

Inspectierapport

Instandhouding
beschermd stadsgezicht
Gemeente Harlingen

Erfgoedinspectie

Februari 2009

Inhoud

	Samenvatting	5
1	Inleiding	7
2	Kenschets gemeente Harlingen	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	20
	Bijlage 1: Geraadpleegde documenten	25
	Bijlage 2: Werkmethodiek	27
	Bijlage 3: Waarderingskader	29
	Bijlage 4: Afkortingen	37



Harlingen - Noordhaven

Samenvatting

De waarden van het beschermd gezicht van Harlingen zijn zorgvuldig behouden sinds de aanwijzing in 1969, ondanks enkele verstorende ingrepen in het ruimtelijk beeld.

De gemeente Harlingen voelt zich betrokken bij haar cultuurhistorisch verleden. Er is voldoende aandacht voor de maatschappelijke meerwaarden van het beschermd gezicht en de gemeente profileert zich hier mee.

In Harlingen verlopen de procedures over het beschermd gezicht in het algemeen goed.

De zorg voor het beschermd gezicht is redelijk goed geborgd. Er is voldoende kennis aanwezig bij de ambtelijke organisatie en de onderlinge relaties tussen ruimtelijke ordening en cultuurhistorie zijn goed te noemen. Ook is er sprake van een behoorlijk handhavingsniveau. De gemeente speelt adequaat in op vragen en meldingen uit de bevolking over voorkomende wijzigingen.

De advisering over ingrepen in het beschermd gezicht is adequaat en ondersteunt de gemeente bij een goede omgang met de te beschermen waarden.

Op enkele onderdelen is een aantal kanttekeningen te plaatsen bij het gevoerde beleid en bij de werkwijze in Harlingen.

Drie zaken springen daarbij in het oog. Ten eerste stelt de Erfgoedinspectie vast dat de gemeente geen integrale beleidsvisie heeft op het gebied van cultuurhistorie. Hoewel op verschillende plaatsen de cultuurhistorie een bepalende rol speelt (welstandsnota, beschermende bestemmingsplannen, beeldkwaliteitsplan) en waardevolle stedelijke elementen een belangrijke rol spelen bij de beoordeling van plannen, is er geen sprake van een integraal beleid.

Ten tweede wordt nauwelijks cultuurhistorisch onderzoek verricht in de fase van planontwikkeling. Met de aanwezige gemeentelijke instrumenten kunnen plannen op hun intrinsieke waarde worden getoetst, maar de werkelijk aanwezige cultuurhistorische waarden per pand of per gebied worden daarbij meestal niet meegenomen, omdat deze niet in kaart zijn gebracht.

Ten derde stelt de Erfgoedinspectie vast dat de gemeente niet altijd vasthoudt aan de bestemmingsplanvoorschriften inzake schaal en maatvoering, maar vaak de mogelijkheden tot binnenplanse vrijstelling als maatstaf hanteert. Daarmee wordt te gemakkelijk uitgegaan van het initiatief van een ontwikkelaar, die om planeconomische redenen bij voorbaat de uiterste grenzen opzoekt. De consequentie hiervan is dat op enkele plaatsen in de stad de verhouding tussen nieuwbouw en de oude omgeving niet passend is.

Daarnaast merkt de Erfgoedinspectie op dat de gemeente weliswaar redelijk goed en direct contact heeft met de burgers, maar dat de betrokkenheid van het particuliere veld vergroot kan worden, bijvoorbeeld door structureel overleg of door deelname in de monumentencommissie.

Overzicht van de belangrijkste aanbevelingen aan de gemeente:

Beleid:

- Draag zorg voor een integrale beleidsnota voor cultureel erfgoed
- Wees pro-actief bij de herziening van het bestemmingsplan en geef de cultuurhistorische waarden een bepalende rol

Onderzoek:

- Vraag standaard bij ruimtelijke ontwikkelingen in het beschermde gezicht om een 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

Besluitvorming:

- Hanteer de eigenlijke voorschriften uit het bestemmingsplan in plaats van de vrijstellingsnorm en ga slechts bij uitzondering gemotiveerd over tot binnenplanse vrijstelling

Advisering:

- Vergroot de betrokkenheid van de bevolking bij de advisering over het beschermd gezicht

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.

In deze inspectie ligt de focus op het hoofdstuk 'beschermden stads- en dorpsgezichten'; daarvoor is de gemeente de belangrijkste geïnspecteerde. Naast het gemeentebestuur en zijn medewerkers spelen ook andere betrokkenen een rol. Zo vinden ook gesprekken plaats met de monumentencommissie, met de regioconsulenten van de Rijksdienst voor Archeologie, Cultuurlandschap en Monumenten 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.

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 adequaat monumentenbeleid te voeren.

