ligt in Zuid-Limburg in wat nog vaak de 'Oostelijke Mijnstreek' wordt genoemd. In 1982 is de gemeente ontstaan door de samenvoeging van de drie gemeenten Nieuwenhagen, Schaesberg en Ubach over Worms. Ook de voormalige gemeente Rimburg, een beschermd dorpsgezicht, maakt onderdeel uit van de gemeente Landgraaf, na al eerder samengevoegd te zijn geweest met Ubach over Worms.

De mijnbouw, die na 1890 opkwam, bracht ingrijpende wijzigingen met zich mee in de van oorsprong kleinschalige agrarische gemeenschappen, zoals grootschalige industrie, een enorme groei van de bevolking en nieuwe woonwijken in en rond de oude kernen. Twee grote mijnen worden in Schaesberg gevestigd: de Oranje Nassau II (1904-1971) en de staatsmijn Wilhelmina (1906-1969). De woonwijk Leenhof met zijn ensemble van mijnwerkerswoningen getuigt nog van deze bepalende geschiedenis. Het is met haar bijzondere stedenbouwkundige opzet en expressieve architectuur een van de belangrijkste blikvangers op monumentengebied.

Naast de wettelijk beschermde monumenten in de verschillende kernen en het dorpsgezicht Rimburg, zijn er veel belangrijke elementen die de gemeente kenmerken, zoals hoeven, wederopbouwijken, pleinen, bossen, hellingen etc. Ook de kasteelruïne van Schaesberg en de watertoren van Rimburg zijn karakteristiek.

De ruimtelijke situatie kenmerkt zich door planmatige aanzetten tot verstedelijking in de diverse kernen, zowel aan het begin als halverwege de twintigste eeuw. De kleine buurten en de landelijke dorpen zijn gegroeid door verdichtingen en uitbreidingen. Er is niet een echte gezamenlijke kern. Daardoor is de gemeente te kenschetsen als een verzameling verstedelijkte dorpen of als woonbuurten met een subcentrum. Van echt onbebouwd gebied is nauwelijks meer sprake. De bebouwing is overal toegevoegd tussen de bestaande lintbebouwing, de oude dragers van het gebied.

De gemeente Landgraaf maakt deel uit van 'Parkstad Limburg', een regionaal samenwerkingsverband tussen 7 gemeenten. De gemeenten Heerlen, Kerkrade, Landgraaf, Brunssum, Simpelveld, Voerendaal en Onderbanken werken samen aan het benutten van de kansen en mogelijkheden van de regio.

2.1 Kengetallen

1. Samenstelling gemeente Landgraaf (bron: Gemeente Landgraaf)

Samenstelling	Aantal
Aantal inwoners (per 1 augustus 2006)	39.163
Oppervlakte	2468 ha

2. Aantal monumenten

Soort	Aantal
Rijksmonumenten volgens opgave gemeente ²	292
Rijksmonumenten volgens opgave RACM ³	160
Rijksbeschermd stads- en dorpsgezichten	2
Gemeentelijke stads- en dorpsgezichten	-
Provinciale monumenten	niet bekend
Gemeentelijke monumenten	-

3. Eigenaren van Rijksmonumenten

Soort	Aantal particulier	Aantal gemeente	Aantal Stichting/coöperatie
Rijksmonumenten	272	7	13

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 Zie bij 2)

4. Financiële gegevens op jaarbasis

Soort	Bedrag
Bijdrage Rijk (budgetten 2006 - 2011) gemiddeld per jaar	€ 212.856
Eigen middelen (Stado Fonds)	2006: € 39.683 2007: € 16.000

2.2 Actoren

A. Gemeente

Soort	Aantal
Aantal fte's beleidsmatig	0,133
Aantal fte's uitvoerend (begeleiding, vergunningen, handhaving)	0,146
Overige	nvt

Monumentenzorg is ondergebracht bij het Team Bouwen, onderdeel van de Afdeling Bouwen en Milieu welke ressorteert onder de Sector Grondgebied.

De beleidmedewerker monumentenzorg houdt zich naast monumententaken ook bezig met Welstand en Handhavingsbeleid.

Archeologie is ook ondergebracht bij de taken van deze beleidsmedewerker. Overigens richt dit rapport zich op de 'gebouwde' monumentenzorg, het laat de archeologie verder buiten beschouwing.

Bestuurlijk ressorteert monumentenbeleid onder de portefeuille van de wethouder die ook economische zaken, recreatie & toerisme, bedrijven, evenementen, bouwen & wonen en volkshuisvesting in zijn pakket heeft.

B. Adviescommissie

De bij wet verplichte adviescommissie op het gebied van de monumentenzorg is een geïntegreerde welstands-/monumentencommissie in de gemeente Landgraaf werkzaam onder de naam Welstandscommissie.

De commissie is samengesteld uit 3 stremgerechtigde leden : een algemeen architect, een architect met ervaring op het gebied van restauratie en een onafhankelijk voorzitter die

zich in het verleden ook met restauraties heeft beziggehouden. Daarnaast zijn de gemeentelijke stedenbouwkundige en de beleidsmedewerker Welstand en Monumentenzorg aanwezig bij elke vergadering. De laatste is secretaris van de commissie.

