

Inspectierapport
Instandhouding rijksmonumenten
Gemeente Bronckhorst

Erfgoedinspectie / Monumenten

Oktober 2007



Inhoud

1	Inleiding	5
2	Kenschets gemeente Bronckhorst	9
2.1	Kengetallen	9
2.2	Actoren	11
3	Bevindingen en aanbevelingen	13
3.1	Domein resultaten	13
3.2	Domein effectiviteit	15
3.3	Domein waarborg	24
4	Samenvatting	31
	Bijlage 1: Geraadpleegde documenten	35
	Bijlage 2: Waarderingskader	37
	Wettelijke basis	37
	Actoren en verificatoren in de inspectie	38
	Indeling van het waarderingskader	39
	Normering	39
	Toelichting op de drie domeinen	40
	DOMEIN: RESULTATEN	42
	DOMEIN: EFFECTIVITEIT	43
	DOMEIN: WAARBORG	45
	Bijlage 3: Afkortingen	47
	Colofon	49

Dit rapport gaat over de inspectie die de Erfgoedinspectie / Monumenten heeft uitgevoerd naar de stand van zaken in de monumentenzorg in de gemeente Bronckhorst. De inspectiebezoeken vonden plaats op 29 en 30 mei 2007.

Gemeentelijke inspectie

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

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

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

Waarderingskader

Ten behoeve van de inspecties op het gebied van instandhouding van monumenten, heeft de Erfgoedinspectie een waarderingskader ontwikkeld. Dit is gebeurd in samenspraak met betrokkenen in het monumentenveld in een daartoe ingestelde klankbordgroep¹.

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

¹ Deze klankbordgroep is samengesteld uit deskundigen vanuit de Directie Cultureel Erfgoed van het Ministerie van OCW, de Rijksdienst voor Archeologie, Cultuurlandschap en Monumenten (vh. RDMZ), de Vereniging Nederlandse Gemeenten, de Federatie Grote Monumentengemeenten, het overleg van Provinciale Steunpunten Monumentenzorg en de Stichting Erfgoed Nederland (vh. NCM).

Het waarderingskader bevat drie domeinen waaronder 17 kwaliteitskenmerken zijn samengebracht.

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

Opzet van de inspectie

De opzet van de inspectie is als volgt:

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

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

Leeswijzer

Het document is als volgt opgebouwd: hoofdstuk 2 gaat in op het profiel van de gemeente, inclusief een beschrijving van de actoren die in die gemeente werkzaam zijn. In hoofdstuk 3 worden de bevindingen met betrekking tot beleid en uitvoering uitgewerkt per domein. Per onderdeel worden waar mogelijk aanbevelingen ter verbetering gedaan. Deze aanbevelingen zijn gericht aan de gemeente, omdat daar de mogelijkheden en de bevoegdheden liggen om de verbeterpunten uit te voeren en/of te coördineren. Alleen onder de paragraaf *Advisering* zijn de aanbevelingen niet aan de gemeente maar aan het betreffende adviesorgaan gericht.

Tenslotte worden in hoofdstuk 4 de bevindingen en de aanbevelingen samengevat.

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

In dit hoofdstuk wordt de situatie in de gemeente Bronckhorst 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 Bronckhorst.

De gemeente Bronckhorst is op 1 januari 2005 ontstaan uit de samenvoeging van de vijf voormalige gemeenten Hengelo (Gelderland), Hummelo en Keppel, Steenderen, Vorden en Zelhem. De gemeente telt 43 dorpen en buurtschappen. Ze heeft een uitgestrekt, voornamelijk agrarisch grondgebied en vormt daarmee de vijfde grootste plattelandsgemeente van Nederland. Op het grondgebied van de gemeente bevindt zich een groot aantal landgoederen met kastelen en buitenplaatsen, evenals zeer veel monumentale boerderijen. Het buitengebied van de gemeente is nog grotendeels onaangetast en bezit daarmee een hoge cultuurhistorische waarde. Er hebben in het verleden relatief weinig grootschalige ontwikkelingen plaatsgevonden in het landschap, in de vorm van nieuwbouwprojecten, bedrijventerreinen of agrarische expansies.

Het stadje Bronckhorst kreeg in 1482 haar stadsrechten. Het staat bekend als het kleinste stadje van Nederland: het telt circa 150 inwoners. Het stadje is ontstaan als versterkte boerennederzetting bij het voormalige kasteel Bronckhorst. Van het kasteel is de heuvel bewaard en zijn kleine restanten te zien. Door een stadsbrand in 1633 zijn alle middeleeuwse huizen in Bronckhorst grotendeels verwoest.

De gemeentenaam *Bronckhorst* (met c) is gekozen omdat het stadje Bronckhorst in de nieuw te vormen gemeente de meeste naamsbekendheid had. Om geen verwarring te krijgen met de naam van het stadje is de afwijkende domeinnaam Bronckhorst ontstaan.

2.1 Kengetallen

1. Samenstelling gemeente Bronckhorst (bron: Gemeente Bronckhorst)

Samenstelling	Aantal
Aantal inwoners (per 1 januari 2007)	37.795
Oppervlakte	28.643 ha

2. Aantal monumenten

Soort	Aantal
Rijksmonumenten volgens opgave gemeente ²	181
Rijksmonumenten volgens opgave RACM ²	171
Rijksbeschermdde stads- en dorpsgezichten	3
Provinciale monumenten	0
Gemeentelijke monumenten	443

3. Eigenaren van Rijksmonumenten

Soort	Aantal particulier	Aantal gemeente	Aantal Stichting/ coöperatie
Rijksmonumenten	onbekend	8	0

4. Financiële gegevens op jaarbasis

Soort	Bedrag
Bijdrage Rijk (budgetten 2003-2011)	€ 258.788,-- gemiddeld per jaar (excl. BROM en BRIM gelden)
Eigen middelen (op jaarbasis 2006)	€ 102.972,00 (excl. personele lasten)

² Het verschil in aantal rijksmonumenten volgens opgave van de gemeente en die van de RACM heeft te maken met een andere manier van tellen.

2.2 Actoren

A. Gemeente

Soort	Aantal
Aantal fte's beleidsmatig	1,0
Aantal fte's beleidsondersteunend en uitvoerend (begeleiding, vergunningen, handhaving, subsidieaanvragen)	1,0
Overige (4 jaar tijdelijk t.b.v. herselectie proces)	0,60 (vacature)

De monumentenzorg in Bronckhorst is ondergebracht bij de afdeling Ruimtelijke en Economische ontwikkeling. Voor de monumentenzorg is structureel 2 fte ter beschikking. Dit wordt verdeeld over twee ambtenaren, waarvan één het secretariaat van de monumentencommissie verzorgt en zich vooral bezig houdt met monumentenbeleid; de ander doet vooral de begeleiding van de restauratievergunningen. Op korte termijn zal nog een medewerker worden aangetrokken voor 0,6 fte, die gedurende vier jaar het herselectieproces van de gemeentelijke monumenten op zich zal nemen. De wethouder die monumentenzorg in zijn portefeuille heeft, is ook verantwoordelijk voor de hier aan gerelateerde taakvelden bouwen, ruimtelijke ordening en archeologie. Overigens richt dit rapport zich op de gebouwde monumentenzorg; het laat de archeologie verder buiten beschouwing.

B. Adviescommissie

Bronckhorst heeft bij de fusie op 1 januari 2005 een eigen monumentencommissie opgericht, die bestaat uit negen leden. Het secretariaat wordt verzorgd door één van de monumentenambtenaren, met assistentie van een notulist. De commissie bestaat uit een voorzitter, vijf lokale historici (van elke voormalige gemeente één), twee leden-deskundigen en één monumentendeskundige namens het Gelders Genootschap. De zittingstermijn is vier jaar, herbenoeming is mogelijk.