Dit rapport gaat over de inspectie die de Erfgoedinspectie heeft uitgevoerd naar de omgang met het beschermden stadsgezicht van Harlingen, dat in 1969 als zodanig werd aangewezen, en dat uitgebreid werd bij besluit in 1987.

Het inspectiebezoek vond plaats op 13 en 14 oktober 2008.



Gemeente Harlingen

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.

Niet alle aanbevelingen gaan over juridisch afdwingbare zaken; die aanbevelingen waarbij de gemeente geen wettelijke taak heeft, moeten gezien worden als bijdragen aan de verhoging van de kwaliteit van de monumentenzorg.

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 Harlingen 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 Harlingen.

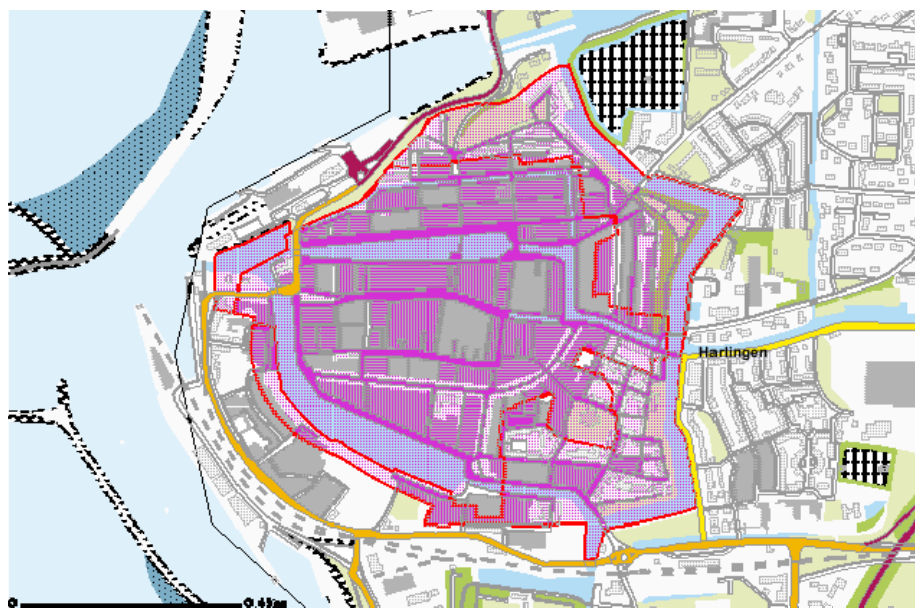
Harlingen ligt aan de Waddenzee en is vanaf de Middeleeuwen de belangrijkste havenstad van Friesland. De historische ontwikkeling van Harlingen loopt voor de verschillende delen van de huidige binnenstad uiteen. De ontstaansgeschiedenis begint aan het eind van de Middeleeuwen met een kleine nederzetting langs een kleine waterloop die uitmondt in de Zuiderzee.

In de 16^{de} eeuw maakt de stad een bloeiperiode door als gevolg van handelsactiviteiten met Oostzeelanden en met Amsterdam. De buiten deze kern gelegen terp nederzetting Almenum (met mogelijk Romeinse oorsprong) wordt in die tijd opgenomen in de stad.

Rondom de stad worden verdedigingswerken opgetrokken, die tot in de 19^{de} eeuw de omvang van de stad bepalen.

Na 1850 komt er een grote verandering als een deel van de bastions geslecht worden ten behoeve van aanleg van havens, een spoorlijn, een kanaal en industriële uitbreidingen. De vestingwerken blijven grotendeels intact rondom het oostelijk deel van de binnenstad.

De verschillen in de historische ontwikkeling van de diverse delen van de stad die binnen de voormalige vesting een samenhangend geheel vormen, zijn redelijk gaaf bewaard en nog goed afleesbaar.



Gemeente Harlingen met het beschermde stadsgezicht binnen rode kader (bron: KICH)

2.1 Kengetallen

1. Samenstelling gemeente Harlingen

Samenstelling	Aantal
Aantal inwoners (1-1-2008)	15.468
Oppervlakte	38.768 ha. (waarvan 36.249 ha. water)

2. Aantal monumenten

Soort	Aantal
Rijksbeschermd stads- en dorpsgezichten	2*
Gemeentelijke stads- en dorpsgezichten	0
Rijksmonumenten volgens opgave gemeente	513
Rijksmonumenten volgens opgave RACM**	512
Provinciale monumenten	0
Gemeentelijke monumenten	98

* Het in de gemeente Wûnseradiel liggende beschermd dorpsgezicht Kornwerderzand is buiten beschouwing gelaten, hoewel dit zich formeel (voor een uiterst minimaal gedeelte) in de gemeente Harlingen bevindt.

** Het verschil in aantallen rijksmonumenten volgens opgave van de gemeenten en die van de RACM heeft te maken met een andere manier van tellen. De RACM telt complexen als één monument; gemeenten doen dat vaak niet.