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 Landgraaf is een overkoepelende vereniging op het gebied van cultuurhistorisch erfgoed en lokale geschiedenis werkzaam, de Heemkundekring OCGL (Oudheidkundig en Cultuurhistorisch Genootschap Landgraaf).

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 II) zijn kwaliteitskenmerken en indicatoren aangegeven. Hieronder wordt per domein ingegaan op deze kwaliteitskenmerken en indicatoren in de gemeente Landgraaf.

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

Afgaande op de rondgang die door de gemeente is gemaakt en de bezoeken aan zes recent uitgevoerde restauratieprojecten als steekproef, kan gesteld worden dat de rijksmonumenten in Landgraaf redelijk goed behouden zijn en onderhouden worden. Ook worden zij in de meeste gevallen met zorg beheerd.

In de gevallen waar aantasting van de cultuurhistorische waarden van de monumenten waarneembaar is, heeft dit veelal te maken met de wijze van instandhouding door vorige eigenaren. Bij een van de bezochte objecten was sprake van relatief grote ingrepen ten behoeve van de nieuwe functie.

Visie op instandhouding

Bij de wijze waarop de monumenten (en in het bijzonder de mijnwerkerswoningen) in Landgraaf gerestaureerd zijn, maakt de Erfgoedinspectie kanttekeningen. Omdat de eigenaren vaak te veel gericht zijn op verbetering van het wooncomfort, dreigen de cultuurhistorische waarden onder te sneeuwen.

In het geval van de mijnwerkerswoningen, die in Landgraaf overigens een groot deel van het monumentenbestand bepalen, moet gesteld worden dat de eigenaren zich wel bewust zijn van de bijzondere plek waar zij wonen, maar dat er weinig oog is voor de specifieke cultuurhistorische waarden van de individuele huizen. Hier prevaleert het woonkarakter boven het behoud van de monumentale aspecten en moet geconstateerd worden dat er vaker sprake is van renovatie dan van restauratie.

Er is bij de meeste van deze eigenaren te weinig besef van onderhoud op cultuurhistorische grondslag. Behoud en beheer worden hoofdzakelijk bepaald door een visie op technisch herstel en op wooncomfort.

Bij enkele andere restauraties was meer aandacht waarneembaar voor zorgvuldig behoud van cultuurhistorische waarden.

Restauratie en/of wijziging

Bij een aantal van de ingediende plannen voor de in de steekproef bezochte monumenten geldt dat zij hoofdzakelijk renovatie van het monument inhielden en slechts beperkt restauratie. Zij kenmerken zich door veelvuldig vervanging van materiaal, aanpassingen van historische structuren en onderdelen; behoud van oorspronkelijke materialen en structuren speelt een ondergeschikte rol.

Enkele andere ingediende plannen die de Erfgoedinspectie bestudeerd heeft vormen wel voldoende basis voor deugdelijke restauraties. Bij een van de objecten is sprake van een wijziging van de plannen tot drie keer toe, als gevolg van zowel technisch als functioneel veranderende inzichten. Dit heeft op onderdelen het oorspronkelijke plan aanzienlijk verbeterd.

Voor alle werkzaamheden worden vergunningen afgegeven door de gemeente en wordt correct geadviseerd door de daartoe aangewezen adviesorganen. De verleende vergunningen regelen op een redelijk niveau de op instandhouding gerichte werkzaamheden.

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 ten slotte is het handhavingsbeleid van belang.

Onderzoek

De gemeente vindt bouwhistorisch onderzoek van belang, maar in de praktijk wordt dit instrument vrijwel niet toegepast.

Er is geen deskundigheid bij de gemeente aanwezig om bouwhistorisch onderzoek zelf te verrichten, maar er wordt ook niet gestimuleerd dat eigenaren of hun architecten dit ter hand nemen.

Daardoor komt het voor dat plannen blijven steken in oppervlakkige en op woontechnische renovatie gerichte werkzaamheden. Met name bij de mijnwerkerswoningen kan een breder opgezet cultuurhistorisch onderzoek uitkomst bieden om bij wijzigingsvoorstellen de essentiële waarden te kunnen behouden.

Aanbevelingen:

Laat bouwhistorisch onderzoek verrichten voordat restauratieplannen worden opgesteld.

Laat cultuurhistorisch onderzoek verrichten naar de stedenbouwkundige en architectonische waarden van de kolonie met mijnwerkerswoningen.

Planvorming

De planvorming komt op correcte manier tot stand, de onderzochte plannen zijn van een behoorlijk niveau.

De gemeente hecht er veel belang aan om alle plannen voor te bespreken met de indieners, en betreft daarbij ook de monumentencommissie.

Een risicofactor is dat niet alle plannen worden voorbereid door een architect. Ondanks dat niet alle plannen daardoor professioneel zijn voorbereid, is bij de bestudeerde objecten toch sprake van ontvankelijke en beoordeelbare plannen.