De commissie vergadert één keer per maand, de vergaderingen zijn openbaar. De vergaderingen worden vastgelegd in verslagen; adviezen in het kader van restauratievergunningen worden per object opgesteld en verstuurd. De commissie kan adviseren over aanwijzingen en restauraties/wijzigingen van rijks- en gemeentelijke monumenten en karakteristieke panden, over aanwijzing van en wijzigingen in beschermde stads- en dorpsgezichten, en over gemeentelijke beleidszaken met betrekking tot monumenten, archeologie en cultuurhistorie.

C. Provincie

De Provincie heeft een rol in de advisering over restauraties en wijzigingen van rijksmonumenten die gesitueerd zijn buiten de bebouwde kom. Voor Bronckhorst betreft dit de Provincie Gelderland.

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

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

E. Stichtingen en Verenigingen

Elke voormalige gemeente heeft een eigen historische vereniging met een behoorlijk omvangrijke achterban, een overkoepelend historisch platform voor de gehele gemeente is er (nog) niet.

Voor veel van de molens op het grondgebied van de gemeente Bronckhorst is een afzonderlijke molenstichting actief.

F. Eigenaren, architecten en aannemers

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

In het Waarderingskader Instandhouding Rijksmonumenten (bijlage II) zijn kwaliteitskenmerken en indicatoren aangegeven. Hieronder wordt per domein ingegaan op deze kwaliteitskenmerken en indicatoren in de gemeente Bronckhorst.

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

3.1 Domein resultaten

Vraagstelling: Het bestand aan monumenten wordt zorgvuldig in stand gehouden

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

Beschermde waarden

Op basis van de 'reality check' binnen de gemeente en de rondgang over het grondgebied heeft de inspectie de indruk dat het bestand aan rijksmonumenten in de gemeente Bronckhorst redelijk zorgvuldig in stand wordt gehouden.

Eén restauratieproject was op het moment van inspectie nog in uitvoering. Bij de vijf al gerestaureerde objecten lijken de cultuurhistorische waarden voldoende te zijn behouden na de restauratie. Niet uit te sluiten is echter dat er toch cultuurhistorische waarden bij deze restauraties verloren zijn gegaan, omdat een gedegen cultuurhistorische onderbouwing bij alle restauraties ontbreekt.

Visie op instandhouding

De bezochte eigenaren voelen zich vrijwel allemaal verantwoordelijk voor de instandhouding van hun monument. Ze zijn zich in meer of mindere mate bewust van de historische waarde van hun bezit.

De meeste particuliere eigenaren hebben geen lange termijn plan voor de instandhouding van hun gerestaureerde object opgesteld. De gebouwen worden goed beheerd en op een ad hoc basis onderhouden.

Slechts twee van de zes eigenaren zijn lid van een organisatie als de Monumentenwacht. De anderen zeggen geen abonnement te hebben, dan wel onbekend te zijn met deze mogelijkheid.

Aanbeveling:

- Wijs eigenaren actief op het bestaan van organisaties die structureel toezicht houden op de bouwkundige staat, zoals de Monumentenwacht.

Restauratie en/of wijziging

Niet in alle gevallen vormde het ingediende plan voldoende basis voor een deugdelijke en verantwoorde restauratie. Soms was er onvoldoende basis omdat een bouwhistorische onderbouwing niet heeft plaatsgevonden terwijl dat gezien de ingreep en/of het object wel van belang was geweest. Een enkele keer waren de tekeningen niet correct of was de omschrijving van de werkzaamheden wat summier. De verleende vergunning regelde bij alle restauraties op adequate wijze de instandhoudingswerkzaamheden.

Bij de helft van de restauratieprojecten heeft de overheid de werkzaamheden op de juiste wijze begeleid, bij de andere helft zijn hierbij enige kanttekeningen te plaatsen.

Alle bezochte restauraties zijn of worden op de juiste wijze uitgevoerd, hoewel nogal eens het gebruiksbelang van de eigenaren prevaleerde boven behoud en herstel van de aanwezige waarden uit het oogpunt van de monumentenzorg.

Bij geen van de restauraties is een schriftelijke verantwoording achteraf aangetroffen, in de vorm van bijvoorbeeld een revisietekening. Bij één object zouden dergelijke tekeningen wel zijn vervaardigd, maar zijn ze (nog) niet verstrekt aan de gemeente. Bij twee objecten hebben tijdens de restauratie wijzigingen in de plannen plaatsgevonden die niet voldoende vastgelegd zijn. Dergelijke wijzigingen zouden door het opstellen van revisietekeningen duidelijk kunnen worden gedocumenteerd.

Alle eigenaren zijn voor een deel in hun restauratieplannen gestimuleerd door subsidies en fiscale regelingen. Voor een deel echter ook niet omdat aanvraagprocedures te ingewikkeld worden gevonden, of men wist de juiste wegen niet te bewandelen.

3.2 Domein effectiviteit

Vraagstelling: Het proces gebeurt zorgvuldig en doelmatig

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

Onderzoek

In de gemeente Bronckhorst is cultuurhistorisch onderzoek nog een vrij onbekend fenomeen. In de gemeentelijke monumentenverordening valt op dat bouwhistorisch onderzoek alleen wordt vermeld als expliciete mogelijkheid bij de aanwijzing van gemeentelijke monumenten. Bij de restauratie of wijziging van gemeentelijke of rijksmonumenten wordt dit niet meer vermeld. Overigens is de verordening gebaseerd op de modelverordening van de VNG, waarin deze omissie ook is geconstateerd.

Aanbeveling:

- Neem in de monumentenverordening de mogelijkheid van bouwhistorisch onderzoek op bij restauratie en/of wijziging van alle monumenten op het grondgebied, en niet alleen bij de aanwijzing van gemeentelijke monumenten.

Bij geen van de objecten uit de reality check is bouwhistorisch onderzoek voorafgaand of tijdens de restauratie uitgevoerd. Hierdoor zijn de historische waarden van de objecten onvoldoende vastgesteld voorafgaand aan de restauraties. Recent is volgens de gemeente bij een boerderij in de gemeente voor het eerst wel een bouwhistorisch onderzoek uitgevoerd, waarbij alle partijen tevreden zijn over het onderzoeksresultaat. Ook is volgens de gemeente recent onder andere bij een kloosterterrein cultuurhistorisch onderzoek uitgevoerd wat heeft geleid tot planologische aanpassingen.

Ondanks deze positieve ontwikkelingen heeft de inspectie nog niet de indruk dat het belang van cultuur- en bouwhistorisch onderzoek voldoende leeft binnen de gemeente. Men is van mening dat een dergelijk onderzoek de eigenaar teveel op kosten jaagt. Veel eigenaren en architecten zijn onbekend met deze materie. De adviesorganen vragen in hun adviezen niet vaak om een bouwhistorisch onderzoek.

De kosten voor bouwhistorisch onderzoek in het kader van een restauratie zijn subsidiabel of aftrekbaar. Een eenvoudige (en relatief goedkope) bouwhistorische verkenning kan al veel bruikbare informatie opleveren over de cultuurhistorische waarde van de verschillende

onderdelen en over de bouwgeschiedenis van het pand, en daarmee leiden tot een meer verantwoorde restauratie. In deze gemeente is uitvoering van dergelijke onderzoeken extra van belang omdat bouwhistorische kennis binnen het gemeentelijk apparaat onvoldoende voorhanden is.

Aanbevelingen:

- Vraag bij belangrijke objecten of ingrijpende restauraties altijd om een bouwhistorisch onderzoek.
- Stel criteria op om te bepalen wanneer een dergelijk onderzoek wordt gevraagd en met welke diepgang.
- Zorg ervoor dat de uitkomsten van de onderzoeken worden geïmplementeerd in de plannen.
- Attendeer eigenaren erop dat een bouwhistorisch onderzoek in het kader van een restauratie subsidiabel of aftrekbaar is.
- Maak bij de planvorming voor ontwikkelingen op het grondgebied gebruik van cultuurhistorische analyses.