2.2 Actoren

A. Gemeente

Aantal fte's beleidsmatig en uitvoerend t.b.v. monumentenzorg	1,0
---	-----

De gemeente Harlingen is als volgt ingedeeld:

Er zijn zes afdelingen, waarvan Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieu er een is. Binnen deze afdeling fungeert een bureau Bouw- en Woningtoezicht waar ook de beleidsvelden Monumentenzorg en Archeologie zijn ondergebracht.

B. Provincie

De provincie had volgens de oude WRO (art. 19.1) 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.

Volgens het Bro (art.10) kon met deze organisatie waar nodig worden overlegd bij de voorbereiding van een structuurplan, een bestemmingsplan of een vrijstelling volgens artikel 19.1 WRO. Gedeputeerde Staten moesten volgens de WRO het bestemmingsplan voor het beschermde gezicht goedkeuren.

C. Adviescommissie

In Harlingen wordt de advisering over monumenten en het beschermde gezicht op lokaal niveau verzorgd door Hûs en Hiem, gevestigd te Leeuwarden. Deze organisatie, een samenwerkingsverband van 30 Friese gemeenten, kent een intergemeentelijke, geïntegreerde welstands- en monumentencommissie.

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 het Besluit op de ruimtelijke ordening (Bro, art.10) kon met deze organisatie waar nodig worden overlegd bij de voorbereiding van een structuurplan, een bestemmingsplan of een vrijstelling volgens artikel 19.1 van de Wet op de Ruimtelijke Ordening (WRO). 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 Harlingen zijn twee organisaties actief die zich bezighouden met de cultuurhistorie, te weten een belangenbehartigende organisatie, de Vereniging Oud Harlingen, en de Hein Buisman-stichting, die overwegend actief is geweest in de aankoop en restauratie van monumenten. Beide organisaties zetten zich in voor behoud en bescherming van cultuurhistorische waarden. Zij hebben onregelmatig contact met het gemeentebestuur.

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 Harlingen.

Op basis van het uitgevoerde onderzoek komt de inspectie tot de hieronder genoemde bevindingen. 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 beschermd stads- en dorpsgezichten worden zorgvuldig in stand gehouden

Dit domein gaat in op de vraag of de beschermd waarden sinds de aanwijzing op aanvaardbaar niveau zijn behouden. Daarbij gaat het er enerzijds om of bij ontwikkelingen binnen het beschermd 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 beschermd gezicht een deugdelijk en gemotiveerd plan is opgesteld en of dit op de juiste wijze is uitgevoerd.

Beschermd waarden

Kwaliteitskenmerk:

De waarden van het beschermd gezicht zijn sinds de aanwijzing zorgvuldig behouden.

Conclusie:

De gemeente Harlingen heeft een zorgvuldig behouden beschermd stadsgezicht.

De Erfgoedinspectie heeft gesprekken gevoerd met verschillende actoren, een rondgang in het beschermd stadsgezicht van Harlingen gemaakt en in het kader van een 'reality check' vier projecten in het beschermd gezicht bezocht en de bijbehorende dossiers bestudeerd. Op basis hiervan constateert de Erfgoedinspectie dat de waarden van het beschermd gezicht ten opzichte van de waarden ten tijde van de aanwijzing in 1969 (alsmede de uitbreiding in 1987), zorgvuldig zijn behouden. Bij nieuwe ontwikkelingen in het gebied is in redelijke mate rekening gehouden met de aanwezige cultuurhistorische waarden en de historische structuur.

De Erfgoedinspectie is positief over de opmerkelijke beleidsnotitie over de aanpak van slechte panden in de binnenstad. Met dit beleid probeert de gemeente in samenwerking met eigenaren te werken aan een omvattende aanpak van panden die nog gerestaureerd moeten worden. Eigenaren worden met deze regeling aangesproken op de situatie van hun bezit, waardoor ook anderen indirect worden gestimuleerd hun panden op peil te brengen.

De gemeente Harlingen heeft een visie op de omgang met de historische waarden, die gebaseerd is op korte termijnbesluitvorming, en zij wordt daarbij enigszins gehinderd door de hoeveelheid vrije ruimte die het bestemmingsplan biedt. Soms worden nieuwbouwontwikkelingen daardoor te hoog in verhouding tot de belendingen. Betrokken partijen en burgers herkennen daardoor niet altijd in het beeld dat de gemeente schetst over de respectvolle omgang met het beschermde gezicht.

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. Ook de kwaliteit van de diverse adviezen, de vergunningen en de besluitvorming worden getoetst.

Onderzoek

Kwaliteitskenmerk:

Er is deugdelijk onderzoek verricht op cultuurhistorisch gebied.

Conclusie:

Er vindt nauwelijks cultuurhistorisch onderzoek plaats voorafgaand aan planontwikkeling.