Planbehandeling

Het gemeentebestuur hecht belang aan voorbesprekingen met de eigenaar voordat deze zijn plan indient. De ambtelijke staf wordt nadrukkelijk gevraagd op deze manier te werken. Dit heeft tot gevolg dat de monumentencommissie in een vroegtijdig stadium de plannen ziet en beoordeelt.

Eenzijds is dit een ondersteuning van de monumentenambtenaar, die met medeneming van deskundigheid uit de commissie de cultuurhistorische belangen kan overdragen op de eigenaar, anderzijds is de commissie betrokken bij de plannen in een stadium dat nog overlegd kan worden.

De formele planbehandeling kan op deze manier in tijd verkort worden en bovendien speelt het kostenaspect voor de eigenaar hierbij een rol.

De gekozen werkwijze kent een aanzienlijk nadeel voor de eigenaar: de RACM krijgt de plannen onder ogen pas als er al een lange periode van (inhoudelijke) voorbereiding achter de rug is. De dienst wordt om advies gevraagd op het moment dat het plan formeel wordt ingediend. Op dat moment is het plan eigenlijk al akkoord bevonden door commissie en gemeente. De RACM ziet zich dus geconfronteerd met een plan dat al op het punt staat om uitgevoerd te worden. De fase van de inhoudelijke advisering van de RACM wordt dan al snel (en ten onrechte) ervaren als een periode die de proceduretijd oprekt, en die de planinhoud op een laat moment negatief kan beïnvloeden.

Het risico is dat aan het advies van de RACM geen gevolg wordt gegeven.

Aanbeveling:

Betrek de advisering van de RACM op een volwaardige wijze in het proces van planbehandeling, bijvoorbeeld door deze dienst te betrekken in de fase van het vooroverleg.

De ambtelijke begeleiding van de processen is strak geregeld. Wanneer een aanvraag formeel is ingediend worden alle formele stappen correct uitgevoerd. Het is de gemeente er alles aan gelegen om de procedures zorgvuldig en slagvaardig uit te voeren.

Betrokkenen ervaren dit als duidelijk en als een situatie die in de loop der tijd is verbeterd.

Advisering

De wettelijk verplichte advisering gebeurt door een monumentencommissie, door de RACM en door Gedeputeerde Staten in geval van monumenten die buiten de bebouwde kom zijn gelegen.

1. Monumentencommissie

In Landgraaf functioneert een gecombineerde welstands- en monumentencommissie, die door het leven gaat als 'Welstandscommissie'.

Deze naam geeft regelmatig verwarring, omdat in naam van deze welstandscommissie monumentenadviezen worden gegeven. In de vergaderorde van de commissie wordt daarover wel duidelijkheid geschapen, maar naar de buitenwacht is niet helder dat een advies betrekking heeft op specifieke monumentenaspecten.

Aanbeveling:

Laat in de naam van de commissie tot uiting komen dat de commissie ook adviseert over monumentenvergunningen.

De commissie is samengesteld uit deskundigen op het gebied van welstand en architectuur; één lid heeft specifieke kennis op het gebied van de monumentenzorg. Daarnaast heeft de

voorzitter ervaring op het gebied van monumentenzorg, maar hij moet tevens zijn rol van onafhankelijke voorzitter waarmaken.

De commissie ontbeert kennis op het gebied van cultuurhistorie en bouwhistorie. Ook kent zij geen criteria aan de hand waarvan men plannen toetst.

Gebleken is dat de commissie geen terugkoppeling krijgt van de genomen besluiten.

Bij tussentijdse wijzigingen van plannen wordt zij opnieuw om advies gevraagd. Dit komt echter niet vaak voor omdat de commissie actief betrokken is geweest in het voortraject.

Aanbevelingen:

Benoem minimaal één lid in de commissie dat deskundig is op het gebied van cultuurhistorie, naast de reeds aanwezige deskundige op het gebied van restauratietechniek.

Professionaliseer de werkwijze en stel criteria op aan de hand waarvan aanvragen om monumentenvergunning getoetst worden.

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

De vertegenwoordiging van de RACM in de gemeente Landgraaf brengt deskundige adviezen uit aan de gemeente. Dit gebeurt echter in een stadium waarin het besluit binnen de gemeente zelf en in overleg met de indiener al verregaand is voorbereid. Daardoor bestaat de kans dat de adviezen minder invloed hebben op de besluitvorming.

De RACM spreekt over een goede samenwerking met de gemeente. De gemeente gaat in zijn ervaring consequenter om met de vergunningaanvragen en met de advisering door de Rijksdienst dan in het verleden.

Er vindt onregelmatig ambtelijk overleg plaats tussen gemeente en RACM, en geen bestuurlijk overleg.

De gemeente heeft de wijze van omgaan met de mijnwerkerswoningen in het verleden afgestemd met de RACM, maar deze afspraken zijn op dit moment niet meer bekend bij alle betrokkenen en zij worden ook niet geëffectueerd.