Planvorming

In Bronckhorst wordt in de voorfase veel bijgestuurd aan de plannen, voorafgaand aan de vergunningaanvraag. De plannen worden vaak een aantal keer besproken met de monumentenambtenaren en behandeld in de monumentencommissie. Geconstateerd is dat deze werkwijze heeft geleid tot verbeterde plannen, die sneller de vergunningprocedure kunnen doorlopen. De lange voorfase, die vooraf gaat aan de officiële vergunningprocedure, legt echter wel een extra tijdsbeslag op de monumentencommissie en leidt tot vertraging bij de planvorming. De monumentencommissie en de gemeente geven beide aan dat de lat bij de aanvragen hoger zou moeten worden gelegd, zowel ter verduidelijking van de informatie over de aanvraag als ter verbetering van de inhoudelijke kwaliteit.

Bij één van de bezochte objecten heeft advisering in deze voorfase geleid tot verwarring en vertraging tijdens de vergunningprocedure. Hier werd door afgevaardigden van het Gelders Genootschap in de voorfase mondeling geadviseerd over aanpassingen van de plannen, die later in de vergunningprocedure op advies van de RACM weer moesten worden teruggedraaid naar de oorspronkelijke ideeën. De rol van de monumentencommissie wordt door deze werkwijze onhelder: formeel is zij de adviseur van de gemeente, maar in de praktijk is zij hiermee ook de adviseur van de aanvrager.

Aanbeveling:

- Verkort de voorfase door hogere eisen te stellen aan de aanvragen.

Bij één object is geconstateerd dat de tekeningen die behoren bij de vergunningaanvraag fouten vertoonden.

De meeste plannen gaan uit van behoud en herstel van de aanwezige cultuurhistorische waarden uit het oogpunt van monumentenzorg. In het interieur prevaleert verbetering van het gebruiksbelang nogal eens boven het zichtbaar houden van historische waarden. Zo komt het voor dat historische onderdelen worden weggewerkt achter aftimmeringen. Hoewel dit wel reversibel is en dus de waarde niet echt aantast, is onduidelijk of tijdens de planvorming ook andere opties in overweging zijn genomen. Met een andere restauratieopvatting hadden wellicht meer historisch interessante onderdelen zichtbaar kunnen blijven, ook in het interieur. De gemeente tracht zoveel mogelijk bij te sturen in de planvorming, teneinde het belang van de historische waarden in het ontwerp te versterken.

Planbehandeling

Geconstateerd is dat de vergunningprocedure in het algemeen zorgvuldig wordt gevolgd. Bij de bezochte objecten zijn de wettelijke termijnen gehanteerd door de gemeente. Bij één object heeft de late advisering door de RACM geleid tot vertraging.

Advisering

1. Monumentencommissie

De gemeente heeft bij de fusie een eigen monumentencommissie ingericht. Deze is voldoende deskundig samengesteld, met ook een ruime afvaardiging uit het particuliere veld. De zittingstermijn is vier jaar, volgens de verordening op de commissie is herbenoeming mogelijk. Niet vermeld is hoe vaak herbenoeming mogelijk is en voor welke termijn.

De werkwijze van de commissie is professioneel. De vergaderingen zijn openbaar, hier wordt ook veel gebruik van gemaakt, met name door de indieners en hun architecten. De commissievergaderingen worden vastgelegd in uitgebreide verslagen; daarnaast worden afzonderlijke adviezen over de behandelde objecten opgesteld. Deze adviezen zijn deskundig, zijn transparant geformuleerd en dragen bij aan een juiste besluitvorming. Ze worden op tijd ingebracht. Naast de formele advisering over monumentenvergunningen, adviseert de commissie ook over gemeentelijke beleidszaken, en over verbouwingen van karakteristieke niet-monumentale panden in de gemeente. Hiermee zorgen zij voor een stevige verankering van de cultuurhistorische waarden in de gemeente.

Over de werkwijze zijn een tweetal opmerkingen te maken. Ten eerste maakt de commissie geen gebruik van vastgestelde criteria bij haar advisering. Toetsingscriteria worden impliciet in de dagelijkse praktijk wel gehanteerd door de commissie, maar ze zijn nergens expliciet vastgelegd. Hierdoor is haar werkwijze niet inzichtelijk voor de aanvragers. Het is te overwegen ter verbetering de adviezen toe te sturen aan de aanvragers, bijvoorbeeld als bijlage bij het besluit. De inhoud van de agenda wordt wel gepubliceerd op de gemeentelijke

site. Het opstellen en publiceren van een jaarverslag kan ook bijdragen aan meer bekendheid.

De tweede opmerking betreft het risico op belangenverstremgeling. De mondelinge afspraak binnen de commissie is dat, wanneer een aanvraag wordt behandeld waarbij één van de leden inhoudelijk is betrokken, het betreffende lid zwijgt tijdens de behandeling. Aan te raden is een regeling op te stellen die het risico op belangenverstremgeling minimaliseert.

Aanbevelingen:

- Neem de frequentie en de maximale termijn voor herbenoeming op in de verordening op de commissie. Regel hier ook het risico op belangenverstremgeling.
- Zorg voor meer transparantie door het openbaar maken van toetsingscriteria, jaarverslag en adviezen.

De commissie heeft aangegeven dat zij binnenkort haar werkwijze wil gaan evalueren. Ter lering wil zij in de toekomst af en toe de resultaten van de restauraties gaan bekijken, zodat het effect van de advisering kan worden getoetst. Ook geeft zij aan steeds vaker de gemeente te attenderen op de noodzaak van bouwhistorisch onderzoek, maar zoals geconstateerd onder de paragraaf *Onderzoek* heeft dit nog niet tot veel concrete onderzoeken geleid.

Voorafgaand aan de advisering gaat een afvaardiging van de commissie vaak ter plaatse kijken. Besluiten die afwijken van hun advies krijgen ze teruggekoppeld en worden geagendeerd in de vergadering.

De commissie heeft sinds haar aanstelling één keer overlegd met de bestuurder, en daarbij afgesproken dat dit overleg jaarlijks zal worden geagendeerd.

Aanbevelingen:

- Geef uitvoering aan de eigen intentie om de werkwijze met alle relevante partijen te evalueren.
- Leg in de adviezen vaker de nadruk op de noodzaak van bouwhistorisch onderzoek (met name bij belangwekkende panden of ingrijpende restauraties).

2. Provincie Gelderland

De gemeente Bronckhorst heeft een uitgestrekt landelijk grondgebied en bezit veel rijksmonumenten in het buitengebied. De Provincie Gelderland moet bij rijksmonumenten in het buitengebied volgens de Monumentenwet advies uitbrengen bij vergunningaanvragen voor restauraties.

Adviesaanvragen aan de Provincie en aan de RACM verlopen bij gemeenten in Gelderland sinds een aantal jaren via het Samenwerkingsverband Cultuurhistorie Gelderland, dat elke twee weken bij elkaar komt voor een Bouwplanoverleg. Het secretariaat wordt verzorgd door het Gelders Genootschap. In het Samenwerkingsverband komen eigenaren,

architecten en soms ook gemeenteambtenaren een toelichting geven op de plannen. Vervolgens wordt in het Samenwerkingsverband door verschillende partijen (o.a. Monumentenwacht, Provincie, Gelders Genootschap, RACM) meegedacht over de aanvraag. Plannen buiten de bebouwde kom worden gescheiden geagendeerd van plannen binnen de bebouwde kom, in dit laatste geval zit de Provincie niet meer aan tafel omdat zij hierover niet adviseert.

Dit Samenwerkingsverband is op advies van de Provincie ingesteld, om integraal te kunnen adviseren. Hiermee wordt volgens de Provincie de besluitvorming vereenvoudigd en versneld. Pas na behandeling van de aanvraag in het Samenwerkingsverband wordt het eigenlijke advies door de Provincie (en door de RACM) op kantoor opgesteld. Geconstateerd is dat deze werkwijze vertraging oplevert, en een verhoogd risico geeft op overschrijding van de wettelijke termijnen voor de advisering. De werking van het Samenwerkingsverband wordt door de gemeente en diverse eigenaren als ondoorzichtig en inefficiënt ervaren.