Aanbevelingen:

- 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.

In de gemeente Harlingen is bij de totstandkoming van de aanwijzing en bij de opstelling van de twee beschermende bestemmingsplannen cultuurhistorisch onderzoek uitgevoerd. Dit heeft geleid tot het resultaat dat het beide bestemmingsplannen een uitgebreide paragraaf kennen over de cultuurgeschiedenis van het gebied en er ook diverse bepalingen zijn opgenomen die instandhouding van die waarden bevorderen.

Er wordt echter nauwelijks cultuurhistorisch onderzoek verricht voorafgaand aan en tijdens de planvorming van ontwikkelingen. Bij de vier bezochte projecten was er één waar voorafgaand onderzoek was verricht naar de geschiedenis van het gebied. Dit onderzoek was uitgevoerd op instigatie van de ontwikkelaar zelf, deze is daartoe niet aangezet door de gemeente. De ontwikkelaar in kwestie heeft ook de geschiedenis van de locatie en vroegere bouwtypologieën gebruikt als inspiratiebron voor de ontwikkeling van de nieuwbouw. Bij een ander project is een ruimtelijke onderbouwing vervaardigd die gebaseerd is op reeds eerder verricht onderzoek (ten tijde van de aanwijzing van het beschermd gezicht). Tijdens de rondgang door de gemeente bleek dat bij enkele andere projecten, die de Erfgoedinspectie niet nader heeft bestudeerd, ad hoc wel enig onderzoek was verricht. In deze gevallen was ook zichtbaar dat de onderzoeksresultaten waren verwerkt in de bouwplannen. In één geval van sloop en nieuwbouw is echter in het verleden helemaal geen onderzoek verricht, waardoor onderdelen van de gebouwde geschiedenis van Harlingen buiten beeld zijn geraakt. Cultuurhistorisch onderzoek wordt niet structureel en actief door de gemeente bevorderd.

Bestemmingsplannen

Kwaliteitskenmerk:

De bescherming van het gezicht is door middel van een bestemmingsplan effectief geregeld.

Conclusie:

In Harlingen is in voldoende mate sprake van een effectief geregelde bescherming.

Aanbeveling:

Formuleer stringenter voorwaarden in de teksten van het bestemmingsplan, zodat niet de uitzondering maar de regel bepalend is voor de planontwikkeling en -beoordeling.

Voor het beschermd stadsgezicht van Harlingen zijn twee beschermende bestemmingsplannen opgesteld, te weten 'Harlingen Binnenstad' en 'Harlingen Havenkwartier c.a.'. Beide sluiten aan bij de teksten van de betreffende aanwijzingsbesluiten.

De bestemmingsplannen bevatten beide een uitgebreide cultuurhistorische paragraaf, die recht doet aan de cultuurhistorische waarden van Harlingen. Deze paragrafen worden gehanteerd bij de ontwikkeling en de beoordeling van bouwplannen in het gebied.

Daarnaast houden de bestemmingsplannen ook mogelijkheden in tot binnenplanse vrijstellingen met ruime marges. In de praktijk blijkt dat deze marges vrijwel steeds worden opgezocht door ontwikkelende partijen.

Voor 2009 wordt een herziening van de bestemmingsplannen voorzien, omdat de huidige plannen 10, resp. 13 jaar geleden zijn vastgesteld. De gemeente is voornemens bij deze actualisering van de bestemmingsplannen de mogelijkheid om uitwisseling van bouwklassen te schrappen en het ontheffingensysteem in te perken tot een niveau dat passend is bij het beschermde gezicht van Harlingen. Ook zal men hierbij de Rijksdienst voor Archeologie, Cultuurlandschap en Monumenten (RACM) inschakelen en om advies vragen, evenals de monumentencommissie.

Planbehandeling

Kwaliteitskenmerk:

Bij de planbehandeling zijn de cultuurhistorische waarden van het beschermde gezicht kaderstellend.

Conclusie:

De gemeente neemt bij de behandeling van de ingekomen plannen de cultuurhistorie in algemene zin als uitgangspunt, maar kan bij individuele aanvragen op de locatie gericht onderzoek op de locatie (laten) verrichten.

De gemeente Harlingen gaat correct om met projecten en plannen die worden ingediend. Bij de planbehandeling wordt rekening gehouden met zowel de historische structuur als de historische functies van het gebied, zoals deze zijn beschreven in de bestemmingsplannen en de Welstandsnota. Er vindt echter nauwelijks nader onderzoek plaats dat gericht is op de specifieke locatie van het betreffende plan.

Bij de planbehandeling wordt op transparante wijze een aparte procedure voor sloopvergunningen gevolgd. Bij een van de vier bezochte projecten is in de procedure weinig rekening gehouden met de aanwezige bouwhistorische waarden, en is vanwege bouwvalligheid nogal gemakkelijk tot sloop besloten, zonder nader onderzoek. De vraag of herstel of renovatie in dat geval nog te overwegen was, is tijdens het proces te lichtvaardig beantwoord.