Nieuwe afspraken, bijvoorbeeld in de vorm van een plan voor deze complexen, verdienen de aandacht van zowel gemeente als RACM. In hoofdstuk 3.3. wordt onder de paragraaf *Beleid* nader ingegaan op dit onderwerp.

De RACM brengt geen advies uit over aanbouwen bij de mijnwerkerswoningen, omdat men het standpunt inneemt dat nieuwbouw een welstandszaak is. Het monument loopt door een dergelijk standpunt evenwel risico's op het gebied van bijvoorbeeld materialisering of toepassing van kunststof ramen en kozijnen. Hierdoor wordt in veel gevallen afbreuk gedaan aan de schoonheid van het monument zelf.

Aanbevelingen:

Draag zorg voor een structureel ambtelijk en bestuurlijk overleg tussen gemeente en RACM over de procedures en de effectiviteit van advisering.

3. Gedeputeerde Staten (GS)

Bij monumenten die buiten de bebouwde kom zijn gelegen, adviseert ook GS van Limburg over de ingediende plannen. Bij de zes bezochte objecten was dit een keer het geval. Het provinciale advies is 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 besluitvorming bij monumentenvergunningen gebeurt in het algemeen accuraat, hoewel de adviezen niet altijd worden aangehaald in de tekst van het besluit. Ook worden zij niet altijd goed uitgelegd aan de aanvrager van de vergunning.

De termijnen zijn vrijwel in alle gevallen gerespecteerd.

Aanbeveling:

Motiveer alle besluiten m.b.t. vergunningverlening consequent en zorgvuldig.

Uitvoering

De uitvoering van de werkzaamheden aan monumenten verloopt in het algemeen correct. Omdat een aantal eigenaren van de mijnwerkerswoningen langzamerhand meer de waarde van de wijk als geheel ervaren, wordt door hen ook steeds meer aandacht gegeven aan de wijze van uitvoering. Zo komt het oorspronkelijke dakpannenpatroon steeds vaker terug op verschillende woningen, omdat eigenaren de historische waarden hiervan langzamerhand meer inzien en zij hierop door de gemeente worden gewezen. De gemeente stimuleert dit daarnaast met een bijdrage.

Bij een van de onderzochte objecten viel op dat de uitvoering weliswaar conform de vergunningverlening (inclusief advisering) was verlopen, maar dat zowel de commissie als de RACM achteraf constateren dat de wijze van uitvoering hen tegenviel. Blijkens deze situatie zijn de adviesorganen niet altijd op de hoogte van de praktijk.

Aanbeveling:

Verstrek afschriften van genomen besluiten aan de adviesorganen, zodat deze de uitvoeringspraktijk kunnen toetsen aan hun inhoudelijke adviezen.

De gemeente begeleidt de restauraties op minimaal niveau. In geen van de onderzochte objecten is sprake geweest van een adequate begeleiding tijdens het gehele bouwproces. Naast deze minimale begeleiding worden vaak ook geen voorwaarden aan begeleiding

gesteld en is de gemeente te weinig op de hoogte van de vorderingen bij restauratieprojecten.

Bij enkele situaties is van tijd tot tijd toezicht gehouden en in twee gevallen zijn de bouwwerkzaamheden dientengevolge tussentijds stilgelegd.

Aanbeveling:

Zorg voor een adequate begeleiding van restauratiewerkzaamheden.

Beheer en onderhoud

De monumenten in Landgraaf worden goed onderhouden, op enkele uitzonderingen na.

De eigenaren hebben allen wel het idee dat hun bezit goed moet worden beheerd en onderhouden, maar deze ideeën worden niet geconcretiseerd. Zo bestaan er meestal geen onderhoudsplannen voor langere tijd, en is het bestaan van organisaties zoals de Monumentenwacht bij de meeste eigenaren niet bekend.

Een van de eigenaren is een grote organisatie die verantwoordelijk is voor meer gebouwen in het land; deze is weinig zorgvuldig omgegaan met monumentale details en heeft onnodig kunststof kozijnen toegepast. De huidige huurder had geen behoefte aan deze voorziening voor het beheer en de exploitatie van het monument.

Aanbeveling:

Stimuleer het opstellen van onderhoudsplannen.

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. Ten slotte wordt de schriftelijke verantwoording en daarmee de documentatie getoetst en wordt gekeken naar de aanwezigheid van kwaliteitszorg.

Kennis

De gemeente beschikt over een adequaat kennisniveau op bouwkundig en bouwtechnisch gebied, maar cultuurhistorische kennis en ervaring ontbreekt. Ook de aanwezigheid van specifieke restauratietechnische kennis zou vergroot kunnen worden. Dit heeft

consequenties voor de behandeling van vergunningaanvragen en de begeleiding van restauraties.

Scholing op het gebied van de monumentenzorg wordt door de gemeentelijke ambtenaar zeker gewenst, maar wordt niet gefaciliteerd.

