

Inspectierapport

Instandhouding
beschermde stads- en
dorpsgezichten
Gemeente Kampen

Erfgoedinspectie

December 2008

Inhoud

	Samenvatting	5
1	Inleiding	9
2	Kenschets gemeente Kampen	11
2.1	Kengetallen	12
2.2	Actoren	13
3	Bevindingen en aanbevelingen	17
3.1	Domein resultaten	17
3.2	Domein effectiviteit	18
3.1.	Domein waarborg	23
	Bijlage 1: Geraadpleegde documenten	29
	Bijlage 2: Werkmethodiek	31
	Bijlage 3: Waarderingskader	33
	Bijlage 4: Afkortingen	41



Samenvatting

De Erfgoedinspectie doet in het kader van de inspecties instandhouding beschermde stads- en dorpsgezichten altijd onderzoek naar vier hiervoor geselecteerde projecten (reality check). Deze projecten worden bezocht, de bij de ontwikkelingen betrokken partijen worden geïnterviewd en de bijbehorende dossiers worden bestudeerd. Voor de inspectie in de gemeente Kampen werden vier projecten geselecteerd die in de afgelopen vijf jaar zijn gerealiseerd, maar ook alle werden afgerond vóór de gemeentelijke reorganisatie per 1 januari 2007.

Tijdens de diverse gesprekken die gedurende het inspectieonderzoek zijn gevoerd is vernomen dat sinds de reorganisatie sprake is van een stijgende lijn in de gemeentelijke monumentenzorg. De Erfgoedinspectie heeft dit tijdens haar onderzoek niet kunnen verifiëren op basis van de reality check.

Kampen kent sinds 1975 een beschermd stadsgezicht. De waarden daarvan zijn sinds de aanwijzing, ondanks enkele grote verstoringen in de jaren tachtig en negentig van de twintigste eeuw, voldoende intact gebleven. De gemeente Kampen ontbeert echter nog altijd een ruimtelijke visie waarin het beschermde stadsgezicht als uitgangspunt is genomen. Weliswaar is er ruimtelijk beleid in diverse structuurvisies en nota's vastgelegd, maar daarin wordt over het algemeen minimaal aandacht aan het cultuurhistorische aspect besteed. In het beschermde stadsgezicht vigeren 10 verouderde bestemmingsplannen en voor één deel is geen bestemmingsplan opgesteld. Met dat laatste houdt de gemeente Kampen zich niet volledig aan de Monumentenwet 1988 waarin staat dat voor een beschermd gezicht een beschermend bestemmingsplan moet worden opgesteld, noch hield zij zich aan artikel 33 van de oude Wet op de Ruimtelijke Ordening (WRO) waarin staat aangegeven dat bestemmingsplannen ten minste elke tien jaar moeten worden herzien. Het ontbreken van een actueel bestemmingsplan werkt vrijstellingsprocedures en zogenaamde postzegelplannen (kleine bestemmingsplannen ten behoeve van een bepaalde ontwikkeling) in de hand en dat brengt risico's met zich mee voor de instandhouding van het beschermde stadsgezicht. Beslissingen over ontwikkelingen binnen het gezicht worden genomen zonder deze te toetsen aan één actuele ruimtelijke visie.

De Erfgoedinspectie heeft in de gemeente Kampen geconstateerd dat bij één van de vier in het kader van de reality check bezochte projecten de WRO-procedure niet goed is gevolgd. Hiermee handelde de gemeente in strijd met de WRO. Van twee procedures is onduidelijk of ze goed zijn doorlopen omdat de dossiers niet op orde zijn en ook bij de RACM en de provincie geen stukken zijn aangetroffen.

Beslissingen over ontwikkelingen in het beschermde stadsgezicht kunnen op dit moment ook niet worden genomen op basis van een weloverwogen cultuurhistorisch beleid. De monumentennota uit 2002 besteedt vooral aandacht aan objecten, maar is niet

gebiedsgericht en het beschermde gezicht komt nauwelijks aan de orde. De gemeente heeft plannen voor een actuele Erfgoednota waarin een verbreding van de Kampense monumentenzorg is voorzien, maar er bestaat nog geen concrete planning voor de realisatie van deze nota. Een Erfgoednota biedt volgens de Erfgoedinspectie veel kansen voor een structureel goede omgang met het beschermde gezicht waarbij de gesignaleerde risico's kunnen worden weggenomen. Belangrijk is dat de relatie met de ruimtelijke ordening daarbij goed wordt verankerd.

De cultuurhistorische waarden van het beschermde gezicht worden in Kampen bij de planbehandeling niet gehanteerd als richtinggevend. Cultuurhistorische kennis is binnen de gemeente voldoende voorhanden, maar ze wordt nog onvoldoende ingezet bij ontwikkelingen in het beschermde gezicht. Hierdoor is bij bouwprojecten sprake van onvoldoende balans tussen de economische belangen van de projectontwikkelaar en het belang van de cultuurhistorische waarden. Consequentie daarvan is dat vaak het plan van de projectontwikkelaar wordt gevolgd.

Tijdens het inspectieonderzoek bleek bovendien dat zowel medewerkers van de gemeente als anderen die op dit moment bij de bezochte projecten betrokken zijn, niet altijd goed op de hoogte waren van eerdere fasen in het proces. Dit komt onder andere door de gebrekkige dossiervorming binnen de gemeente Kampen. Dit draagt niet bij aan een adequate kennisoverdracht.

De Welstands- en Monumentencommissie van de gemeenten Zwolle en Kampen functioneert naar behoren. Sinds het voorjaar van 2008 kent de gemeente een jaarlijks bestuurlijk overleg met het Oversticht waarin onderwerpen die gerelateerd zijn aan de commissie en de gemeentelijke cultuurhistorie worden besproken, wat een verdere professionalisering inhoudt. Een periodiek overleg tussen de Welstands- en Monumentencommissie en de Monumentenraad zou een versterking vormen van de professionele werkwijze.

Het toezicht en de handhaving op het gebied van cultuurhistorie en monumenten van de gemeente Kampen blijkt in de periode die is onderzocht onvoldoende te zijn. Dit gebeurt bovendien door niet in monumenten en cultuurhistorie geschoolde medewerkers. Inmiddels is er een Handhavingsnota, maar daarin wordt niet expliciet aandacht aan cultuurhistorische aspecten besteed.

Een zorgvuldige omgang met de waarden van het beschermde stadsgezicht is in Kampen dus niet vastgelegd en in de uitvoeringsfase gaat het soms mis doordat procedures niet altijd goed worden doorlopen. De Erfgoedinspectie stelt vast dat deze situatie, die geen recht doet aan de waarden van het beschermde stadsgezicht, zo snel mogelijk moet worden verbeterd.

De provincie Overijssel beoordeelt vrijstellingsprocedures vanuit ruimtelijke ordeningsoogpunt en betreft de RACM daarbij. De cultuurhistorici van de provincie zijn echter niet op de hoogte van actuele ontwikkelingen in het beschermde gezicht van Kampen. Ook bij de in het kader van de reality check bezochte projecten was dat niet het geval.

Overzicht van de belangrijkste aanbevelingen aan de gemeente:

Onderzoek

- Breng de aanwezige cultuurhistorische waarden met behulp van onderzoek in kaart zodat duidelijk is welke waarden zich in het beschermde stadsgezicht bevinden.
- Vraag standaard bij grotere ruimtelijke ontwikkelingen in het beschermde gezicht om een nader cultuurhistorisch onderzoek en stel criteria op in welke gevallen wel of geen onderzoek vereist is.
- Betrek de uitkomsten van deze onderzoeken bij de plannen.

Bestemmingsplannen en beleid

- Stel voor het beschermde stadsgezicht zo snel mogelijk een actueel bestemmingsplan op, met als uitgangspunt de toelichting op de aanwijzing tot beschermd gezicht (1975) en nader cultuurhistorisch onderzoek.
- Betrek bij het opstellen van het nieuwe bestemmingsplan voor het beschermde stadsgezicht de lokale cultuurhistorische kennis binnen de gemeentelijke organisatie.
- Neem de cultuurhistorische waarden van het beschermde stadsgezicht nadrukkelijk als uitgangspunt bij beleidsontwikkeling die het beschermde gezicht raakt.
- Actualiseer de monumentennota zo snel mogelijk en verbreed deze tot een erfgoednota.