Bij sommige objecten uit de reality check is geconstateerd dat de adviezen van Provincie en RACM inhoudelijk vrijwel gelijk zijn en soms zelfs letterlijk dezelfde tekst bevatten. Uiteraard wordt hiermee de besluitvorming voor de gemeente vergemakkelijkt. De bijdrage van advisering door de twee individuele overheidsorganen, die elk hun eigen identiteit en belangen hebben en hun eigen waardevolle afwegingen zouden kunnen maken in hun adviezen, wordt hierbij echter niet benut.

Aanbevelingen:

- Stel inhoudelijk afzonderlijke adviezen op, waarbij vanuit de eigen provinciale rol wordt geadviseerd. Stel hiertoe eigen criteria op van waaruit kan worden geadviseerd, of leg gehanteerde criteria vast. Publiceer deze criteria op de provinciale site, zodat de adviesrol van de Provincie voor iedereen inzichtelijk is.
- Evalueer met alle partijen de werking van het Samenwerkingsverband Cultuurhistorie Gelderland.

De provincie krijgt latere wijzigingen op de vergunning in de meeste gevallen opnieuw voorgelegd voor advies. De besluiten krijgt de provincie meestal niet toegestuurd, hoewel de gemeente wettelijk verplicht is over de beslissing ten minste mededeling te doen aan Gedeputeerde Staten. In die gevallen waarbij de provincie besluiten wel toegestuurd krijgt wordt niet gekeken of de adviezen al dan niet zijn opgevolgd.

De Provincie heeft alleen in het kader van de objectadvisering overleg met de RACM in het Bouwplanoverleg van het Samenwerkingsverband. Er is geen structureel overleg over beleidszaken met de RACM, noch met de gemeente.

Aanbevelingen:

- Draag er zorg voor dat besluiten vanuit de gemeente worden toegestuurd, zeker als deze afwijken van het advies, en neem kennis van deze besluiten.
- Agendeer een structureel overleg met de gemeente en met de RACM, waarbij ook deze afwijkende besluiten kunnen worden besproken.

Bij de objecten uit de reality check is een aantal keer geconstateerd dat er veel tijd zat tussen het moment van opstellen van het advies en het moment van verzending (soms bijna een maand). Volgens de Provincie was dit een gevolg van de invoering van een nieuw systeem van postregistratie, en is dit probleem nu verholpen. Toch duurt het bij recente adviezen nog soms een week voordat deze worden uitgezonden, wat risico's kan opleveren voor het halen van de wettelijke termijnen.

Aanbeveling:

- Probeer de tijdsperiode tussen schrijven en verzenden van een advies zoveel mogelijk te bekorten.

De Provincie heeft ook een rol in de gemeente in het kader van het provinciale Werkenprogramma Belvoir 2007. Hiervoor kunnen ook objecten die gelegen zijn binnen de bebouwde kom in aanmerking komen, waarbij ze voor de restauratie een financiële bijdrage vanuit de Provincie kunnen krijgen. Voorwaarde is dat gebruik wordt gemaakt van een leerlingenbouwplaats bij de uitvoering. Eén van de objecten uit de reality check is vanuit dit Werkenprogramma gefinancierd.

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

De adviezen van de RACM zijn inhoudelijk deskundig, en helder geformuleerd. De RACM krijgt van de gemeente de besluiten toegestuurd. De RACM stelt zich in deze proactief op naar de gemeente, en vraagt haar om een toelichting bij afwijkende besluiten.

De RACM heeft geen vastgestelde criteria op grond waarvan ze adviseert, waarmee haar werkwijze voor de aanvrager niet inzichtelijk is. Ze verzoekt in haar adviezen slechts zelden om een bouwhistorisch onderzoek, terwijl dat bij deze gemeente, waar een dergelijk onderzoek nog nauwelijks wordt uitgevoerd, zeker stimulerend zou kunnen werken.

Aanbevelingen:

- Adviseer indien nodig een bouwhistorisch onderzoek te verrichten voorafgaand en soms ook tijdens een restauratie. Stel criteria op waaraan zo'n onderzoek moet voldoen.
- Stel tevens criteria op voor de eigen advisering.

De adviezen van de RACM worden binnen de wettelijke termijn aangeleverd, maar wel vaak op het laatste moment. Er is een risico op extra vertraging ontstaan met de instelling van het Samenwerkingsverband Cultuurhistorie Gelderland. Meer over dit Samenwerkingsverband is opgenomen in de paragraaf over de Provincie Gelderland.

De consultants van de RACM hebben geen structureel ambtelijk overleg met de gemeente. Overleg geschiedt ad hoc in het kader van een adviesaanvraag, en wordt vaak gecombineerd met een bezoek aan het betreffende pand. De RACM heeft ook geen structureel bestuurlijk overleg met de gemeente.

De RACM geeft aan dat het contact met de gemeente vanwege tijdgebrek blijft hangen in gesprekken over objecten, waardoor beleidsmatige gespreksonderwerpen niet aan de orde komen. Ze zou vaker zowel met de gemeente als met de Provincie over beleidszaken willen spreken, bijvoorbeeld over het gebrek aan kleurenbeleid en over het niet volgen van de vergunningprocedure bij kleurwijzigingen. Dit gaat tot op heden goed door de meestal goedwillende eigenaren, maar levert wel risico's op voor de toekomst.

Aanbeveling:

- Agendeer een structureel ambtelijk en bestuurlijk overleg met de gemeente, waarbij ook beleidsmatige onderwerpen kunnen worden besproken.

Bij bijzondere objecten zoals molens verloopt de advisering door de RACM via de inhoudelijk specialisten van deze organisatie. Geconstateerd is dat hierbij soms ook het restauratieplan door deze specialist wordt opgesteld, waarmee de RACM een dubbelrol vervult met kans op belangenverstrengeling.

Besluit

In het besluit wordt op correcte wijze verwezen naar de aanvraag, naar de bijbehorende gewaarmerkte tekeningen, en naar de uitvoeringsvoorschriften van de gemeente Bronckhorst. Dit betreft uitgebreide standaard voorschriften voor de uitvoering van een restauratie, die zijn opgesteld door de Provincie Gelderland, en volgens de Provincie door bijna elke gemeente in Gelderland worden gebruikt. Opmerkelijk is wel dat deze uitvoeringsvoorschriften niet op maat worden gemaakt bij de vergunning. Zo staat in de voorschriften dat het voegwerk zowel als 'daggewerk', als 'knipwerk', als 'platvol' moet worden uitgevoerd. Hier zou een keuze uit moeten worden gemaakt, behorend bij het object.

De meeste adviezen van de adviesorganen zijn als voorschriften opgenomen in het besluit. Een enkele keer worden de adviezen in het besluit slechts 'overwogen', maar niet omgezet in voorschriften.

Bij één van de objecten uit de reality check is het besluit genomen op basis van een advies per mail van de Provincie, en een ontbrekend RACM-advies. In het besluit wordt als reden

hiervoor aangevoerd dat, gelet op de proceduretermijn, niet kan worden gewacht op deze adviezen. De voorschriften in het advies zijn gebaseerd op de per mail verstuurde samenvatting van het Bouwplanoverleg, waarin overigens uitdrukkelijk wordt vermeld dat aan deze samenvatting geen rechten kunnen worden ontleend en dat de RACM en de Provincie nog advies gaan uitbrengen. Volgens de provincieambtenaar is het uitbrengen van een advies per mail in het verleden een enkele keer vanwege tijdsdruk en op verzoek van een gemeente geschied, maar wordt dat nu niet meer gedaan.

Aanbevelingen:

- Maak de uitvoeringsvoorschriften op maat bij de desbetreffende vergunning.
- Neem in het besluit adviezen indien gewenst over als voorschrift, en niet alleen als overweging.