Advisering

Kwaliteitskenmerk:

De adviezen doen recht aan de waarden van het beschermd gezicht.

Conclusie:

De adviezen gaan in voldoende mate uit van de cultuurhistorische waarden.

Aanbevelingen:

- Vergroot de betrokkenheid van de bevolking bij de advisering over het beschermd gezicht door bijvoorbeeld een deskundig burgerlid in de welstandscommissie te benoemen.
- Maak aan alle adviesorganen duidelijk in welke gevallen advies verlangd wordt.

Monumentencommissie

Bij vergunningaanvragen voor monumenten adviseert de Monumentencommissie van Hûs en Hiem, die is opgezet als geïntegreerde welstands- en monumentencommissie. In deze commissie worden daarom ook welstandsaspecten bij wijzigingen aan monumenten beoordeeld.

Daarnaast laat de gemeente Harlingen zich bij de advisering over bouwplannen adviseren door de Welstandscommissie van Hûs en Hiem. Dit geldt dus ook voor de projecten in het beschermd gezicht waarbij geen monumenten zijn betrokken.

Via een specifieke constructie bij Hûs en Hiem bestaat er een koppeling tussen de commissies die in Leeuwarden bijeenkomen en de delegatie van de Welstandscommissie die een keer per 14 dagen in Harlingen vergadert.

Dit zorgt met name bij de vereniging Oud Harlingen voor enige onbekendheid met de adviespraktijk. De relatie met de plaatselijke situatie kan verbeteren wanneer de commissie wordt uitgebreid met een burgerlid. De commissie wil desgevraagd ruimte geven voor uitbreiding van de commissie met een burgerlid uit Harlingen, dat in staat moet zijn plannen te beoordelen; tot nu toe is nog geen gebruik gemaakt van deze mogelijkheid. In de Monumentencommissie zit ook een deskundige van de provincie, die in bepaalde situaties ook moet adviseren namens het gemeentebestuur. Dit kan in theorie leiden tot belangenverstremming, wanneer het objecten in het buitengebied betreft waar de provincie moet adviseren over aanvragen om monumentenvergunning. Dit komt echter slechts incidenteel voor.

De Monumentencommissie en de Welstandscommissie zijn beide deskundig samengesteld; de leden beschikken over voldoende relevante kennis en ervaring. De enige discipline die ontbreekt is de bouwhistorie. Dit is echter eerder van belang voor de objectgerichte beoordeling dan voor gebiedsgerichte planbeoordelingen.

De commissie werkt professioneel: zij heeft een onafhankelijke voorzitter en dito leden, de adviezen worden zeer tijdig geleverd, er zijn voldoende mogelijkheden voor vooroverleg, de vergaderingen zijn openbaar en op geregelde tijden overlegt Hûs en Hiem met het gemeentebestuur. De jaarverslagen van de commissie zijn duidelijk en overzichtelijk. Van de vergaderingen zelf maakt de commissie geen verslagen. In plaats daarvan worden de adviezen tijdens of direct na de vergadering opgemaakt.

De adviezen zijn deskundig en transparant en zij dragen bij aan een correcte inhoudelijke besluitvorming.

Bij een van de vier bezochte projecten is het advies van de commissie bepaald door het beeldkwaliteitsplan dat geschreven was voor die locatie. Het advies ligt in dat geval in een lijn met de gemeentelijke visie.

Hûs en Hiem hecht ook belang aan haar voorlichtende taak; zo draagt zij bouwstenen aan voor monumentennota's van gemeenten en levert zij modellen voor selectie van gemeentelijke monumenten. In Harlingen heeft de organisatie ook geadviseerd over de bestemmingsplannen voor het beschermd gezicht.

Rijksdienst voor Archeologie, Cultuurlandschap en Monumenten (RACM)

De RACM heeft in Harlingen geadviseerd over de totstandkoming van het bestemmingsplan, over het Beeldkwaliteitsplan Zuiderhaven, over grote projecten die spelen in het beschermd gezicht en daarnaast op verzoek. De RACM is vertegenwoordigd in het Ruimtelijk Planoverleg dat een keer per maand bijeenkomt onder leiding van het Steunpunt Friesland.

Alle partijen onderschrijven het belang van de bescherming van de cultuurhistorische waarden en van de noodzaak tot samenwerking om over grotere ingrepen in het beschermd stadsgezicht te overleggen.

De RACM is ook betrokken geweest bij de herinrichting van de openbare ruimte in de winkelstraten. Het is de vertegenwoordiging van de RACM niet altijd duidelijk in welke gevallen deze dienst wel of niet betrokken wordt.