Besluiten tot vrijstelling

- Hanteer de ruimtelijke ordeningsprocedures zorgvuldig.
- Hoor de RACM in het kader van de nieuwe Wro bij grotere ruimtelijke ingrepen in het beschermde gezicht.

Planbehandeling

- Stuur op de cultuurhistorische waarden bij projecten in het beschermde gezicht.
- Ontwikkel de cultuurhistorische kennis bij de gemeentelijke organisatie in bredere zin zowel bij ruimtelijke ordening en stedenbouw als bij toezichtmedewerkers en handhavers en zorg dat hier aandacht aan wordt besteed.

Informatieoverdracht en dossiervorming

- Stel een periodiek overleg in tussen de Monumentenraad en de Welstands- en Monumentencommissie.
- Zorg voor een goede informatieoverdracht aan initiatiefnemers die in het beschermde stadsgezicht willen ontwikkelen.
- zorg zo snel mogelijk voor een adequate dossiervorming.

- Toezicht en handhaving
- Zorg voor een goed toezicht en een adequate handhaving op het gebied van monumentenzorg en ruimtelijke ordening in het beschermde gezicht.
- Neem de handhaving van deze categorieën in het handhavingsbeleid op.

Aanbeveling aan provincie:

- Zorg als provincie voor inschakeling van de provinciale cultuurhistorici bij ruimtelijke ordeningsprocedures.

Nederland kent ruim 350 rijksbeschermden stads- en dorpsgezichten. Beschermden gezichten zijn aangewezen op grond van hun cultuurhistorische waarde. 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'.

De Erfgoedinspectie ziet toe op de naleving van de Monumentenwet 1988 en neemt daarbij de omgang met de cultuurhistorische waarden als uitgangspunt. Doel van de inspectie is het bereiken van een kwaliteitsverbetering van de zorg voor de beschermden gezichten in de betreffende gemeenten. Daarbij gaat het om de juiste balans tussen de noodzakelijke vitaliteit van het gebied en de bijzondere historische waarden.

Het betrokken gemeentebestuur krijgt met dit inspectierapport inzicht in de kwaliteit van de monumentenzorg op het gebied van de beschermden gezichten ten tijde van het inspectieonderzoek. Het rapport kan worden gebruikt 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 monumentenbeleid te voeren.

Dit rapport gaat over de inspectie die de Erfgoedinspectie heeft uitgevoerd naar de omgang met het beschermden stadsgezicht van Kampen, dat in 1975 als zodanig werd aangewezen. De inspectiebezoeken vonden plaats op 22 en 23 september 2008.



Gemeente Kampen

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.

Het document wordt afgerond met een viertal bijlagen: een overzicht van geraadpleegde documenten, een beschrijving van de werkmethode, 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 Kampen 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 Kampen.

De gemeente Kampen ligt aan de rivier de IJssel, die de zeven kernen van de gemeente met elkaar verbindt: Kampen, IJsselmuiden, Grafhorst, 's-Heerenbroek, Kamperveen, Wilsum en Zalk. In 1975 is de binnenstad van Kampen inclusief een deel van de IJssel, de Buiten- en Bovenhaven, en het plantsoen aan de westzijde aangewezen als rijksbeschermd stadsgezicht. De omgang met het beschermde stadsgezicht is in het kader van deze inspectie nader onderzocht.

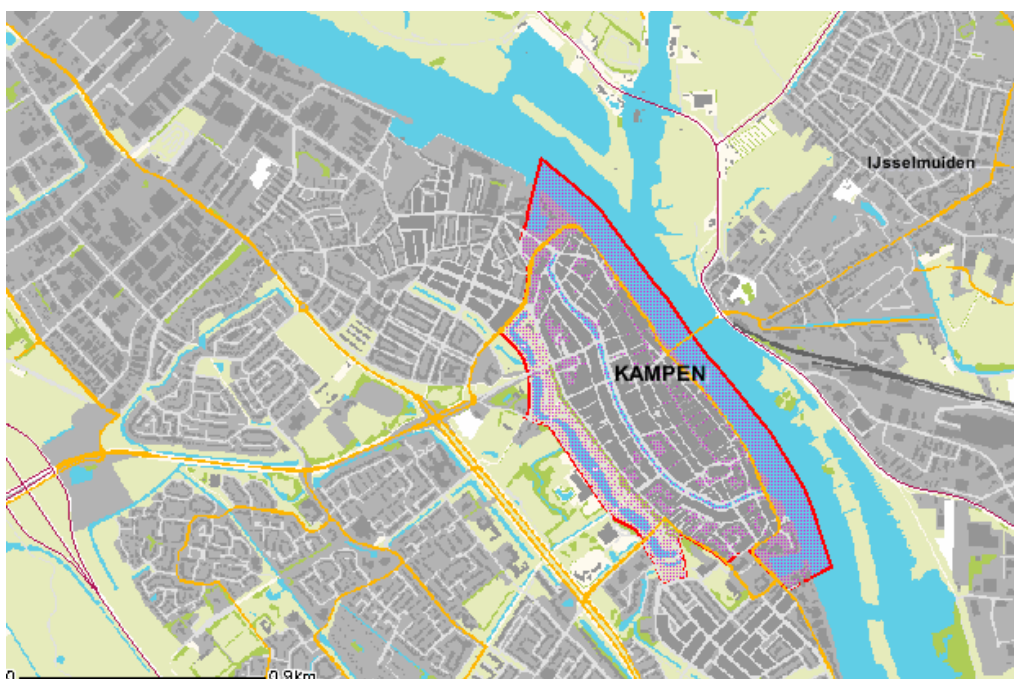
De stad Kampen is ontstaan op een opgehoogde wal in het veengebied op de linkeroever van de IJssel bij de riviermonding. Waarschijnlijk ontstond rond 1100 ter plaatse van het zuidelijke deel van de Oudestraat lintbebouwing op terpen (een algehele bedijking langs de rivier kwam pas aan het begin van de veertiende eeuw tot stand). Aan het begin van de dertiende eeuw werd Kampen een zelfstandige parochie en werd de Sint-Nicolaaskerk aan de zuidzijde van de Oudestraat opgetrokken. Nog voor 1250 verwierf de plaats ook stedelijke zelfstandigheid.

De Oudestraat is de centrale as waarlangs de stad zich in noordelijke richting langs de rivier verder uitbreidde. De eerste stadsmuur werd aan het einde van de dertiende eeuw langs de oostzijde van de Oudestraat gebouwd. Rond 1300 werden parallel aan de Oudestraat de Nieuwstraat en de Hofstraat aangelegd. Tevens kwam in aansluiting op de rivieraftakking rond de stad de Burgel tot stand. Rond 1335 werd de zogenaamde Buitenhoek bij de stad getrokken waardoor de Onze-Lieve-Vrouwe- of Buitenkerk binnen de muren kwam te liggen.

Kampen profiteerde vanaf de dertiende eeuw van de handel op de Oostzee en de stad floreerde. De stadsmuur langs de IJssel werd opgeschoven naar het water en de huidige Voorstraat werd aangelegd. Tussen 1462 en 1505 vond aan de west- en zuidzijde een verdubbeling van het stadsgebied plaats. Daarbij kwamen vier nieuwe poorten tot stand. Verder bevonden zich in de uitbreiding veel kloosters, stadsboerderijen en moestuinen. De Kamper handel viel door de concurrentie met de Hollandse en Zeeuwse steden in de zestiende en zeventiende eeuw terug. Tot in de negentiende eeuw vonden nauwelijks grote ingrepen in de ruimtelijke structuur plaats met uitzondering van de aanleg van de Nieuwe Markt in 1627 en de Plantage die een resultaat is van achttiende-eeuwse stadssanering.

In 1809 werden delen van de stadsmuur gesloopt en aan de westzijde kwam een plantsoen naar ontwerp van Zocher tot stand. Aan de oostzijde bleven grote delen van de stadsmuur behouden als waterkering. Deze delen werden grotendeels opgenomen in de nieuwe

negentiende-eeuwse bebouwing langs de IJssel die de stad een totaal ander karakter gaf. In de negentiende eeuw kroop de stad dankzij de opkomst van de sigarenindustrie uit het slop. In de binnenstad zijn na de aanwijzing tot beschermd gezicht in de jaren tachtig en negentig diverse stadsvernieuwingsplannen gerealiseerd.