Volgens de Monumentenwet moet de eigenaar bij wijziging van kleurstelling een vergunning aanvragen. Voor schilderen van rijksmonumenten wordt in de gemeente Bronckhorst standaard geen vergunningprocedure opgestart. In de praktijk gaat het over het algemeen wel goed, door mondelinge informatie hierover vanuit de gemeente en door een algemeen verantwoordelijkheidsgevoel vanuit de eigenaren voor hun leefomgeving. Dit levert wel risico's op, op het moment dat een eigenaar daar anders over denkt. Het komt bijvoorbeeld voor dat boerderijen in de kleur van het nabijgelegen landgoed worden geschilderd, terwijl ze geen enkele historische relatie hiermee hebben.

Aanbeveling:

- Stel een kleurenbeleid op of leg richtlijnen vast met betrekking tot kleurgebruik bij monumenten.

Uitvoering

De meeste restauraties worden uitgevoerd volgens de vergunning. Een paar keer is geconstateerd dat wijzigingen die in de vergunning zijn goedgekeurd, in de praktijk niet zijn uitgevoerd. Revisietekeningen zouden dit kunnen vastleggen. Bij geen van de restauraties is een verantwoording in de vorm van revisietekeningen aangetroffen; dit wordt ook niet opgelegd door de gemeente. Eén van de eigenaren heeft deze volgens zijn zeggen wel gemaakt, maar ze (nog) niet verstrekt aan de gemeente.

Latere belangrijke wijzigingen op de vergunning worden niet altijd voorgelegd aan de adviesorganen. Dit is gebleken doordat bij één van de objecten uit de reality check een belangrijke wijziging is doorgevoerd die niet is voorgelegd aan de RACM. Opnieuw voorleggen was in dit geval volgens de RACM zeker nodig, omdat de wijziging invloed heeft op de cultuurhistorische waarde van het object.

De gemeente gaat bij de meeste objecten een aantal keren kijken bij de uitvoering. In de meeste gevallen verloopt dit naar tevredenheid van de eigenaar. Bij één object was men van mening dat de toezichthouders van de gemeente te weinig kennis van zaken hadden om de uitvoering goed te begeleiden, bij een ander object heeft de gemeente zeer onverwacht besloten tot stillegging nadat zij lang niet meer was komen kijken bij de uitvoering. Beide gevallen dateren van vóór de fusie.

Bij belangrijke objecten wordt geregeld bouwoverleg gehouden, waaraan afvaardigingen van de RACM, de provincie en de gemeente deelnemen. Hiervan worden adequate verslagen opgesteld, die aanwezig zijn in de dossiers.

Aanbevelingen:

- Leg latere ingrijpende wijzigingen op het besluit altijd opnieuw voor aan de adviesorganen.
- Vraag om revisietekeningen bij de vergunning, zodat de overheid op de hoogte is van het uiteindelijke resultaat van de uitvoering.

Beheer en onderhoud

Bij het object dat nog in restauratie is, zijn de aspecten gebruik en beheer nog niet goed te beoordelen. De indruk is dat het nieuwe gebruik van de monumenten wel zoveel mogelijk aansluit bij de historische functie van de panden. Alle bezochte boerderijen hebben een woonfunctie gekregen, die noodzakelijkerwijs wel heeft geleid tot behoorlijke ingrepen in het originele interieur, met name van het achterhuis. Bij één van deze objecten worden de bijgebouwen slecht onderhouden. Onbekend is of deze objecten ook een rijksmonumentenstatus bezitten. Bij de bezochte molen zijn afspraken gemaakt over geregeld draaien, wat bij een molen ook bijdraagt aan het behoud van het object. Alle objecten worden goed onderhouden, ofschoon veel particuliere eigenaren dit niet planmatig uitvoeren. Aangezien ook veel particuliere eigenaren hun pand niet periodiek laten inspecteren op de bouwkundige staat, kan dit wel risico's opleveren. Voor één object, dat niet in particulier bezit is, wordt nog een instandhoudingsplan vervaardigd.

3.3 Domein waarborg

Vraagstelling: De zorg voor de monumenten is verzekerd

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

Kennis

In de gemeente wordt soms een vrij lang voortraject gevolgd. In deze voorfase wordt veel gebruik gemaakt van de kennis van de monumentencommissie, omdat de cultuurhistorische kennis binnen de gemeente zelf onvoldoende is ingebed. De beide monumentenambtenaren hebben een technische achtergrond, en hebben veel praktijkervaring opgedaan in de lokale monumentenzorg. De gemeente biedt haar ambtenaren wel de gelegenheid om hun kennis te vergroten, bijvoorbeeld door het volgen van een post HBO-opleiding. Vanwege praktische oorzaken is dit er echter nog niet van gekomen. De cursussen Actualiteiten en Ontwikkelingen en de technische scholingsbijeenkomsten van de RACM worden wel altijd bijgewoond. Recent is een Belvédère cursus bijgewoond.

De gemeente zou in voorkomende gevallen ook vaker kunnen doorverwijzen naar instanties die veel kennis van restauratie of cultuurhistorie in huis hebben, zoals de Monumentenwacht of de RACM. De indruk is dat de kennis van wet- en regelgeving en van financiële regelingen voldoende is.

Binnen de overige gemeentelijke diensten is de kennis over monumenten en cultuurhistorie zeer beperkt, zodat voor de inbreng van deze kennis vaak een beroep moet worden gedaan op de monumentenambtenaren. Zij worden veelal ad hoc ingeschakeld bij ontwikkelingen op het grondgebied van de gemeente, of bij de ontwikkeling van beleidsplannen.

Inschakeling van de monumentenambtenaren zit niet standaard in de meeste gemeentelijke procedures.

Aanbeveling:

- Vergroot met name de cultuurhistorische kennis binnen het gemeentelijk apparaat. Hiermee kan in de voorfase de monumentencommissie worden ontlast, waarbij tevens deze voorfase naar verwachting kan worden ingekort.

Toezicht en handhaving

De gemeente bezit sinds de fusie een afzonderlijke afdeling Toezicht en Handhaving, maar de handhavers zijn niet geschoold in de monumentenzorg. In voorkomende gevallen worden de monumentenambtenaren meegevraagd.

De gemeente heeft in 2006 vier keer de werkzaamheden stilgelegd in het kader van een monumentenvergunning

Volgens het Collegeprogramma voor 2005-2010 zou er in 2005 een handhavingsbeleid moeten worden opgesteld, waarna dit in 2008 moet worden geëvalueerd. Dit plan is voor zover bekend niet doorgevoerd. Ook zou jaarlijks een Handhavingsprogramma moeten worden opgesteld. Dat is wel gebeurd: in 2006 is een Handhavingsprogramma opgesteld voor de gemeente, waarin ook de monumentenzorg is betrokken. Volgens dit programma is de prioriteit voor handhaving op het terrein van de monumentenzorg hoog en zijn de risico's groot. In de nota is opgenomen dat er een programma opgesteld moet worden voor structureel toezicht op en handhaving van het totale bestand aan monumenten en beschermde gezichten, en voor de uitvoering van restauraties. Hiervoor zou 200 uur extra capaciteit nodig zijn. Dit plan is (nog) niet geëffectueerd. Op dit moment is bij de monumentenambtenaren onvoldoende tijd beschikbaar voor het geregeld schouwen van alle monumenten en van de beschermde gezichten. Ook vanwege de grootte van het grondgebied is er nu geen zicht op mogelijk illegale bouwactiviteiten bij monumenten of bij objecten in de beschermde gezichten.

Aanbeveling:

- Implementeer de plannen uit het Handhavingsprogramma. Maak het voornemen uit deze nota concreet, betreffende het opstellen van een programma voor het houden van toezicht op de bestaande monumentenvoorraad en op de beschermde gezichten.

Informatieoverdracht

Er is binnen de gemeente geen communicatiebeleidsplan waarin de monumentenzorg is opgenomen. Doordat binnen de gemeente twee ambtenaren werkzaam zijn in de monumentenzorg, die veel bilateraal contact houden, is de continuïteit van de interne informatieoverdracht min of meer gewaarborgd.

Voor wat betreft de externe communicatie is een aantal opmerkingen te maken.