Provincie Fryslân

De provincie is ingevolge de oude Wet op de Ruimtelijke Ordening betrokken geweest bij bepaalde plannen, namelijk waar een verklaring van geen bezwaar moest worden afgegeven.

Volgens uitlatingen van de provincie is het beschermd gezicht van Harlingen goed belegd bij de gemeente. De gemeente Harlingen heeft volgens het goedkeuringsbesluit zoals geregeld in artikel 11 lid 7 van de WRO, de mogelijkheid gekregen om over globale wijzigingen zelfstandig te besluiten.

Bij een van de projecten heeft de provincie een verklaring van geen bezwaar afgegeven op basis van goede ruimtelijke onderbouwing.

De provincie is ook op de juiste manier betrokken geweest bij de goedkeuring van beide beschermende bestemmingsplannen.

De interne samenwerking bij de provincie is goed; er is structureel en geregeld contact tussen cultuurhistorici en ruimtelijke ordening-medewerkers.

Binnen beschermde gezichten zijn provinciale subsidiemogelijkheden aanwezig, voor bijvoorbeeld archeologie en ondersteuning van cultuurhistorisch waardevolle projecten. De gemeente Harlingen heeft voor deze vormen van ondersteuning in het verleden ook gebruik gemaakt van deze regelingen.

Besluit in het kader van vrijstelling

Kwaliteitskenmerk:

Het besluit tot vrijstelling doet recht aan de waarden van het beschermd gezicht.

Conclusie:

De besluiten tot vrijstelling die de gemeente Harlingen neemt, doen tot op zekere hoogte recht aan de waarden van het beschermd gezicht.

Aanbeveling:

Hanteer de eigenlijke voorschriften uit het bestemmingsplan in plaats van de vrijstellingsnorm en ga slechts bij uitzondering gemotiveerd over tot binnenplanse vrijstelling.

In de gemeente Harlingen wordt in het algemeen voldoende rekening gehouden met de adviezen die worden gegeven op het gebied van de cultuurhistorie. De cultuurhistorische paragrafen in de bestemmingsplannen geven voldoende onderbouwing en zorgen voor een basis waarop geadviseerd kan worden. De overwegingen in de besluitvorming worden voldoende bepaald door cultuurhistorische argumentatie.

Bij een van de projecten was een ruimtelijke onderbouwing noodzakelijk vanwege de benodigde buitenplanse vrijstelling. Deze ruimtelijke onderbouwing was uitgebreid en goed gemotiveerd.

Bij de andere projecten was sprake van binnenplanse vrijstellingen. In deze situaties gaat de gemeente nogal gemakkelijk uit van de mogelijkheid die het bestemmingsplan biedt om van de voorschriften af te wijken, zonder de keuze en de noodzaak te beargumenteren. Zo is er de mogelijkheid om toe te staan dat de maatvoeringen uit een andere bouwklasse dan waartoe het project behoort, worden gehanteerd. Ook de overschrijding van de aangegeven hoogte (10 %) wordt eerder als norm dan als belemmering gehanteerd. Hoewel een dergelijke stapeling van vrijstellingen juridisch is geoorloofd, geeft het ontwikkelaars veel vrijheid om van de uitgangspunten af te wijken. De gemeente stimuleert ontwikkelaars niet om binnen de eigenlijke voorschriften te bouwen.

3.3 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. Ook 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 adequaat systeem van toezicht en handhaving, voor goede informatieoverdracht en voor een ordentelijke dossiervorming, en dat zij oog heeft voor de maatschappelijke meerwaarden van cultuurhistorie.

Kennis

Kwaliteitskenmerk:

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.

Conclusie:

In de gemeente Harlingen is het kennisniveau goed aanwezig.

Voor de ontwikkeling van ruimtelijk en cultuurhistorisch beleid en voor de beoordeling van bouwplannen is voldoende kennis aanwezig in de gemeente Harlingen. Zowel op het gebied van cultuurhistorie als in juridisch, bouwkundig en stedenbouwkundig opzicht is de gemeentelijke organisatie voldoende toegerust. Alle betrokken partijen zijn verenigd in één afdeling, waardoor de lijnen kort zijn en er ook goed wordt samengewerkt. Dit bevordert een adequate inzet van de benodigde kennis ten behoeve van alle werkzaamheden.

Beleid

Kwaliteitskenmerk:

De overheid heeft een integrale ruimtelijke beleidsvisie die rekening houdt met het beschermd gezicht

Conclusie:

De gemeente voert wel beleid maar heeft geen integrale beleidsvisie.

Aanbevelingen:

- Draag zorg voor een erfgoednota, waarin de al bestaande beschermende maatregelen een plaats hebben, maar waarbinnen ook voornemens worden geformuleerd
- Wees pro-actief bij de herziening van het bestemmingsplan en geef de cultuurhistorische waarden een bepalende rol

In Harlingen is een aantal waarborgen aanwezig voor de verankering van de cultuurhistorie in het gemeentelijke ruimtelijke ordeningsbeleid. Er zijn twee bestemmingsplannen voor het gebied van het beschermd gezicht met een uitgebreide cultuurhistorische paragraaf, en ook de welstandsnota houdt voldoende rekening met het beschermd gezicht.