Gemeente Kampen met het beschermde gezicht (binnen het rode kader). Afbeelding: KICH

2.1 Kengetallen

1. Samenstelling gemeente Kampen

Samenstelling	Aantal
Aantal inwoners (1-1-2007)	49.400
Oppervlakte	16.491 ha

2. Aantal monumenten

Soort	Aantal
Rijksbeschermde stads- en dorpsgezichten	1
Gemeentelijke stads- en dorpsgezichten	0
Rijksmonumenten volgens opgave gemeente	537
Rijksmonumenten volgens opgave RACM	530
Provinciale monumenten	0
Gemeentelijke monumenten	147

2.2 Actoren

A. Gemeente

Aantal fte's beleidsmatig uitvoerend t.b.v. monumentenzorg	1,5
Aantal fte's uitvoerend t.b.v. monumentenzorg	1

De gemeente Kampen is organisatorisch ingedeeld in zes sectoren. Monumentenzorg en cultuurhistorie alsmede ruimtelijke ordening zijn ondergebracht in het team Beleidsontwikkeling en Advisering van de sector Ruimtelijke Ontwikkeling. Archeologie heeft op dit moment een plaats bij het team Onderwijs, Sport en Cultuur van de Sector Maatschappelijke Ontwikkeling. Bestuurlijk vallen monumentenzorg en ruimtelijke ordening binnen de portefeuille van twee verschillende wethouders.

B. Provincie

De provincie had volgens de oude Wet op de Ruimtelijke Ordening (WRO) een wettelijke rol bij de zorg voor het beschermde stadsgezicht, namelijk wat betreft het afgeven van een 'verklaring van geen bezwaar' bij buitenplanse vrijstellingen van het bestemmingsplan. Ook werd zij ingeschakeld in het overleg in het kader van artikel 10 Besluit Ruimtelijke

Ordering, dat plaatsvond bij de voorbereiding van een structuurplan, een bestemmingsplan of een vrijstelling volgens artikel 19.1 van de Wet op de Ruimtelijke Ordening.

Gedeputeerde Staten moesten het bestemmingsplan voor het beschermde gezicht volgens de WRO goedkeuren.

De provincie Overijssel toetste bestemmingsplannen en vrijstellingen volgens de WRO op tal van aspecten. Voor wat betreft de cultuurhistorische aspecten betrok ze daar tot de inwerkingtreding van de nieuwe Wet ruimtelijke ordening (Wro) op 1 juli 2008 de RACM altijd bij. De cultuurhistorici van de provincie Overijssel spelen bij vrijstellingsprocedures tot nu toe geen rol.

C. Adviescommissie

De gemeente Kampen deelt haar Welstands- en Monumentencommissie met de gemeente Zwolle. Deze commissie is een orgaan van het Oversticht en adviseert over bouwplannen. Daarnaast heeft de gemeente Kampen een Monumentenraad die over meer beleidsmatige aspecten van cultuurhistorie en monumentenzorg adviseert.

D. Rijksdienst voor Archeologie, Cultuurlandschap en Monumenten (RACM)

De RACM adviseert de gemeente over restauraties en wijzigingen van rijksmonumenten en kan adviseren over ingrepen in het beschermde stads- of dorpsgezicht. Volgens de WRO kan deze organisatie waar nodig worden ingeschakeld in het overleg in het kader van artikel 10 Besluit op de Ruimtelijke Ordening 1985, dat plaatsvindt bij de voorbereiding van een structuurplan, een bestemmingsplan of een vrijstelling volgens artikel 19.1 van de Wet op de Ruimtelijke Ordening. In het nieuwe Besluit ruimtelijke ordening is het overleg, zij het in andere bewoordingen, gehandhaafd. Bij het nemen van een projectbesluit geldt de overlegverplichting onverkort.

E. Stichtingen en Verenigingen

In Kampen is Stichting Stadsherstel Kampen actief. Vanwege budgettaire redenen (hogere huizenprijzen en afnemende subsidies) houdt de stichting zich op dit moment bezig met kleinere projecten. Daarnaast ziet zij voor zichzelf een rol weggelegd als waakhond die het stadsbestuur op het gebied van monumentenzorg en cultuurhistorie kritisch volgt.

Binnen de gemeente Kampen is ook de Historische Vereniging voor de IJsseldelta 'Jan van Arkel' actief. Vanwege het feit dat deze vereniging zich voornamelijk met geschiedschrijving bezig houdt heeft de Erfgoedinspectie deze partij tijdens het inspectieonderzoek niet gesproken.

F. Projectontwikkelaars, architecten en aannemers

Projectontwikkelaars en andere initiatiefnemers zijn samen met de betreffende architecten en aannemers verantwoordelijk voor nieuwe ontwikkelingen in het beschermde gezicht.

Initiatiefnemers maken de plannen die door architecten en aannemers worden geconcretiseerd en uitgevoerd.

In het Waarderingskader Instandhouding Beschermd stads- en dorpsgezichten (bijlage 3) zijn kwaliteitskenmerken en indicatoren aangegeven. Hieronder wordt per domein ingegaan op deze kwaliteitskenmerken en indicatoren in de gemeente Kampen. Op basis van het uitgevoerde onderzoek komt de inspectie tot de hieronder genoemde bevindingen (zie ook bijlage 2 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 aan de gemeente - en daar waar nodig andere betrokkenen - om een reactie te geven op deze aanbevelingen.

3.1 Domein resultaten

Vraagstelling: de beschermde stads- en dorpsgezichten worden 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 er enerzijds om of bij ontwikkelingen binnen het beschermde gezicht voldoende rekening wordt gehouden met de aanwezige cultuurhistorische waarden en of er een visie daarop aanwezig is. Anderzijds wordt bij dit domein gekeken of voor nieuwe ontwikkelingen binnen het beschermde gezicht een deugdelijk en gemotiveerd plan is opgesteld en of dit op de juiste wijze is uitgevoerd.

Beschermden waarden

De Erfgoedinspectie heeft in het kader van de reality check vier projecten in het beschermde stadsgezicht van Kampen bezocht en de bijbehorende dossiers bestudeerd. Ook heeft tijdens het onderzoek een rondgang in het gebied plaatsgevonden. Op basis hiervan constateert de Erfgoedinspectie dat de waarden van het beschermde gezicht ten opzichte van de waarden ten tijde van de aanwijzing in 1975, enigszins zijn aangetast. In de jaren tachtig en negentig van de twintigste eeuw zijn enkele verstorende grootschalige nieuwbouwprojecten tot stand gekomen waarbij geen rekening is gehouden met de historische schaal en maat. Geconcludeerd wordt echter dat het aanwijzingsbesluit nog grotendeels van toepassing is en dat de schoonheid, de ruimtelijke samenhang, de betekenis voor de wetenschap en de cultuurhistorische waarden in voldoende mate zijn behouden.

Een gemeentelijke visie op de instandhouding gericht op de waarden van het beschermde gezicht Kampen is door de gemeente na de aanwijzing niet vastgelegd in één beschermend bestemmingsplan of een beleidsnota. De gemeente Kampen werkt binnen het beschermde

gezicht met in totaal tien beschermde bestemmingsplannen en voor één deel van het beschermde gezicht is nooit een bestemmingsplan opgesteld.

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. Daarbij is het van belang dat ten behoeve van nieuwe ontwikkelingen in het beschermde gezicht cultuurhistorisch onderzoek wordt verricht. De kwaliteit van de diverse adviezen, de vergunningen en de besluitvorming wordt getoetst en tenslotte is het handhavingsbeleid van belang.

Onderzoek

Tot de reorganisatie van 1 januari 2007 was het binnen de gemeente Kampen niet gebruikelijk om voorafgaand aan ruimtelijke ontwikkelingen in het beschermde gezicht cultuurhistorische onderzoeken uit te laten voeren. Voor de vier projecten van de reality check die de Erfgoedinspectie heeft bestudeerd, zijn geen cultuurhistorische onderzoeken aangetroffen en ook bij enkele projecten die voor 2007 werden opgestart, maar nog moeten worden uitgevoerd was geen sprake van dergelijk onderzoek. Bij één van de bezochte projecten is in 1993 wel een bouwtechnisch onderzoek gecombineerd met bouwhistorisch onderzoek verricht door de toenmalige RdMz. Dat had echter te maken met het feit dat een rijksmonument dat onderdeel is van het project, in zo'n slechte bouwkundige staat was dat de gemeente de RdMz heeft gevraagd van dit pand zowel de staat als de cultuurhistorische waarde te beoordelen. De RdMz heeft toen alle panden van het bezochte project onderzocht en een advies voor het totaal gegeven.