Bij de paragraaf Advisering is al genoemd dat de lange en moeizame voorfase voorafgaand aan de formele aanvraag vertragend werkt. Door eigenaren wordt dit tevens als verwarrend ervaren, omdat de aanvraag door diverse partijen (gemeente, monumentencommissie, en soms ook het Gelders Genootschap) wordt besproken en van adviezen voorzien, die soms later weer worden teruggedraaid. Er is bij de eigenaren behoefte aan een heldere communicatie vanuit de gemeente over wat wel en niet kan, en ook duidelijke informatie over de stukken die noodzakelijk zijn bij een aanvraag. Door de gemeente wordt

aangegeven dat men na de afronding van het herijkingsproject van plan is een voorlichtingsavond voor particuliere eigenaren te organiseren. Dit zal gezien de looptijd van dit project naar verwachting niet op korte termijn plaatsvinden. Een dergelijke voorlichtingsavond is wel al georganiseerd voor de aannemers die in de gemeente werkzaam zijn. Hierbij lag echter niet direct de nadruk op restauraties.

Aanbeveling:

- Effectueer het plan voor het organiseren van een voorlichtingsbijeenkomst voor particuliere eigenaren en andere geïnteresseerden. Betrek hierbij bij voorkeur ook de restauratiearchitecten die in de gemeente werkzaam zijn.

De gemeente heeft wel heldere informatie over de restauratieprocedure beschikbaar op haar website en in een brochure over de monumentenzorg; dit zou nog verder kunnen worden uitgebreid. Ook zou op de website informatie over de belangrijkste afzonderlijke monumenten kunnen worden opgenomen.

Er is sinds de fusie een enkele keer overleg geweest tussen de historische verenigingen en de wethouder monumentenzorg, en recent vond een bijeenkomst plaats met de eigenaren van alle molens in de gemeente. Er is geen structureel ambtelijk of bestuurlijk overleg tussen het particuliere veld en de gemeente.

Aanbeveling:

- Investeer in een heldere communicatie met zowel de eigenaren van monumenten als met het particuliere veld (zoals de historische verenigingen). Agendeer een structureel ambtelijk en/of bestuurlijk overleg met de diverse actoren in het veld (RACM, Provincie, monumentencommissie, eigenaren, architecten en historische verenigingen).

Documentatie

De documentatie in de gemeente is goed op orde. De dossiers van de bezochte objecten zijn vrijwel geheel compleet; alleen bij één object ontbrak het advies van de monumentencommissie.

Onduidelijk is of de dossiers die dateren van vóór de fusie alle eenvoudig zijn te vinden, deze zouden op verschillende plekken zijn gearhiveerd.

Beleid

De gemeente heeft op dit moment geen beleidsplan voor de monumentenzorg, al spelen er wel een aantal initiatieven op dit gebied. Bij de fusie in januari 2005 was het plan binnen twee jaar nieuw monumentenbeleid te formuleren, met een verbreding naar archeologie, ruimtelijke ordening, toerisme en recreatie. Deze ambitie is niet verwezenlijkt.

Op dit moment wordt vooral objectgericht gewerkt. De prioriteit ligt bij de herijking van het bestand aan gemeentelijke monumenten. De gemeente wil de resultaten van deze herijking (die vier jaar gaat duren) afwachten alvorens monumentenbeleid op te stellen. Deze zaken zouden echter heel goed gelijktijdig kunnen verlopen.

Monumentenbeleid wordt door alle betrokkenen gemist. Er waren en zijn veel plannen en ideeën met betrekking tot het inbedden van monumentenzorg en cultuurhistorie in het gemeentelijk beleid, maar er is nog weinig concreet uitgewerkt of tot uitvoer gebracht. Zo zou er volgens het Collegeprogramma 2005-2010 aan het eind van 2005 een paragraaf Cultuurhistorie in het Ruimtelijk Beleidsplan worden opgesteld. Dit voornemen is nog niet geëffectueerd. Voor zowel de historische verenigingen als voor de eigenaren van rijksmonumenten is het op dit moment volstrekt onduidelijk wat de gemeente in de toekomst wil met zijn monumenten en met de cultuurhistorische waarden van het grondgebied. In het beleidsplan zou ook een gedeelte over kleurenbeleid kunnen worden opgenomen

Aanbevelingen:

- Voer de geplande beleidsvoornemens met betrekking tot de monumentenzorg uit. Laat deze voornemens niet wachten op de afronding van de herijking van de gemeentelijke monumentenlijst.
- Versterk hiermee ook de relatie die monumenten en cultuurhistorie hebben met ruimtelijke ordening, toerisme en economie.

Het ruimtelijk en stedelijk beleid in de gemeente wordt niet herkenbaar door de aanwezige monumenten en historische structuren geïnspireerd. In het Collegeprogramma stond voor 2006 een Structuurvisie voor het gebied gepland. Ook dit voornemen is nog niet geëffectueerd. De helft van de gemeentegrond wordt binnenkort aangewezen als nationaal landschap. In dit kader is de gemeente in 2007 van plan een cultuurhistorische analyse van het gebied te laten opstellen. Overigens heeft de Inspectie geen cultuurhistorische analyse van enig deel van de gemeente onder ogen gekregen.

In de gemeente lijkt het nog geen gemeengoed te zijn dat nieuwe ontwikkelingen gebaseerd worden op een analyse van de bestaande cultuurhistorische waarden. Zo zijn bijvoorbeeld in de oude dorpskern van Hengelo nieuwe ontwikkelingen gaande waarover vanuit diverse gesprekspartners twijfels zijn geuit of deze qua maat en schaal wel passen binnen de bestaande bebouwing. In ieder geval ligt aan deze ontwikkelingen geen cultuurhistorische analyse aan ten grondslag. De gemeente zelf geeft aan dat monumenten wel standaard worden betrokken bij nieuwe ontwikkelingen. De monumentenzorgambtenaar neemt bijvoorbeeld structureel deel aan het overleg over het buitengebied van de afdeling Ruimtelijke Ordening.

Aanbeveling:

- Effectueer het plan uit het Collegeprogramma voor het opstellen van een Structuurvisie voor het hele grondgebied, waarbij de cultuurhistorische waarden het uitgangspunt vormen.

De gemeente heeft bij de fusie een nieuwe monumentenverordening vastgesteld, die is gebaseerd op de modelverordening van de Vereniging Nederlandse Gemeenten (VNG). Onder de paragraaf Onderzoek is al een opmerking gemaakt over de wijze waarop bouwhistorisch onderzoek in de verordening is opgenomen.

Overigens is de Toelichting bij de gemeentelijke monumentenverordening in zijn geheel overgenomen van de VNG, en niet toegespitst op de situatie in Bronckhorst. Hierin zijn bijvoorbeeld nog steeds keuzemogelijkheden opgenomen, in plaats van dat keuzes specifiek voor Bronckhorst zijn gemaakt.

Aanbeveling:

- Pas de tekst in de Toelichting op de monumentenverordening aan op de situatie in Bronckhorst.

De welstandsnota's van de vijf oude gemeenten hielden voldoende rekening met cultuurhistorie. Gedurende de inspectie is een nieuwe welstandsnota verschenen van de gefuseerde gemeente; deze is niet beoordeeld.

Kwaliteitszorg

Het College geeft aan in haar Collegeprogramma 2005-2010 dat zij klanttevredenheidsonderzoeken wil gaan houden en daartoe begin 2006 kwaliteitscriteria wil formuleren. Hier is de afdeling monumentenzorg echter niet bij betrokken.

De gemeente heeft geen specifiek plan voor de kwaliteitszorg met betrekking tot de monumentenzorg. De processen en het beleid rond monumentenzorg worden niet systematisch geëvalueerd; er wordt niet gericht gewerkt aan het verbeteren van de kwaliteit.