De gemeente maakt gebruik van kennis van partners als de RACM en de monumentencommissie, waardoor zij ondersteuning vindt in de beslissingen die zij moet nemen inzake informatieoverdracht, vergunningverlening en restauratiebegeleiding.

De gemeente kan zich niet gesteund weten bij de commissie op het gebied van cultuurhistorische deskundigheid omdat deze daar ontbreekt. Deze is wel aanwezig bij de RACM.

Op procesmatig, juridisch en subsidietechnisch gebied is bij de gemeente voldoende kennis en deskundigheid aanwezig.

Aanbeveling:

Maak het door middel van een opleidingsplan mogelijk dat in het gemeentelijk apparaat kennis en deskundigheid op het gebied van cultuurhistorie en restauratie ontwikkeld kan worden.

Toezicht en handhaving

De gemeente heeft heldere beleidsuitgangspunten geformuleerd over toezicht en handhaving, inclusief uitvoeringsprogramma en protocollen.

De handhavingsnota ziet er veelbelovend uit en geeft een gedegen inzicht in de manier waarop de gemeente haar toezichthoudende taken op zich wil nemen.

In het uitvoeringsprogramma is ook een hoofdstuk over monumenten opgenomen.

Ten tijde van het inspectiebezoek was het handhavingsbeleid nog in conceptvorm voorhanden. Het uitvoeringsprogramma was dus nog niet operationeel op het gebied van de monumentenzorg.

De gemeente maakt niet inzichtelijk hoe vaak er gehandhaafd wordt.

Informatieoverdracht

Er is een goed contact tussen gemeente en eigenaren/bewoners van monumenten in Landgraaf. Dit contact ontstaat hoofdzakelijk op het moment dat een concrete vergunning- of subsidieaanvraag wordt voorbereid.

De gemeente stelt zich niet pro-actief op. Er is op de website geen specifieke informatie voorhanden en ook zijn er geen folders of brochures die eigenaren op weg kunnen helpen.

Gebleken is dat de eigenaren van met name de mijnwerkerswoningen niet goed op de hoogte zijn van de mogelijkheden en onmogelijkheden bij wijzigingen of restauratie van hun bezit. Men is niet goed op de hoogte van de waarde van de woningen in hun structurele samenhang. Een beeldkwaliteitplan voor deze wijk (zie onder *Beleid*) zou de bewoners meer informatie kunnen bieden.

Het contact tussen gemeente en historische vereniging is niet optimaal. Structureel overleg, meer onderlinge contacten en een actieve rol bij de totstandkoming van beleid zouden kunnen bijdragen aan een groter draagvlak voor monumentenzorg onder de bevolking.

De gemeente hanteert aanvraagformulieren voor de monumentenvergunningen, maar kan de aanvrager niet met heldere criteria aangeven op welke wijze hun plan wordt beoordeeld. Ook de subsidiemogelijkheden zijn niet bij iedereen bekend. Bij enkele andere objecten hebben de eigenaren hun informatie via andere kanalen zoals landelijke websites binnengehaald.

Aanbevelingen:

Zorg voor een adequate en duidelijke informatieoverdracht aan eigenaren van en betrokkenen bij monumenten, vanuit een pro-actieve opstelling.

Ontwikkel beleid op het gebied van informatieoverdracht met als doel verwerving en vergroting van draagvlak bij betrokkenen.

Documentatie

De dossiers van de gemeente zijn op orde, alle informatie is terug te vinden in bij elkaar horende bouwvergunning- en monumentendossiers.

De tekeningen die behoren bij de aanvragen zijn bij de vergunningen opgeborgen. Er zijn echter geen revisietekeningen aangetroffen, terwijl hiertoe bij sommige bezochte objecten wel aanleidingen zijn geconstateerd, omdat deze tijdens het proces aan veranderingen onderhevig zijn geweest.

Beleid

De gemeentelijke beleidsnota over monumentenzorg is verouderd. Zij dateert van 1995 en draagt het karakter van de monumentenzorg in die periode. De nota is destijds geschreven vanuit een underdogpositie, waarbij beleidsmatige en politieke aandacht moest worden gevraagd voor de monumentenzorg. De nota kent geen concreet uitvoeringsprogramma, waardoor veel gedachten zijn blijven hangen in het luchtledige. Zo zijn voornemens als de vorming van een gemeentelijke monumentenlijst en een systeem voor informatieoverdracht aan burgers en eigenaren niet tot uitvoering gebracht. De verouderde status van de nota blijkt ook uit het feit dat de informatie over subsidieregelingen niet meer van toepassing of niet up-to-date is.

De gemeente heeft in andere processen aandacht gegeven aan cultuurhistorische waarden. Dat heeft bijvoorbeeld tot resultaat gehad dat in de gemeentelijke welstandsnota een paragraaf 'cultuurhistorie' is opgenomen en er dus bij behandeling van plannen aandacht bestaat voor geschiedenis en monumenten.

Ook is de gemeente zeer actief betrokken bij de ontwikkeling van een toezichtprotocol voor bouwen in samenwerking met de landelijke Bouw- en Woningtoezicht Vereniging.