Voor de realisatie van twee van de bezochte projecten werden bestaande gebouwen gesloopt waardoor mogelijk cultuurhistorische waarden verloren zijn gegaan. In het eerste geval ging het om een Gereformeerde Kerk uit het midden van de negentiende eeuw en in het andere geval om een woonhuis. Bij een onderzoek voorafgaand aan de ontwikkeling zou over de waarden van deze panden duidelijkheid zijn ontstaan en zou een zorgvuldiger afweging over de voorgestelde ontwikkeling mogelijk zijn geweest.

Bij de twee bovengenoemde nog uit te voeren projecten is aanvankelijk evenmin onderzoek uitgevoerd terwijl ook daar de cultuurhistorische waarden in het geding zijn. Bij één daarvan wordt een gemeentelijk monument op de voorgevel na gesloopt. Bij de andere ontwikkeling zou een waardevolle villa zonder nader onderzoek verdwijnen. De voorgenomen ontwikkeling gaat echter niet door en de gemeente heeft nu besloten om voor het gebied waar de villa staat een cultuurhistorisch onderzoek uit te laten voeren. Op basis van de uitkomsten zal worden besloten of de villa al dan niet wordt gesloopt.

Na de reorganisatie van 2007 is meer capaciteit voor cultuurhistorie/ monumentenzorg beschikbaar gekomen. De gemeente stelt dat sindsdien sprake is van een toename van cultuurhistorische en bouwhistorische onderzoeken. De resultaten daarvan worden ingezet bij bepaalde ontwikkelingen. De Erfgoedinspectie heeft dit het inspectiebezoek niet kunnen verifiëren.

Het uitgangspunt dat dergelijk onderzoek in bepaalde gevallen wordt verricht is in ieder geval niet in gemeentelijk beleid vastgelegd. Door het niet uitvoeren van onderzoek wordt de kans gemist om de cultuurhistorische essentie van locaties goed te doorgronden en nieuwe plannen beter in de omgeving in te passen. Een Cultuurhistorische Waardenkaart waarvan in de Monumentennota 2002 wordt gesproken, kan goed helpen bij het in kaart brengen van de aanwezige cultuurhistorische waarden.

Aanbevelingen:

- Breng de aanwezige cultuurhistorische waarden met behulp van onderzoek in kaart, bijvoorbeeld in de vorm van een Cultuurhistorische Waardenkaart, zodat duidelijk is welke waarden zich op welke plaats bevinden.
- Vraag standaard bij ruimtelijke ontwikkelingen in het beschermde gezicht om een nader cultuurhistorisch onderzoek.
- Stel criteria op om te bepalen in welke gevallen een dergelijk onderzoek verplicht is en hoe diepgaand dat moet zijn.
- Zorg ervoor dat de uitkomsten van dergelijke onderzoeken worden geïmplementeerd in de plannen.

Bestemmingsplannen

Na de aanwijzing tot beschermd stadsgezicht van de binnenstad van Kampen in 1975 heeft de gemeente voor dit gebied in de loop van de tijd tien bestemmingplannen opgesteld. Voor een deel van het oudste gebied van het beschermde stadsgezicht bestaat echter nog steeds geen beschermend bestemmingsplan (wel is nu voor een klein deel van dit gebied in verband met een nieuwe ontwikkeling een zogenaamd postzegelplan in voorbereiding). De oorzaak van het ontbreken van een bestemmingsplan voor dit deel van het beschermde gezicht is een al jaren slepende onduidelijkheid over de invulling van het Muntplein. Bouwplannen in dit deel van het gezicht worden getoetst aan de Bouwverordening waarin geen rekening wordt gehouden met het beschermde stadsgezicht. Hiermee houdt de gemeente Kampen zich niet volledig aan de Monumentenwet 1988 waarin staat dat voor het hele beschermde gezicht een of meerdere beschermende bestemmingsplannen moeten worden opgesteld.

Voor een beschermd stadsgezicht van deze schaal is één vigerend bestemmingsplan met één onderliggende visie een goed uitgangspunt. De gemeente Kampen heeft in 1998 dan

ook al aangegeven te willen starten met één beschermend bestemmingsplan voor het gehele beschermde gezicht, maar dat is tot op heden niet gebeurd.

De gemeente heeft zich door het niet tijdig herzien van bestemmingsplannen niet aan artikel 33 van de WRO gehouden, waarin staat dat bestemmingsplannen ten minste elke tien jaar moeten worden herzien. Oudere bestemmingsplannen werken de toename van vrijstellingsprocedures en zogenaamde postzegelplannen in de hand en dat brengt risico's met zich mee voor de instandhouding van het beschermde gezicht. Beslissingen over nieuwe ontwikkelingen worden genomen zonder deze te toetsen aan een aantal cultuurhistorische beleidsuitgangspunten. Vooral bij beschermde gezichten is een actueel bestemmingsplan daarom van groot belang.

In april 2002 sloot de gemeente het convenant 'De ruimte op orde' met de provincie Overijssel dat erin voorziet dat het aantal van meer dan 400 bestemmingsplannen door de gemeente wordt teruggebracht naar circa 30. Inmiddels zijn voor een aantal gebieden binnen de gemeente nieuwe bestemmingsplannen opgesteld en opnieuw is vastgelegd dat voor de binnenstad één bestemmingsplan wordt ontwikkeld.

De Erfgoedinspectie is van mening dat voor een bestemmingsplan voor een beschermd gezicht in ieder geval de toelichting bij het besluit tot aanwijzing tot beschermd stadsgezicht en een cultuurhistorisch onderzoek uitgangspunt moeten zijn. De gemeente Kampen heeft desgevraagd aangegeven dat zij in het nieuwe bestemmingsplan nadrukkelijk aandacht zal besteden aan de aanwezige cultuurhistorische waarden. Dat blijkt ook uit de Nota van Uitgangspunten voor het Bestemmingsplan Beschermd Stadsgezicht Binnenstad Kampen die op 13 mei 2008 is vastgesteld. Daarvan maakt de cultuurhistorie onderdeel uit. Volgens de gemeente zal de RACM nauw bij het nieuw op te stellen bestemmingsplan worden betrokken. Belangrijk is dat daarnaast de gemeentelijke monumentenzorgers, die goed op de hoogte zijn van de lokale cultuurhistorische waarden, bij dit proces worden betrokken.

Aanbevelingen:

- Stel voor het beschermde stadsgezicht zo snel mogelijk één actueel bestemmingsplan op, op basis van onder meer de toelichting op de aanwijzing tot beschermd gezicht en een cultuurhistorisch onderzoek.
- Betrek bij het opstellen van het nieuwe bestemmingsplan voor het beschermde stadsgezicht nadrukkelijk de aanwezige lokale cultuurhistorische kennis.

Planbehandeling

Uit het inspectieonderzoek is gebleken dat de gemeente Kampen bij het behandelen van aanvraagprocedures in het beschermde stadsgezicht, vooral bij projecten waarbij wordt afgeweken van het bestemmingsplan, te weinig oog heeft voor de aanwezige cultuurhistorische waarden. Deze specifieke waarden zijn door gebrek aan cultuurhistorisch onderzoek ook nauwelijks bekend.

Bij de planbehandeling van drie van de vier bezochte objecten valt het gebrek aan sturing door de gemeente op de cultuurhistorische kwaliteit in het beschermde gezicht op. Eén van de projecten uit de reality check dreigde grote gevolgen te hebben voor onder andere de cultuurhistorische waarden voor een groot deel van het beschermde gezicht. Bij dit project hebben de toenmalige RdMz en de provincie samen de cultuurhistorische waarden nadrukkelijk ingebracht waardoor hiermee uiteindelijk zorgvuldig is omgegaan. Vanuit de gemeente werd echter destijds weinig aandacht voor deze aspecten gevraagd. De constatering wordt versterkt door de gang van zaken rond een aantal meer recente projecten.