Maatschappelijke meerwaarde

De gemeente werkt niet actief aan de bevordering van de educatieve waarde van monumenten. De gemeente initieert weinig om de jeugd bekend te maken met de monumenten en hen te wijzen op de cultuurhistorische waarden van het grondgebied. Ook kan de gemeente meer gebruik maken van de kennis en inzet van de vijf historische verenigingen die actief zijn op het grondgebied, en die een flink deel van de plaatselijke bevolking vertegenwoordigen. Positief is dat in het reglement van de commissie is geregeld dat elke vereniging een vertegenwoordiging heeft in de monumentencommissie. Verder

worden de verenigingen door de gemeente niet op een meer structurele wijze ingeschakeld, bijvoorbeeld als klankbordgroep van het particuliere veld.

Door de gemeente wordt meegewerkt aan de organisatie van de Open Monumentendag. Zo heeft zij bijvoorbeeld in dit kader een informatieve brochure uitgegeven over alle religieuze monumenten in de gemeente. Naast de informatie over afzonderlijke objecten in het kader van restauratievergunningen, heeft de gemeente geen algemene publieksinformatie beschikbaar over de monumenten op haar grondgebied, in de vorm van bijvoorbeeld brochures of informatieve webpagina's. De gemeente is wel van plan een boekje uit te geven met daarin een beschrijving en foto van alle monumenten in de gemeente. Dit plan hangt samen met de nog uit te voeren herinventarisatie van gemeentelijke monumenten, waarvoor vier jaar is uitgetrokken, en zal dus nog niet op korte termijn ten uitvoer worden gebracht.

Volgens het voornemen voor een Cultuurhistorische paragraaf uit het Collegeprogramma 2005-2010 (zie ook onder 'Beleid'), moet cultuurhistorisch beleid relaties hebben met toerisme. Dit voornemen is nog niet ten uitvoer gebracht.

De afzonderlijke monumenten zijn niet herkenbaar: ze hebben bijvoorbeeld geen schildjes op de gevel, noch staan ze op een openbaar gepubliceerd overzicht. Hiermee is bij inwoners en toeristen onbekend welk pand een monumentenstatus bezit en dus een bijzondere cultuurhistorische waarde vertegenwoordigt.

In VVV-brochures en op de website van de gemeente wordt terecht benadrukt dat de gemeente zoveel prachtige gebouwen op haar grondgebied heeft, maar verder wordt door de gemeente weinig rekening gehouden met de toeristische waarden van monumenten en historische structuren, ook omdat hierover weinig op papier vastligt. Er zijn wel een aantal toeristische initiatieven rond monumenten die door de gemeente worden gestimuleerd, zoals wandelroutes langs monumenten en de ontwikkelingen op landgoed Hackfort. Onzeker is of de cultuurhistorische waarden van objecten en structuren voldoende worden meegewogen bij ruimtelijk-economische ontwikkelingen, waarmee risico's kunnen ontstaan voor het nog grotendeels onaangetaste cultuurhistorische landschap van Bronckhorst.

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

De Erfgoedinspectie heeft de monumentenzorg binnen de gemeente Bronckhorst getoetst op basis van het *Waarderingskader Instandhouding Rijksmonumenten* (zie bijlage 2). De Erfgoedinspectie heeft geconstateerd dat de gemeente in de meeste gevallen voldoet aan de kwaliteitskenmerken van het domein Resultaten waarbij het erom gaat of *'het bestand aan monumenten zorgvuldig in stand wordt gehouden'*.

De gemeente voldoet niet aan een tweetal kwaliteitskenmerken binnen de domeinen Effectiviteit (*Het proces gebeurt zorgvuldig en doelmatig*) en Waarborg (*De zorg voor de monumenten is verzekerd*). Het betreft de kwaliteitskenmerken Onderzoek en Beleid. Bij een aantal andere kwaliteitskenmerken plaatst de Erfgoedinspectie enige kanttekeningen.

De inspectie heeft de indruk dat de rijksmonumenten in de gemeente Bronckhorst zorgvuldig in stand worden gehouden. Opvallend punt is dat bij restauraties vaak het gebruiksgemak prevaleert boven het in het zicht houden van cultuurhistorische waarden, ondanks de gemeentelijke inzet ter verbetering van de planvorming.

Bijzonder in deze gemeente is dat het agrarische landschap in cultuurhistorisch opzicht voor een belangrijk deel nog vrijwel onaangetast lijkt.

De planvorming en planbehandeling verliepen bij de bezochte restauratieprojecten naar behoren. De restauratieprojecten zijn op een enkel detail na op de juiste wijze uitgevoerd, de procedures worden correct doorlopen, termijnen worden ruimschoots gehaald, en in de dossiers zijn de juiste stukken terug te vinden. De gemeente bezit een recente monumentenverordening, en een handhavingsnota waarin aandacht aan monumentenzorg wordt geschonken. De monumentenambtenaren worden in het algemeen ervaren als toegankelijk en behulpzaam. De monumentencommissie functioneert in deze gemeente in bijna alle opzichten uitstekend.

Naast deze positieve constatering is er ook een aantal punten van aandacht in deze gemeente geconstateerd. De belangrijkste zijn het vrijwel volledig ontbreken van vastgesteld monumentenbeleid, het gebrek aan bouw- en cultuurhistorisch onderzoek waardoor er onvoldoende cultuurhistorisch inbreng is bij de planvorming en planbehandeling, de vaak lange en moeizame voorfase voorafgaand aan de indiening van een vergunningaanvraag, de informatieoverdracht en tenslotte de implementatie van de voornemens uit de Handhavingsnota.

Het eerste punt van aandacht betreft het ontbreken van een vastgesteld gemeentelijk beleid op het onderwerp monumenten en cultuurhistorie. De gemeentelijke monumentenzorg binnen Bronckhorst is vooral objectgericht. De omgang met de monumentale objecten is op onderdelen vastgelegd in de welstandsnota's en de bestemmingsplannen, maar er is geen vastgelegde integrale visie op de cultuurhistorie van de gemeente. De gemeente overweegt eerste prioriteit te geven aan de herijking van de gemeentelijke monumentenlijst, waarmee het risico bestaat dat het vervaardigen van een monumentenbeleidsnota op zijn vroegst pas over vier jaar, na afronding van de herijking, op de agenda zal staan. Alom wordt een beleidsnota cultuurhistorie gemist, omdat nu onduidelijk is wat de gemeente met zijn monumenten wil en hoe cultuurhistorie wordt verankerd in het ruimtelijk beleid, mede in relatie tot toerisme en economische ontwikkelingen.

Bouwhistorisch onderzoek voorafgaand en tijdens restauraties is nog vrij onbekend bij de eigenaren en wordt weinig toegepast in de gemeente; slechts één keer is een dergelijk onderzoek uitgevoerd, overigens tot tevredenheid van alle partijen. Ook het uitvoeren van een cultuurhistorische analyse voorafgaand aan nieuwe ontwikkelingen is in de gemeente nog geen gemeengoed.

Er is geen vastgelegd overzicht van de cultuurhistorische waarden in de verschillende gebieden in de gemeente. Dat is hier des te meer een gemis aangezien met name het buitengebied van de gemeente in cultuurhistorisch opzicht veel te bieden heeft en relatief weinig aangetast is.

Cultuurhistorische kennis is binnen de gemeente onvoldoende ingebed. Dit is mogelijk mede een oorzaak voor het nog niet vaak toepassen van een bouw- of cultuurhistorisch onderzoek. Door vergroting van de cultuurhistorische kennis binnen het eigen gemeentelijk apparaat kan ook de planvorming in de voorfase mogelijk worden verkort. Ook door een verbeterde voorlichting aan de eigenaren op het moment dat zij voor het eerst contact opnemen met de gemeente in het kader van restauratieplannen kan de lange voorfase in de planvorming worden verkort. Er is bij de aanvragers behoefte aan heldere communicatie over wat wel en niet kan, en over welke informatie de stukken bij een aanvraag moeten bevatten. De gemeente onderschrijft dat bij de planvorming de lat wat hoger kan worden gelegd.