Er is aandacht voor waardevolle elementen als bruggen, sluizen en overkluizingen, havens en grachten alsmede straten en pleinen. Het gebied Zuiderhaven kent een beeldkwaliteitsplan voor de ontwikkeling van dit gebied.

De gemeente kent eigen subsidieregelingen, bijvoorbeeld voor gevelverlichting en winkelpuien. De gemeente stimuleert dat cultuurhistorie wordt meegewogen in de ruimtelijke ontwikkelingen.

De 'Houtskoolschets' die de gemeente heeft opgesteld voor de ontwikkeling van Harlingen, gaat uit van conservering van het centrumgebied dat met zijn status van beschermd gezicht binnen de schets een aparte positie inneemt. Alle ontwikkelingen die de positie en de ontwikkelingspotentie van Harlingen moeten stimuleren zijn dus bewust rondom de oude stad gesitueerd.

Hoewel al deze mogelijkheden bijdragen tot een adequaat beleid dat uitgaat van de beschermde status, is er geen integrale beleidsnota waarin al deze uitgangspunten zijn opgenomen en waarin voornemens verwoord worden. Het gemeentebestuur heeft zich voorgenomen om vanwege de actualiteit van dat onderwerp een beleidsnota over archeologie op te stellen. Er zijn echter geen plannen om een nota voor het gehele gebied van het erfgoed op te stellen, terwijl dit wel voor de hand ligt.

De gemeente heeft immers voldoende voornemens die verwoord kunnen worden in een beleidsnota, zoals de herziening van het inmiddels 10 jaar oude bestemmingsplan voor het centrum of het standpunt over de omgang met archeologie.

Daarnaast zijn er ontwikkelingen in gang gezet die voortgang of een nieuwe actie verdienen, zoals het aanschrijven van eigenaren van bouwkundig slechte historische panden in de binnenstad, of het weer mogelijk maken van wonen boven winkels.

De gemeente kent geen bufferzone rondom het gebied van het beschermd gezicht, waar met behulp van welstandscriteria kan worden bevorderd dat er in omvang en hoogte passende nieuwbouw wordt gebouwd op plaatsen waar zich dat voordoet.

Ook dit uitgangspunt is slechts mondeling geuit, en niet vastgelegd als beleidsvoornemen.

Toezicht en handhaving

Kwaliteitskenmerk:

De gemeente heeft een handhavingsbeleid op het gebied van het beschermde gezicht.

Conclusie:

De gemeente Harlingen voldoet aan dit kenmerk.

De gemeente heeft in 2003 een uitgebreide Handhavingsnota vastgesteld, waarin ook de cultuurhistorie is meegenomen.

In deze nota zijn uitgangspunten geformuleerd voor toezicht en handhaving aan de hand van tabellen. Daaruit bleek dat de formatie op het gebied van toezicht en handhaving zou moeten uitbreiden van 0,65 naar 2,0 fte (inclusief toezicht op het beschermd gezicht). Dit is inmiddels gerealiseerd.

De gemeente houdt met regelmaat toezicht op alle ontwikkelingen in de binnenstad, voornamelijk uitgevoerd door BWT-inspecteurs. Deze hebben veel ervaring, maar zijn niet geschoold in de monumentenzorg. Waar het om wijzigingen aan monumenten en ontwikkelingen in het beschermd gezicht gaat wordt de monumentenambtenaar ingeschakeld. De al eerder geschetste korte lijnen zijn daarbij in het voordeel.

Veel ingrepen en wijzigingen worden door de gemeente gezien, en waar dat nodig is, wordt vrijwel direct gehandhaafd.

Maatschappelijke meerwaarde

Kwaliteitskenmerk:

De maatschappelijke meerwaarden van het beschermd gezicht zijn onderkend.

Conclusie:

In de gemeente Harlingen is voldoende aandacht voor maatschappelijke meerwaarden van het beschermd gezicht.

De gemeente is zich bewust van de waarde van het aanwezige erfgoed. Bij de besluitvorming wordt voldoende afgewogen hoe de economische ontwikkelingen zich verhouden tot de cultuurhistorie. De plaatselijke middenstand is zich ook bewust van de rijke historie van de stad. De recente verbetering van de openbare ruimte in een gedeelte van de binnenstad is ook in goede harmonie met betrokkenen tot stand gekomen.