Aanbeveling:

- Stuur standaard op de cultuurhistorische waarden bij grote projecten in het beschermde gezicht.

Advisering

Monumentencommissie

De gemeente Kampen laat zich in het kader van de vergunningverlening adviseren door de geïntegreerde Welstands- en Monumentencommissie Zwolle/ Kampen van het Oversticht. Binnen deze commissie is voldoende cultuurhistorische deskundigheid aanwezig. Doordat zowel architecten als deskundigen op het gebied van cultuurhistorie in de commissie zitting hebben worden bij ingrepen in het beschermde gezicht zowel de aanwezige cultuurhistorische waarden als de architectonische kwaliteit van het nieuwe bouwplan afgewogen. De commissieleden gaan regelmatig ter plaatse kijken om het bouwplan te kunnen toetsen. Ook wordt steeds vaker om cultuurhistorisch en bouwhistorisch onderzoek gevraagd. Sinds 1 januari 2007 krijgt de commissie tijdens de vergadering een ambtelijke toelichting op de plannen waarbij monumentale of cultuurhistorische waarden in het geding zijn.

Wat betreft de reality check is het de Erfgoedinspectie opgevallen dat het plan voor één van de bezochte projecten zeer positief door Welstands- en Monumentencommissie is beoordeeld. Dat heeft de Erfgoedinspectie verbaasd omdat het plan slechts in de voorgevel, die lijkt op twee voorgevels, rekening houdt met de aanwezige parcellering langs de Burgel. De woningen erachter zijn zo breed als de twee gevels bij elkaar. Inwendig is dus niet aangesloten bij de parcellering en daardoor bezit één van beide gevels geen entree. De commissie werkt met een dienstverleningsovereenkomst met de gemeente Kampen waarin de taken en verantwoordelijkheden zijn geregeld en ze heeft een onafhankelijk voorzitter. Afwisselend wordt eens in de twee weken in Zwolle en Kampen vergaderd. De commissie werkt met een spreekuur voor vooroverleg.

De commissie krijgt plannen vaak in een vroeg stadium voorgelegd. De commissie signaleert zelf het risico dat ze daardoor snel 'medeplichtig' wordt aan plannen waarvan het uiteindelijke resultaat soms te wensen overlaat.

De recente adviezen zijn in tegenstelling tot die uit de periode waarin de onderzochte projecten tot stand kwamen, adequaat. Ze zitten consequent in elkaar en in elk advies wordt aangegeven wat het beoordelingskader was, wat de bevindingen waren en er wordt een onderbouwde conclusie gegeven. De geïntegreerde commissie brengt een evenwichtig jaarverslag uit, waarin zowel aan cultuurhistorische als aan niet cultuurhistorische aspecten aandacht wordt besteed.

De gemeente heeft een wekelijks planoverleg met de commissie waarin tevens de besluiten van het gemeentebestuur worden teruggekoppeld. De gemeente kent sinds het voorjaar van 2008 een jaarlijks overleg tussen Het Oversticht en het gemeentebestuur waarin onderwerpen die gerelateerd zijn aan de commissie en de gemeentelijke cultuurhistorie worden besproken. Met de hieronder genoemde Monumentenraad heeft de commissie geen contact.

Monumentenraad

De gemeente Kampen beschikt over een Monumentenraad die bestaat uit een brede vertegenwoordiging uit de Kamper samenleving en die de gemeente adviseert over de meer beleidsmatige aspecten van de gemeentelijke cultuurhistorie, over aanwijzingen tot gemeentelijk monument en over het Gemeentelijk Restauratie Uitvoeringsprogramma (GRUP). De Monumentenraad werkt volgens een gemeentelijke verordening.

Aanbevelingen:

- Stel een periodiek overleg in tussen de Monumentenraad en de welstands-/monumentencommissie.

Rijksdienst voor Archeologie, Cultuurlandschap en Monumenten (RACM)

Tussen de RACM en de gemeente Kampen is sprake van jaarlijks bestuurlijk overleg hoewel dit al enige tijd niet meer heeft plaats gevonden. Over monumentenvergunningen wordt ambtelijk overlegd.

Hoewel bij een aantal projecten sprake was van een afwijking van het bestemmingsplan en bij één project van een toets aan de bouwverordening is de RACM niet bij deze projecten betrokken geweest (zie ook onder Besluit in het kader van vrijstelling). De RACM adviseert soms wel over ruimtelijke ontwikkelingen, maar de gemeente zou hiervoor in een eerder stadium een beroep op de RACM kunnen doen.

Aanbeveling:

- Hoor de RACM in het kader van de nieuwe Wro bij ruimtelijke ordeningsprocedures van grotere ingrepen in het beschermde gezicht.

Besluit in het kader van vrijstelling

De Erfgoedinspectie heeft in de gemeente Kampen geconstateerd dat bij een van de vier in het kader van de reality check bezochte projecten de WRO-procedure niet goed is gevolgd. Dit project ligt in het deel van het beschermde gezicht waarvoor nooit een bestemmingsplan is opgesteld. Van dit project staat vast dat de gemeente Kampen het ten onrechte niet naar de provincie Overijssel heeft gestuurd voor een verklaring van geen bezwaar. Hiermee handelde de gemeente in strijd met de WRO.

Van twee procedures is onduidelijk of ze goed zijn doorlopen omdat de dossiers niet op orde zijn. Van deze procedures was vanaf een bepaald moment in de dossiers niets meer terug te vinden en bij één project zijn de vergunningen van rechtswege verleend. In de provinciale dossiers is evenmin iets over deze procedures bewaard en dat geldt ook voor de dossiers van de RACM. Gedurende het inspectieonderzoek is tijdens diverse gesprekken enige malen aangegeven dat procedures door de gemeente Kampen niet altijd goed worden doorlopen. In de besluiten van de vier bezochte projecten wordt het advies van de Welstands- en Monumentencommissie en eventueel de RACM vermeld, maar van een daadwerkelijke afweging van cultuurhistorische waarden van het beschermde gezicht is geen sprake. Ten slotte vindt de Erfgoedinspectie het opmerkelijk dat de medewerkers ruimtelijke ordening van de provincie Overijssel wel de RACM, maar niet hun collega's cultuurhistorie van de provincie betrekken bij vrijstellingsprocedures in beschermde gezichten. Dat is gebleken bij de vier projecten die zijn bezocht in het kader van de reality check.

Aanbevelingen:

- Gemeente: hanteer de procedure om te komen tot een projectbesluit volgens de nieuwe Wro zorgvuldig.
- Provincie: zorg als provincie voor betrokkenheid van de provinciale cultuurhistorici bij Ruimtelijke Orderingsprocedures.

3.1. Domein waarborg

Vraagstelling: de zorg voor de beschermde stads- en dorpsgezichten is verzekerd

Bij dit domein gaat het erom of de monumentenzorg en cultuurhistorie binnen de gemeente goed is ingebed. Van belang is dat ten behoeve van de instandhouding van beschermde stads- en dorpsgezichten voldoende kennis aanwezig is en dat deze kennis adequaat wordt toegepast. Daarnaast wordt getoetst of er sprake is van vastgesteld cultuurhistorisch beleid en of de monumenten in de vigerende bestemmingsplannen zijn opgenomen. Daarnaast is het van belang dat de gemeente zorgt voor een goede informatieoverdracht en een ordentelijke dossiervorming en dat zij oog heeft voor de maatschappelijke meerwaarden van cultuurhistorie.

Kennis

Voor 1 januari 2007 werd de monumentenzorg bij de gemeente Kampen lange tijd uitgevoerd door een medewerker met een juridische achtergrond. De gemeentelijke kennis op het gebied van cultuurhistorie is met de reorganisatie van 1 januari 2007 op peil gebracht. De gemeente heeft op dit moment haar architectuurhistorische en restauratietechnische kennis op orde. De bouwkundige ambtenaar volgt bovendien een gerichte opleiding om zich op dit vlak verder te scholen.

Uit het feit dat de gemeente nieuwbouwontwikkelingen in het beschermde gezicht vanuit historisch stedenbouwkundig oogpunt niet stuurt kan worden opgemaakt dat de bij de gemeente aanwezige cultuurhistorische kennis onvoldoende wordt betrokken. Dit manco blijkt zowel uit bezochte projecten als uit een aantal meer recente voorbeelden die tijdens het inspectieonderzoek aan de orde zijn geweest.