Archeologiebeleid is een taak die vanwege de recente wetswijziging op het gebied van de archeologische monumentenzorg meer beleidsmatige aandacht vraagt. Het plan is deze taak bij de ambtenaar monumentenzorg onder te brengen. De verhouding tussen taken en capaciteit is niet in evenwicht. Een extra risico ligt in het gegeven dat alle taken bij slechts één persoon zijn belegd. Capaciteitsuitbreiding is noodzakelijk om alle taken naar behoren te kunnen uitvoeren.

De samenhang tussen deze diverse beleidsinitiatieven van de gemeente is afwezig. Waar de cultuurhistorie aandacht krijgt in andere beleidsinstrumenten als welstandsnota en handhavingsbeleid, is een samenhangende beleidsnotitie op zijn plaats.

Aanbevelingen:

Breng de lopende activiteiten en de diverse beleidsmatige keuzes in kaart en breng deze samen in een nieuwe beleidsnotitie, inclusief uitvoeringsprogramma.

Onderzoek de mogelijkheden van capaciteitsuitbreiding om aan het takenpakket te kunnen voldoen.

Hoewel de monumentenzorg verankerd is in wettelijke bepalingen en procedures en de gemeente zich houdt aan de voorwaarden die daaraan verbonden zijn, komt het voor dat het gemeentebestuur bij de afweging van belangen toch voorrang geeft aan wensen van ontwikkelende partijen. De Erfgoedinspectie vraagt aandacht voor zorgvuldige afweging van alle belangen, ook als de consequentie is dat een besluit daardoor bijvoorbeeld meer tijd vraagt.

Aanbeveling:

Draag zorg voor een onafhankelijke en goede belangenafweging bij alle vergunningaanvragen voor monumenten en historisch belangrijke gebieden.

Om met name de eigenaren van de mijnwerkerswoningen adequaat te kunnen bijstaan in hun wensen om woningen geschikt te maken en tegelijkertijd de waarden van deze monumenten in beeld te houden, is het van groot belang dat een beleidsvisie ontwikkeld wordt over het behoud van de woningen als complex. Daardoor kan duidelijkheid worden geboden aan de eigenaren en kunnen tegelijkertijd de cultuurhistorische waarden worden behouden.

De gemeente kent een subsidiesysteem waarin mogelijkheden aanwezig zijn voor herstel van oude dakpatronen op deze woningen, maar ook voor herstel van houten kozijnen en gevelrestauraties.. Dit beleidsinstrument kan onderdeel vormen van een hierboven bedoelde beleidsvisie. Een beeldkwaliteitplan is de meest geëigende vorm om een dergelijke visie te vertalen in concrete doelstellingen. In een dergelijk plan kan ook de zorg voor de

stedenbouwkundige structuur en voor de openbare ruimte worden opgenomen. Zo'n plan kan ook een bijdrage leveren als uitwerking van de aangevraagde status van beschermd dorpsgezicht.

De RACM kan hierbij haar rol van kennisinstituut waarmaken en algemene richtlijnen formuleren.

Aanbeveling:

Maak beleid voor het ensemble van de mijnwerkerswoningen, bijvoorbeeld door het opstellen van een beeldkwaliteitsplan. Stem dit af met de RACM.

Kwaliteitszorg

Voor de monumentenzorg bezit de gemeente geen systeem van kwaliteitszorg waarmee men van tijd tot tijd evaluaties over gevoerd beleid kan plegen. Daardoor controleert de gemeente niet of men op de juiste weg zit met processen van besluitvorming en uitvoering. In het burgerjaarverslag wordt (in 'Parkstad Limburg'-verband) wel verslag gedaan van evaluatieonderzoeken over de beleving en waardering van gemeentelijke processen, maar monumentenzorg komt daar niet in voor. Ook hieruit ontstaat de indruk dat monumentenzorg niet echt op de kaart staat.

Er is te weinig aandacht voor een kritische blik op de eigen kwaliteiten en de effecten daarvan op behoud en beheer van de monumenten.

Maatschappelijke meerwaarde

Gemeente, inwoners en betrokkenen zijn zich bewust van de aanwezigheid van cultuurhistorische waarden. Toch is het draagvlak onder de bevolking voor de monumentenzorg niet optimaal. De gemeente zou hierin een actievere rol kunnen spelen. Via het particuliere initiatief worden historische fotoboeken uitgegeven en wordt in samenspraak met de gemeente uitvoering gegeven aan de organisatie van de Open Monumentendag. Wandel- en fietsroutes zijn in ontwikkeling, maar er zijn nauwelijks informatiepanelen of toelichtingen in de verschillende kernen aanwezig. Cultuureducatie, waaronder bewustwording van historie en monumenten, vindt op minimaal niveau plaats. Toeristische informatie is meer gericht op andere sectoren dan de cultuurhistorie. Hoewel de gemeente weliswaar aanzetten doet om cultuurhistorie en monumenten onder de aandacht te brengen van inwoners en bezoekers, is er geen samenhangende visie aanwezig over de inzet van de historische waarden bij toeristisch beleid.