Op het gebied van toerisme en bewustwording vinden veel activiteiten plaats. Er worden stadswandelingen georganiseerd, met informatiepanelen wordt de geschiedenis van pand of gebied uitgelegd en op de website wordt ook informatie over de cultuurhistorische betekenis van Harlingen gegeven. De Open Monumentendag wordt georganiseerd door het particulier initiatief en financieel ondersteund door de gemeente.

Op educatief gebied zijn er weinig activiteiten, jongeren worden wel betrokken bij enkele archeologische projecten.

Informatieoverdracht

Kwaliteitskenmerk:

De overheid zorgt voor informatieoverdracht op het gebied van het beschermd gezicht.

Conclusie:

Er is voldoende aandacht voor informatieoverdracht.

De inwoners en de bezoekers van Harlingen worden goed op de hoogte gebracht van de geschiedenis en de aanwezige monumentale waarden via de gemeentelijke website. Ook is daar voldoende informatie te vinden over vergunningen en wet- en regelgeving.

De gemeente maakt gebruik van bestaande folders van bijvoorbeeld NRF en RACM om eigenaren van monumenten en ontwikkelende partijen te informeren, en is bezig om een eigen folder te ontwikkelen.

Op het gebied van gerichte informatievoorziening aan betrokkenen bij planvorming organiseert de gemeente informatieavonden die overigens wisselend bezocht worden.

Daarnaast neemt de gemeente direct contact op met betrokkenen wanneer er gerichte vragen zijn over een ontwikkeling.

De relaties met het particuliere initiatief in Harlingen verliepen in het verleden wel eens stroef, maar er wordt bewust gewerkt aan een verbetering van de situatie. De monumentenambtenaar neemt sinds kort deel aan een zogenoemd participantenoverleg bij het Hannemahuis om elkaar wederzijds te informeren.

De gemeente heeft geen beleid geformuleerd op het gebied van communicatie inzake cultuurhistorie.

Documentatie

Kwaliteitskenmerk:

De documentatie op het gebied van het beschermd gezicht is op orde.

Conclusie:

De dossiers zijn redelijk op orde en toegankelijk.

In de bestudeerde dossiers waren vrijwel alle relevante documenten aanwezig en gemakkelijk te vinden. De documentatie is ook gemakkelijk opvraagbaar en raadpleegbaar. Bij het enige project waar een ruimtelijke onderbouwing aan de orde was, was dit document niet in het dossier te vinden, maar moest dit uit een ander R.O.-dossier worden opgehaald.

Bij een van de andere onderzochte projecten waren de aantekeningen over een te slopen schuur niet aanwezig. Ook was in het dossier van dit pand geen koppeling gelegd naar een tweede dossier (met een andere adressering) van een pand dat wel in de zelfde procesgang ontwikkeld is. Over dit tweede dossier kon ten tijde van de inspectie dan ook geen documentatieonderzoek plaatsvinden.

Bijlage 1: Geraadpleegde documenten

(Beleids)stukken gemeente Harlingen

- 'Voortvarend veelzijdig', Harlingen koerst naar 2025, houtskoolschets voor de stadsvisie van Harlingen, 2008
- Bestemmingsplan Harlingen Havenkwartier c.a. , 1996
- Bestemmingsplan Harlingen Binnenstad, 1999
- Beeldkwaliteitplan Zuiderhaven, 1998
- Toelichting op (de aanwijzing van) het beschermde gezicht + kaart, 1969
Anvullend: toelichting + kaart, 1987
- Gemeentelijke Monumentenverordening, 2004
- Welstandsnota, 2003
- Jaarverslagen Monumentencommissie, 2003, 2004, 2005, 2007
- Reglement van orde van de Welstandscommissie, in: Bouwverordening 2008
- Hanhavingsprogramma Harlingen, 2003
- Subsidieverordening stedelijke vernieuwing, 2005
- Subsidieregeling reclames en puin in Harlingen, 2004
- Beleid aanpak slechte panden in de binnenstad, 2002
- Divers voorlichtingsmateriaal, waaronder: Energie in Monumenten, 2008

Op andere wijze verkregen (beleids)documenten

- Inspectierapport VROM, 2003
- 'Van Zoutsloot tot Grootte en Cleijne Kerckstraet', 40 jaar restauratiegeschiedenis, Hein Buisman-stichting, 2003
- H.W. Nieuwenhuis, 'Met handhaving bouwen aan monumentenzorg', Groningen 2007 (afstudeerscriptie Rijksuniversiteit Groningen)

Documenten ten behoeve van de reality checks

betreffende de projecten:

- Voorstraat 56
- Rozengracht 14
- Noorderhaven 52
- Zuiderhaven, plandeel B

Geraadpleegde internetsites

- www.harlingen.nl
- www.heinbuismanstichting.nl
- www.oudharlingen.nl
- www.vrom.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 informatie hierover bijlage 3.

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/of 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 Beschermd 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- en 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.

Beschermd 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 utopie 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
RO	ruimtelijke ordening
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, februari 2009

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.