Wat betreft de ruimtelijke ordening heeft de Erfgoedinspectie geconstateerd dat in ieder geval bij één van de bezochte projecten uit de reality check de vrijstellingsprocedure niet goed is doorlopen. Van twee andere projecten heeft de Erfgoedinspectie de indruk dat het aan kennis op dit gebied in de tijd dat de procedures liepen schortte.

De gemeente meldt dat de cultuurhistorie sinds 1 januari 2007 beter en vaker bij ontwikkelingen in het beschermde gezicht wordt betrokken, maar de Erfgoedinspectie heeft dit niet kunnen verifiëren.

Aanbevelingen:

- betrek de gemeentelijke cultuurhistorici standaard in een vroeg stadium bij nieuwe ontwikkelingen in het beschermde stadsgezicht.
- Ontwikkel de cultuurhistorische kennis en de aandacht hiervoor bij de gemeentelijke organisatie in bredere zin zowel bij ruimtelijke ordening, stedenbouw als bij toezichtmedewerkers en handhavers.

Beleid

Uit de gemeentelijke beleidsnota's op het gebied van ruimtelijke ontwikkeling en kwaliteit blijkt dat de gemeente niet één integrale ruimtelijke visie heeft die rekening houdt met de waarden van het beschermde stadsgezicht. Wel zijn in de Welstandsnota 2004 hierover uitgangspunten vastgesteld, zoals een uitgebreide gebiedsbeschrijving van de binnenstad met bijbehorende criteria en criteria voor monumenten. In het Beeldkwaliteitsplan Oudestraat uit 2004 spelen historische aspecten echter nauwelijks een rol. In de *Structuurvisie Centrum* (zonder jaartal opgesteld door Alle Hosper) wordt de cultuurhistorie nadrukkelijk benoemd, maar in de nota's *Integrale structuurvisie binnenstad op hoofdlijnen* d.d. 2002, *Samen naar structuurvisie* d.d. 17-1-2008 en de *Startnotitie Masterplan Binnenstad* d.d. 5 april 2008 wordt slechts zeer beperkt aandacht

besteed aan de cultuurhistorische waarden terwijl het eerste en het laatstgenoemde stuk gaat over het beschermde stadsgezicht.

Uit de jaren negentig van de twintigste eeuw dateren twee notities waarin een aantal beleidsuitspraken wordt gedaan over de bebouwing van binnenterreinen en over penthouses in de het beschermde stadsgezicht. Met deze nota's wordt echter niet meer gewerkt.

De Monumentennota uit 2002 is een kadernota waarin de basis wordt gelegd voor de verdere ontwikkeling van monumentenbeleid. Het was de eerste nota van de gemeente Kampen waarin aandacht werd besteed aan monumentenzorg. In de nota komt een aantal organisatorische aspecten aan de orde, maar ze is vooral objectgericht en er is nog geen vervolg op deze nota. De gemeente is voornemens de nota archeologie die in september 2008 zou worden vastgesteld verder uit te werken en te komen tot een Erfgoednota, maar hiervoor bestaat nog geen concrete planning.

Wat betreft de kwaliteitszorg bij de gemeente Kampen moet worden opgemerkt dat de processen en het beleid rond monumentenzorg nog niet systematisch met alle betrokken partijen wordt geëvalueerd.

Aanbevelingen:

- Neem de cultuurhistorische waarden van het beschermde stadsgezicht nadrukkelijk als uitgangspunt bij beleidsontwikkeling die het beschermde gezicht raakt.
- Actualiseer de monumentennota zo snel mogelijk en verbreed deze tot een erfgoednota.

Toezicht en handhaving

Uit de gang van zaken bij de vier bezochte projecten is gebleken dat bij één van de projecten vinger aan de pols werd gehouden omdat er gemeentelijke eigendommen bij waren betrokken. Bij de overige projecten is onvoldoende toezicht gehouden of gehandhaafd. Bij de twee projecten waarbij tevens rijksmonumenten betrokken waren, was sprake van minimaal toezicht door niet op dit gebied geschoolde ambtenaren. Inmiddels heeft de gemeente Kampen een toezicht- en handhavingsbeleid, maar toezicht op en handhaving bij het beschermde gezicht en de monumenten zijn daar niet expliciet in opgenomen. Sinds de reorganisatie van 1 januari 2007 zijn handhaving en vergunningverlening uit elkaar gehaald. Beide krijgen ondersteuning door juristen.

Aanbeveling:

- Zorg voor een goed toezicht en een adequate handhaving op het gebied van monumentenzorg en ruimtelijke ordening in het beschermde gezicht.
- Neem de handhaving van deze categorieën in het handhavingsbeleid op.

Maatschappelijke meerwaarde

Binnen de gemeente Kampen begint de bewustwording van de waarde van het aanwezige erfgoed te groeien. Door het al gesignaleerde gebrek aan sturing op belangrijke ontwikkelingen laat de gemeente echter nog steeds veel aan particuliere projectontwikkelaars over. De economische waarden gaan hierdoor nog regelmatig boven de cultuurhistorische waarden.

Wat andere aspecten van maatschappelijke meerwaarde betreft doet de gemeente goed werk. Zij draagt actief bij aan de totstandkoming van de Open Monumentendag en heeft in dat kader samen met de gemeente Zwolle een Erfgoedprijs in het leven geroepen. In de komende cultuurnota zullen cultuurhistorische en monumentale waarden alsmede de educatieve aspecten daarvan worden opgenomen.

Aan de vergroting van het draagvlak voor cultuurhistorie buiten de gemeente wordt door Stichting Stadsherstel Kampen actief gewerkt. Om budgettaire redenen kan de stichting op dit moment geen grote objecten aankopen en restaureren, maar doordat ze op veel plaatsen kleine zaken aanpakt werkt ze bewust aan de vergroting van het draagvlak voor cultuurhistorie en monumentenzorg. De tentoonstelling met bijbehorende publicatie over 25 jaar stadsvernieuwing in Kampen is hier een voorbeeld van.

Informatieoverdracht

De gemeente Kampen is sinds de reorganisatie van 1 januari 2007 integraal georganiseerd wat de interne informatieoverdracht ten goede komt. Monumentenzorg en cultuurhistorie zijn ondergebracht bij het team Beleidsontwikkeling en Advisering van de sector Ruimtelijke Ontwikkeling waaronder bijvoorbeeld ook Ruimtelijke Ordening valt. Alleen het aanverwante taakveld archeologie is bij een ander team ondergebracht.

Door deze plaats in de organisatie vindt vaker in een vroeger stadium kennisoverdracht plaats tussen monumentenzorg en cultuurhistorie en andere beleidsvelden wat onder andere ten goede komt aan het beschermde stadsgezicht. Toch blijkt uit de gang van zaken rond actuele grote projecten dat de betrokkenheid vanuit monumentenzorg en cultuurhistorie nog niet stevig genoeg is verankerd.

In het kader van externe informatieoverdracht heeft de gemeente Kampen tot ieders tevredenheid over cultuurhistorie structurele overleggen met de RACM, de Bond Heemschut en de Stichting Stadsherstel. Voor eigenaren van gemeentelijke monumenten heeft de gemeente Kampen een brochure over gemeentelijke monumenten uitgebracht. Met initiatiefnemers van projecten in het beschermde gezicht wordt echter minimaal gecommuniceerd. Eén projectontwikkelaar had weliswaar contact met de gemeente in bouwvergaderingen maar dat had te maken met het feit dat gemeentelijke panden bij het project waren betrokken. Een andere projectontwikkelaar heeft vanuit eigen initiatief veel contact met de gemeente.

Aanbeveling:

- Zorg voor een goede informatieoverdracht aan initiatiefnemers die in het beschermde stadsgezicht willen ontwikkelen.

Documentatie

De dossiervorming van de gemeente Kampen is niet op orde. Dossiers zijn incompleet en de stukken zijn verspreid over dossiers zonder dat wordt doorverwezen. De stukken met betrekking tot de WRO-procedures ontbreken bij drie van de vier bezochte projecten. Hierdoor bestaat geen overzicht van de stand van zaken van termijnen en van de procedure. De informatie is hierdoor ook ontoegankelijk voor derden.

Aanbeveling:

- zorg zo snel mogelijk voor een adequate dossiervorming.