Aanbeveling:

Vergroot de aandacht en het draagvlak voor cultuurhistorie onder de bevolking door een visie te ontwikkelen en deze uit te dragen in de relatie tussen cultuurhistorie en educatie en toerisme.

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

De Erfgoedinspectie heeft de monumentenzorg binnen de gemeente Landgraaf getoetst op basis van het *Waarderingskader Instandhouding Rijksmonumenten* (zie bijlage 2). De Erfgoedinspectie heeft geconstateerd dat gemeente en eigenaren in de meeste gevallen redelijk 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*) plaatst de Erfgoedinspectie kanttekeningen.

Een groot deel van de rijksmonumenten in de gemeente wordt gevormd door ensembles van mijnwerkerswoningen, die in de loop van de jaren gewijzigd zijn. Helaas zijn vele eigenaren van deze woningen meer gericht op verbetering van het wooncomfort dan op behoud van cultuurhistorische waarden. Daardoor zijn deze monumenten in algemene zin wel in een redelijk tot goede bouwtechnische staat, maar zijn zij in cultuurhistorische zin soms fors aangetast.

Dit probleem is te ondervangen door specifiek beleid te ontwikkelen, bijvoorbeeld door een beeldkwaliteitplan op te stellen voor het gehele ensemble en daarin de marges aan te geven waarbinnen veranderingen kunnen plaatsvinden. Daarmee kan het bijzondere stedenbouwkundige karakter van de wijk en de woningen gewaarborgd blijven. Voor het vervaardigen van een dergelijk plan is cultuurhistorisch onderzoek nodig. Geconstateerd is dat er noch cultuurhistorisch noch bouwhistorisch onderzoek plaatsvindt bij restauraties en wijzigingen aan monumenten in Landgraaf.

Wat planvorming, planbehandeling en advisering betreft, merkt de Erfgoedinspectie op dat er formeel correct gehandeld wordt, maar dat de gekozen wijze van werken, waarbij de gemeente in samenspraak met de monumentencommissie de plannen in een stadium van pre-advisering toeleidt tot aanvaardbare en uitvoerbare versies, ongewild grote nadelen met zich meebrengt. Wanneer de plannen vervolgens officieel worden ingediend, worden commissie en RACM formeel om advies gevraagd. Waar de commissie de plannen al kent en akkoord bevindt, zijn ze voor de RACM nog nieuw. De risico's zijn dat het richting de eigenaar/aanvrager vertragend werkt, maar ook dat dit advies niet serieus genomen dreigt te worden omdat het als 'mosterd na de maaltijd' wordt ervaren.

De deskundigheid van de commissie roept vraagtekens op: enerzijds door de naamgeving (de monumentencommissie gaat door het leven als 'welstandscommissie'), anderzijds door

de magere bezetting met monumentendeskundigen. Ook zijn er geen duidelijke criteria aan de hand waarvan plannen worden getoetst.

De besluitvorming verloopt in het algemeen correct. Bij de uitvoering vindt echter nauwelijks deskundige begeleiding plaats bij restauratieprojecten door de gemeente, omdat daartoe slechts geringe cultuurhistorische capaciteit aanwezig is en er ook weinig mogelijkheden op het gebied van scholing worden benut. Nu ook archeologiebeleid recent is ondergebracht bij de monumentenambtenaar, is zeker scholing op het gebied van cultuurhistorie geboden.

Op bouwtechnisch, procesmatig, juridisch en subsidietechnisch gebied is wel voldoende kennis aanwezig, op het gebied van restauratietechniek maakt de gemeente gebruik van kennis in de commissie, en op cultuurhistorisch gebied ondervindt zij ondersteuning van de RACM.

De gemeente heeft een uitgeschreven handhavingsbeleid, inclusief uitvoeringsprogramma, en ook inclusief een hoofdstuk over monumenten, dat echter op het moment van het inspectiebezoek alleen nog in conceptvorm kon worden getoond.

De gemeente is actief betrokken bij de ontwikkeling van landelijke toezichtsprotocollen.

De informatieoverdracht naar eigenaren van monumenten vraagt om verbetering.

De gemeente kan zich veel pro-actiever opstellen in de voorlichting en begeleiding van monumenteneigenaren en betrokkenen. Eigenaren zijn vaak niet goed op de hoogte van regels en mogelijkheden bij wijzigingen. Door een duidelijker informatiebeleid kan meer draagvlak worden verworven bij de burgerij, waardoor deze geneigd is meer dan nu het geval is rekening te houden met monumentale waarden.

De dossiervorming bij de gemeente is op orde.

De gemeente heeft een beleidsnota die sterk verouderd is en daardoor geen actuele informatie geeft. Ook is er geen uitvoeringsprogramma aan verbonden, waardoor veel gedachten blijven hangen in het luchtledige. Wel heeft de gemeente enige aandacht voor cultuurhistorie in andere beleidsplannen zoals de Welstandsnota, maar dit is summier. Samenhang tussen diverse beleidsterreinen lijkt te ontbreken, een actuele beleidsnota is op zijn plaats. Met een dergelijke kadernota kunnen de monumentenbelangen door het gemeentebestuur zorgvuldiger worden afgewogen.