Bijlage 1: Geraadpleegde documenten

(Beleids)stukken gemeente Kampen

- B&W-voorstel over bebouwing binnenterreinen (17-12-1992)
- Nota penthouses in binnenstad (27-5-1997)
- Subsidieverordening 2002 (gewijzigd 31-3-05)
- Kadernota Monumentenbeleid (2002)
- Monumentenverordening (2002)
- Verordening Monumentenraad Kampen (2003)
- Bouwvoorschriften IJsselkade (z.j.)
- Integrale structuurvisie binnenstad op hoofdlijnen (2002)
- Kampen-structuurvisie centrum (z.j.)
- Welstandsnota Kampen (2004)
- Beeldkwaliteitsplan Kampen Oudestraat (2004)
- Bijlage Kampen bij 'Monumenten' (2004)
- Enkele brieven van B&W aan de gemeenteraad over bijvoorbeeld het verkeerscirculatieplan
- Jaarverslag Welstands- en Monumentencommissie 2006
- Samen naar een structuurvisie 2030 (brochure 17-1-2008)
- Enkele verslagen van de Monumentenraad uit 2008
- Enkele adviezen Welstands- en Monumentencommissie uit 2008
- Startnotitie Masterplan binnenstad Kampen (5 april 2008)
- Gemeentegids Kampen 2008-2009

Op andere wijze verkregen beleidsdocumenten

- Inspectierapport VROM gemeente Kampen 2004
- Toelichting en besluit beschermd stadsgezicht Kampen 1975
- Binnenstadvisie Kampen (2000)

Documenten ten behoeve van de reality checks:

- Burgwal 19-20/ Bovenhofstraat 6-10
- Waterkering
- Voorstraat 16-20
- Nieuwstraat 115/ Hofstraat

Geraadpleegde internetsites

www.Kampen.nl

Bijlage 2: Werkmethodiek

De Erfgoedinspectie houdt ondermeer toezicht op de naleving van de Monumentenwet 1988, waar het gaat om rijksmonumenten en beschermde stads- en dorpsgezichten. Ten behoeve van de inspecties op het gebied van instandhouding van beschermde gezichten maakt de Erfgoedinspectie gebruik van een waarderingskader. Dit waarderingskader geeft de contouren aan waarbinnen een inspectie plaatsvindt en bevat 12 kwaliteitskenmerken die aangeven waaraan een goede monumentenzorg moet voldoen. Uitgangspunt bij het waarderingskader is toetsing op de naleving van de Monumentenwet 1988 in de ruimste zin van het woord. Zie voor meer hierover bijlage 4.

Opzet van de inspectie

In de gemeente worden gesprekken gevoerd met diverse betrokkenen om een zo compleet mogelijk beeld van de kwaliteit van het beschermde gezicht ter plaatse te verkrijgen. Het betreft gesprekken met de portefeuillehouder en de beleidsambtenaar voor monumentenzorg, andere ambtenaren betrokken bij monumentenzorg en ruimtelijke ordening, de betreffende adviescommissie, de consulent van de Rijksdienst voor Archeologie, Cultuurlandschap en Monumenten, de ambtenaar van de provincie, projectontwikkelaars en vertegenwoordigingen van historische groeperingen en buurtverenigingen.

De opzet van de inspectie is als volgt:

1. analyse van beleidsdocumenten die vooraf, op verzoek van de Erfgoedinspectie, door de gemeente zijn toegestuurd;
2. bestudering van specifieke vooraf toegestuurde documenten die betrekking hebben op enkele door de gemeente geselecteerde recente ontwikkelingslocaties in de beschermde gezichten;
3. bezoek aan de gemeente, het houden van gesprekken ter plaatse en het bezoeken van de geselecteerde ontwikkelingslocaties;
4. het verwerken van de gegevens.

Het inspectieonderzoek leidt vervolgens tot een rapport. Dit rapport wordt eerst in conceptvorm naar de gemeente gestuurd. Na bespreking ter plaatse en verwerking van eventueel commentaar volgt een definitief inspectierapport dat aan het gemeentebestuur wordt aangeboden.

Doel van het rapport

Het betrokken gemeentebestuur krijgt een overzicht van de kwaliteit van de monumentenzorg op het gebied van de beschermde gezichten in de gemeente, gemeten naar het moment. Het rapport kan worden gebruikt 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.

Bijlage 3: Waarderingskader

Toelichting op het Waarderingskader Instandhouding Beschermden stads- en dorpsgezichten

Ten behoeve van de inspecties op het gebied van instandhouding van beschermde gezichten, maakt de Erfgoedinspectie gebruik van een waarderingskader. Dit kader is ontwikkeld in samenspraak met betrokkenen in het monumentenveld in een daartoe ingestelde klankbordgroep.

Dit waarderingskader geeft de contouren aan waarbinnen een inspectie plaatsvindt, en bestaat uit 12 kwaliteitskenmerken die aangeven waaraan een goede monumentenzorg moet voldoen.

1. Wettelijke basis

Het vertrekpunt voor de uitoefening van het toezicht wordt gevormd door de toepasselijke wet- regelgeving. Hiertoe worden in ieder geval gerekend de Algemene Wet Bestuursrecht en de Monumentenwet 1988 en verwante regelgeving. De Erfgoedinspectie ziet wat betreft de monumenten toe op de naleving van de wettelijke bepalingen voor zover ze van toepassing zijn op beschermde rijksmonumenten en stads- en dorpsgezichten. Deze wettelijke bepalingen zijn door de Erfgoedinspectie vertaald naar een waarderingskader, dat door haar als beoordelingsmaatstaf wordt gehanteerd. Zo wordt bijvoorbeeld bepaald hoe een procedure tot vergunningverlening voor monumenten of voor ontwikkelingen in een beschermd gezicht 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 en beschermde gezichten. Te denken valt aan hoe deze verankerd is in een bredere beleidsopvatting, hoe actief een gemeentebestuur de begeleiding van restauraties ter hand neemt, of hoe cultuurhistorisch onderzoek is verricht ten behoeve van bijvoorbeeld bestemmingsplannen voor beschermde gezichten.

Beschermden gezichten zijn ooit aangewezen op grond van hun cultuurhistorische waardebeoordeling. 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 beschermd gezicht. 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 beschermde gezicht zelf. Elke actie die wordt ondernomen moet gericht zijn op de instandhouding van die waarden, en moet in dat kader worden beoordeeld.

2. *Actoren en verificatoren in de inspectie*

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.

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 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 adviescommissie, met de regioconsulent van de Rijksdienst voor Archeologie, Cultuurlandschap en Monumenten, met de betreffende vertegenwoordiger van de provincie 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).

Waar de Erfgoedinspectie voornamelijk toezicht houdt vanuit de tweede lijn (toezien op de naleving van de wet door anderen), zijn in het bijzonder gemeenten verantwoordelijk voor de eerste lijn. Daarmee wordt de zorg voor juiste planbehandeling, advisering, besluitvorming en begeleiding van de uitvoering bedoeld. De Erfgoedinspectie zal deze taken niet overnemen of overdoen. Dit houdt bijvoorbeeld in dat de gemeente actor is in de begeleiding van de uitvoering en daarop ook zelf moet toezien en handhaven.

3. *Indeling van het waarderingskader*

Het kader is ingedeeld in drie zogenoemde domeinen. De drie domeinen zijn gericht op 'resultaten', 'effectiviteit' en 'waarborg'. Alle 12 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 projecten onder ogen genomen als een soort 'reality check', waarbij ook de projectontwikkelaar en de architect worden bevragd.

Bij het domein 'resultaten' gaat het om het behoud van de beschermde waarden, om de manier waarop de verantwoordelijken omgaan 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 bestemmingsplan of een planontwikkeling dat beoogt zoveel mogelijk van de beschermde waarden intact te laten. De Erfgoedinspectie kijkt binnen het domein 'effectiviteit' vooral of de processen van instandhouding zorgvuldig en doelmatig verlopen, zowel ten behoeve van een nieuw bestemmingsplan als bij de vergunningverlening voor een planontwikkeling.

Tenslotte is het domein 'waarborg', waarin wordt gezien of de zorg voor het beschermde gezicht is verzekerd, 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 als voorwaarde om te kunnen 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, of zij de economische waarde van het beschermde gezicht onderkent en of zij het beschermde gezicht betreft in haar beleid rond toerisme en educatie.