Ook zouden met een duidelijk uitgeschreven beleid op de achtergrond de contacten met de historische vereniging en met historisch geïnteresseerden beter kunnen worden verzorgd, want deze kunnen intensiever worden benut en structureel worden georganiseerd.

De Erfgoedinspectie constateert dat de monumentenzorg in Landgraaf niet echt op de kaart staat. Zowel op educatief als op toeristisch gebied zijn verbeteringen denkbaar. Het is jammer dat de aanwezige kwaliteiten niet beter worden benut.

Samenvatting van de aanbevelingen:

Beleid

Stel op korte termijn een geactualiseerde monumentenbeleidsnota vast inclusief een uitvoeringsprogramma, waarin de lopende activiteiten en beleidsmatige keuzes expliciet worden gemaakt.

Stel op basis van cultuurhistorisch onderzoek een beleid op voor de omgang met de ensembles van de mijnwerkerswoningen in samenwerking met de RACM, om zodoende gestructureerd te kunnen omgaan met aanvragen voor wijzigingen aan deze woningen. Laat bouwhistorisch onderzoek verrichten voordat belangrijke restauratieplannen worden opgesteld.

Draag zorg voor een onafhankelijke en goede belangenafweging bij alle vergunningaanvragen voor monumenten en historisch belangrijke gebieden.

Informatieoverdracht en betrokkenheid

Zorg voor een adequate en duidelijke informatieoverdracht aan eigenaren en andere betrokkenen bij monumenten, waarbij de gemeente zich pro-actief opstelt.

Ontwikkel beleid op het gebied van informatieoverdracht met als doel verwerving en vergroting van het draagvlak bij betrokkenen, en vergroot dit draagvlak voor cultuurhistorie ook door een visie te ontwikkelen en uit te dragen op het gebied van educatie en toerisme.

Planbehandeling en dossiervorming

Betrek de advisering door de RACM op een volwaardige wijze in het proces van de planbehandeling.

Verstrek afschriften van genomen besluiten aan de adviesorganen, zodat zij de uitvoeringspraktijk kunnen toetsen aan hun inhoudelijke adviezen.

Advisering

Draag zorg voor gestructureerd ambtelijk en bestuurlijk overleg tussen gemeente en RACM over de procedures en de effectiviteit van de advisering.

Geef de monumentencommissie een volwaardige plaats in het proces door een adequate naamgeving, door cultuurhistorische expertise in de commissie te waarborgen en door criteria op te stellen aan de hand waarvan geadviseerd wordt.

Kennis

Maak het door middel van een opleidingsplan mogelijk dat in het gemeentelijk apparaat cultuurhistorische kennis en deskundigheid ontwikkeld kan worden. Onderzoek naar de mogelijkheden voor capaciteitsuitbreiding voor monumentenzorg.

Zorg daarbij voor een adequate begeleiding van restauratiewerkzaamheden.

Bijlage 1: Geraadpleegde documenten

(Beleids)stukken ontvangen van de gemeente Landgraaf

- Organisatieoverzicht gemeente
- Structuurplan 2005, inclusief tekst raadsvoorstel, 2005
- Monumentennota, 1995
- Monumentenverordening, 1995
- Subsidieverordening Stedelijke Vernieuwing, hoofdstuk 9: Monumenten, 2003
- Lijst van rijksmonumenten, 2001
- Verslagen Monumentencommissie (nrs. 1, 2, 3, 12, 13, 15 en 17), 2006
- Jaarverslagen Monumentencommissie, 2003, 2004, 2005
- Welstandsnota, 2004
- Reglement op de Monumentencommissie (onderdeel van Welstandsnota), 2004
- Beknopt overzicht gemeentelijke begroting, onderdeel Monumentenzorg, 2006
- Uittreksel uit werkplan afd. Bouwen en Milieu, 2006
- Conceptnota's
 - a. Handhavingsbeleid bouw- en ruimtelijke regelgeving, 2006
 - b. Handhavingsprogramma bouw- en ruimtelijke regelgeving, 2006
 - c. Formulieren werkprotocollen toetsing en toezicht, 2006
- Burgerjaarverslag 2005

Documenten ten behoeve van de reality checks:

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

Achterstraat 45

Heerlenseweg 166

Hoogstraat 137

Kortestraat 4

Stationsplein 65

Zuid-Ooststraat 4

Via websites verkregen informatie:

- VROM-inspectie: onderzoek VROM-regelgeving gemeente Landgraaf, 2003
- Website gemeente Landgraaf

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 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 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. Zijdelings 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

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 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
GS	Gedeputeerde Staten
NCM	Stichting Nationaal Contact Monumenten
OCW	Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap
OCGL	Oudheidkundig en Cultuurhistorisch Genootschap Landgraaf
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, 20 april 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.