Samenvattend kan gesteld worden dat de lijst met kwaliteitskenmerken en daarbij behorende indicatoren een compleet overzicht vormt van wat zich bij de instandhouding van het beschermde gezicht allemaal afspeelt. Het waarderingskader kan daardoor wellicht overkomen als een utopisch beeld van hoe de zorg voor het beschermde gezicht 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 zorg voor de beschermde gezichten in een bepaalde gemeente. Doel hiervan is het bereiken van een kwaliteitsverbetering van de zorg voor de beschermde gezichten in de betreffende gemeenten.

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

WAARDERINGSKADER INSTANDHOUDING BESCHERMDE STADS- EN DORPSGEZICHTEN

(2 september 2008)

NB. Per 1-7-08 is de nieuwe WRO ingegaan, dit kader is nog gebaseerd op de oude Wro

DOMEIN: RESULTATEN

Deelvraag: Het beschermde stads- of dorpsgezicht wordt zorgvuldig in stand gehouden

BESCHERMDE WAARDEN

- R 1 De waarden van het beschermde gezicht zijn, sinds de aanwijzing, zorgvuldig behouden
 - R 1.1 De wijzigingen hebben geleid tot een verantwoord resultaat
 - R 1.2 De schoonheid, de ruimtelijke of structurele samenhang, de betekenis voor de wetenschap en/of de cultuurhistorische waarden zijn voldoende behouden
 - R 1.3 De gemeente heeft een visie op instandhouding gericht op de waarden van het beschermde gezicht

DOMEIN: EFFECTIVITEIT

Deelvraag: Het proces gebeurt zorgvuldig en doelmatig

ONDERZOEK

- E 1 Er is deugdelijk onderzoek verricht op cultuurhistorisch gebied
 - E 1.1 Ten behoeve van de cultuurhistorische paragraaf in het beschermende bestemmingsplan is cultuurhistorisch onderzoek uitgevoerd
 - E 1.2 Ten behoeve van een ontwikkeling in het aangewezen of in procedure zijnde beschermde gezicht is een cultuurhistorische verkenning, analyse en/of effectrapportage uitgevoerd
 - E 1.3 De onderzoeken zijn deskundig en van voldoende diepgang
 - E 1.4 De resultaten van de onderzoeken zijn verwerkt in de plannen
 - E 1.5 De resultaten zijn vastgelegd en gedocumenteerd

BESTEMMINGSPLANNEN

- E 2 De bescherming van het gezicht is door middel van een bestemmingsplan effectief geregeld
 - E 2.1 Het bestemmingsplan werkt beschermend
 - E 2.2 De procedure om te komen tot een beschermend bestemmingsplan is zorgvuldig gevolgd

PLANBEHANDELING

- E 3 Bij de planbehandeling zijn de cultuurhistorische waarden van het beschermde gezicht kaderstellend
 - E 3.1 Bij de aanvraagprocedure wordt voldoende rekening gehouden met de cultuurhistorische waarden, zoals opgenomen in de toelichting op de aanwijzing
 - E 3.2 Het besluit doet recht aan de waarden van het beschermde gezicht

ADVISERING

- E 4 De adviezen doen recht aan de waarden van het beschermde gezicht
 - 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 IN HET KADER VAN VRIJSTELLING

- E 5 Het besluit tot vrijstelling doet recht aan de waarden van het beschermde gezicht
 - E 5.1 Er is rekening gehouden met de adviezen op het gebied van de cultuurhistorie
 - E 5.2 Bij binnenplanse vrijstellingen is de cultuurhistorische waarde voldoende meegewogen in de beoordeling
 - E 5.3 Bij buitenplanse vrijstellingen is het besluit op basis van een duidelijke ruimtelijke onderbouwing genomen

DOMEIN: WAARBORG

Deelvraag: De zorg voor de beschermde stads- en dorpsgezichten is verzekerd

KENNIS

- W 1 Er is voldoende actuele kennis beschikbaar op het gebied van het beschermde gezicht, ten behoeve van de ontwikkeling van ruimtelijk en cultuurhistorisch beleid en de behandeling van bouwplannen
 - W 1.1 Er is voldoende cultuurhistorische kennis
 - W 1.2 Er is voldoende (historisch) stedenbouwkundige kennis
 - W 1.3 Er is voldoende kennis van de ruimtelijke ordening
 - W 1.4 De benodigde kennis wordt adequaat ingezet ten behoeve van alle werkzaamheden

BELEID

- W 2 De overheid heeft een integrale ruimtelijke beleidsvisie die rekening houdt met het beschermde gezicht
 - W 2.1 De overheid stimuleert dat cultuurhistorie wordt meegewogen in ruimtelijke ontwikkelingen
 - W 2.2 Het ruimtelijke ordeningsbeleid houdt rekening met het beschermde gezicht
 - W 2.3 Er is een actuele nota cultuurhistorie
 - W 2.4 Het beleid ten aanzien van de functies in het beschermde gezicht houdt rekening met de cultuurhistorische waarden
 - W 2.5 De directe omgeving van het gezicht wordt op een zodanige wijze beheerd dat de waarden van het beschermde gezicht niet worden aangetast
 - W 2.6 Er is sprake van kwaliteitszorg voor de cultuurhistorie en ruimtelijke ordening

TOEZICHT EN HANDHAVING

- W 3 De gemeente heeft een handhavingsbeleid op het gebied van het beschermde gezicht
 - W 3.1 De gemeente houdt toezicht op de naleving van de Monumentenwet 1988 en de WRO
 - W 3.2 Er is een handhavingparagraaf opgenomen in het beschermende bestemmingsplan
 - W 3.3 De gemeente maakt haar handhavingsbeleid inzichtelijk

MAATSCHAPPELIJKE MEERWAARDE

- W 4 De maatschappelijke meerwaarden van het beschermde gezicht zijn onderkend
 - W 4.1 De economische waarde van het beschermde gezicht wordt op de juiste wijze afgewogen
 - W 4.2 Er is rekening gehouden met de toeristische waarde
 - W 4.3 Er is rekening gehouden met de educatieve waarde

INFORMATIEOVERDRACHT

- W 5 De overheid zorgt voor informatieoverdracht op het gebied van het beschermde gezicht
 - W 5.1 Er is visie op het gebied van communicatie
 - W 5.2 De continuïteit van de interne informatieoverdracht wordt gewaarborgd
 - W 5.3 De betrokkenen worden op de juiste wijze geïnformeerd

DOCUMENTATIE

- W 6 De documentatie op het gebied van het beschermde gezicht is op orde
 - W 6.1 In de dossiers zitten de relevante stukken
 - W 6.2 De documentatie is raadpleegbaar bij de overheid



Bijlage 4: Afkortingen

BRO	Besluit Ruimtelijke Ordening
BSDG	Beschermde stads- en dorpsgezichten
BWT	Bouw- en Woningtoezicht
DCE	Directie Cultureel Erfgoed van het Ministerie van OCW
FGM	Federatie Grote Monumentengemeenten
fte	fulltime equivalent
NCM	Stichting Nationaal Contact Monumenten (nu: SEN)
OCW	Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap
RACM	Rijksdienst voor Archeologie, Cultuurlandschap en Monumenten
SEN	Stichting Erfgoed Nederland
VNG	Vereniging Nederlandse Gemeenten
VROM	Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer
WRO	Wet Ruimtelijke Ordening (tot 1-7-2008)
Wro	Wet ruimtelijke ordening (vanaf 1-7-2008)



Colofon

Uitgave

Erfgoedinspectie
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, december 2008

Over de Erfgoedinspectie

De Erfgoedinspectie waakt op nationaal niveau over een belangrijk deel van het Nederlands erfgoed. Het toezicht is gericht op archeologische opgravingen, archieven bij de centrale overheid, het roerend cultureel erfgoed en onroerende monumenten.

De inspectie ziet erop toe dat de regels worden nageleefd en stimuleert verbeteringen in het behoud en beheer en een goede omgang met het erfgoed. Waar nodig treedt zij op bij incidenten en calamiteiten.

De Erfgoedinspectie valt onder het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap. De inspectie werkt onafhankelijk en stelt objectief haar bevindingen vast en rapporteert daarover. Daarnaast adviseert zij de minister over de kwaliteit en effectiviteit van de regelgeving.