Tenslotte bestaat zorg over de implementatie van de positieve voornemens uit de Handhavingsnota, die betrekking hebben op het uitbreiden van de capaciteit voor toezicht en handhaving op het gebied van de monumentenzorg. Hiervoor is extra capaciteit noodzakelijk volgens de nota. Dit plan is echter (nog) niet geëffectueerd. Aangezien ook volgens dezelfde nota de risico's (kans x effect) in de monumentenzorg groot zijn en de

prioriteit daarmee hoog is, zou voor implementatie van deze voornemens toch zeker aandacht moeten zijn vanuit de gemeente.

Dat veel van de beleidsvoornemens nog niet zijn geïmplementeerd is in meer of mindere mate te verklaren doordat de gemeente pas twee en een half jaar geleden uit fusie is ontstaan. Er zijn wel degelijk veel goede gemeentelijke voornemens, die echter ten tijde van deze inspectie nog niet ten uitvoer zijn gebracht. De verwachting is dan ook dat op redelijk korte termijn een aantal van de geconstateerde tekortkomingen zullen zijn verbeterd.

Overzicht van de belangrijkste aanbevelingen

Beleid

- Voer de geplande gemeentelijke beleidsvoornemens met betrekking tot de monumentenzorg uit. Laat deze voornemens niet wachten op de afronding van de herijking van de gemeentelijke monumentenlijst.
- Effectueer het gemeentelijke voornemen om een Structuurvisie op te stellen voor het grondgebied, waarbij de cultuurhistorische waarden het uitgangspunt vormen.

Onderzoek

- Vraag bij belangrijke objecten of ingrijpende restauraties altijd om een bouwhistorisch onderzoek, en voer bij ruimtelijke ontwikkelingen in de gemeente een cultuurhistorisch onderzoek uit voorafgaand aan de planvorming.
- Stel criteria op om te bepalen wanneer een dergelijk onderzoek wordt gevraagd en met welke diepgang.

Kennis

- Vergroot met name de cultuurhistorische kennis binnen het gemeentelijk apparaat.

Informatieoverdracht

- Investeer in een heldere communicatie met zowel de eigenaren van monumenten als met het particuliere veld. Stel een structureel ambtelijk en/of bestuurlijk overleg in met de diverse actoren in het veld.
- Attendeer eigenaren op de mogelijkheden van een organisatie die structureel toezicht houdt op de bouwkundige staat van het monument, zoals de Monumentenwacht.

Vergunningprocedure

- Verkort de voorfase door meer inbedding van de cultuurhistorische kennis binnen het gemeentelijk apparaat, door een betere voorlichting aan eigenaren en door hogere eisen te stellen bij de aanvraag.
- Leg latere ingrijpende wijzigingen op het besluit altijd opnieuw voor aan de adviesorganen.

Advisering

- Evalueer met alle partijen de werking van het Samenwerkingsverband Cultuurhistorie Gelderland.
- Leg in de adviezen vaker de nadruk op de noodzaak van bouwhistorisch onderzoek.
- Provincie: stel inhoudelijk afzonderlijke adviezen op, waarbij vanuit de eigen rol wordt geadviseerd.
- Draag zorg voor meer transparantie van de werkzaamheden.
- Maak de communicatie tussen de externe adviesorganen en de gemeente structureel.

Begeleiding, toezicht en handhaving

- Implementeer de plannen uit het Handhavingsprogramma. Maak het voornemen uit deze nota concreet, betreffende het opstellen van een programma voor het houden van toezicht op de bestaande monumentenvoorraad en op de beschermde gezichten.

Bijlage 1: Geraadpleegde documenten

Ontvangen beleidsstukken van de gemeente:

- Monumentencommissie:
 - verordening op de monumentencommissie (3-1-2005)
 - reglement van de monumentencommissie (18-1-2005)
 - vier vergaderverslagen (20-12-2006, 17-01-2007, 21-02-2007, 21-03-2007)
- Welstandsnota: er wordt nog gewerkt met de oude welstandsnota's van de afzonderlijke gemeenten (april 2004). Nieuwe gezamenlijke nota wordt opgesteld in overleg met Gelders Genootschap, wordt verwacht in de loop van 2007.
- Provinciaal Restauratie-Uitvoeringsprogramma 2003-2011 BRRM 1997
- Analyse MJB, afdeling Ruimtelijke en economische ontwikkeling, 2007
- Monumentenverordening 2006 (vastgesteld 24 augustus 2006)
- Gemeentelijke monumentenlijst
- Rijksmonumentenlijst
- Organigram gemeente Bronckhorst (per 1 oktober 2006)
- Handhavingsprogramma 2006, fysieke leefomgeving gemeente Bronckhorst (15 december 2005)

Op andere wijze verkregen beleidsdocumenten:

- Collegeprogramma 2005-2010 (april 2005, van gemeentelijke internetsite)

Internetsites:

- www.bronckhorst.nl
- www.gelderland.nl
- www.racm.nl

Toegezonden ten behoeve van de reality checks:

Bouw- en monumentenvergunningen, adviezen monumentencommissie, RACM en Provincie over de rijksmonumenten:

- Bovenstraat 3, Bronckhorst
- Mosselseweg 2, Vorden
- Pastoriestraat 1, Baak
- Torenallee 6, Hummelo
- Vierakkersestraatweg 31, Vierakker
- Zutphenseweg 39, Vorden

Bijlage 2: Waarderingskader

Inleiding

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

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

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

Toelichting op het Waarderingskader instandhouding rijksmonumenten

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

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

1. Wettelijke basis

Het vertrekpunt voor de uitoefening van het toezicht wordt gevormd door de toepasselijke wet- regelgeving. Hiertoe worden in ieder geval gerekend de Algemene Wet Bestuursrecht en de Monumentenwet 1988 en verwante regelgeving. De wettelijke bepalingen zijn door de Erfgoedinspectie vertaald naar een waarderingskader, dat door haar als beoordelingsmaatstaf wordt gehanteerd. De sector Monumenten van de Erfgoedinspectie ziet toe op de naleving van de wettelijke bepalingen voor zover ze van toepassing zijn op beschermde rijksmonumenten en stads- en dorpsgezichten.

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

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

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

2. Actoren en verificatoren in de inspectie

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

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

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

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

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

3. Indeling van het waarderingskader

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

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

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

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

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

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

De kwaliteitskenmerken en bijbehorende indicatoren moeten niet worden gezien als de vragenlijst die in de praktijk van de inspectie letterlijk worden toegepast.

Het is wel een kapstok voor de inspecteur, om alle gegevens die hij bij zijn onderzoeken verkrijgt te kunnen indelen en groeperen.

4. Normering

Om te kunnen beoordelen of aan een kwaliteitskenmerk wordt voldaan, worden een of meer indicatoren benoemd als 'normindicator'. Dat wil zeggen dat een kwaliteitskenmerk alleen positief kan worden beoordeeld wanneer ten minste de bevindingen over daarbij behorende normindicator positief zijn.

Dit systeem vergemakkelijkt de beoordeling per te onderzoeken situatie, en geeft daarnaast de mogelijkheid om gegevens van verschillende onderzoeken met elkaar te kunnen vergelijken.

In de rapportages van de inspectie worden de indicatoren verwoord in tekstgedeelten die, al naar gelang de lokale situatie, genuanceerd worden. Een

normindicator is een hulpmiddel voor de inspecteur om te komen tot vergelijkbare oordelen, die objectiveerbaar zijn.

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

5. Toelichting op de drie domeinen

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

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

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

De inspectie wil daarmee niet voorschrijven hoe dat moet gebeuren, maar wel wil zij toezicht kunnen houden op de uiteindelijke resultaten die door anderen worden behaald. De strekking van de Monumentenwet 1988 nodigt daartoe uit, omdat impliciet de juiste interpretatie van het vergunningstelsel hiermee aan de orde is. In het domein 'effectiviteit' zijn de meeste kwaliteitskenmerken herleidbaar tot specifieke artikelen in de wet. Toch worden ook daar kwaliteitskenmerken onderzocht die in ondersteunende zin bijdragen aan het beoogde wettelijke doel. Zo is deugdelijk onderzoek op cultuurhistorisch gebied een belangrijke voorwaarde voor het vervaardigen van een aanvaardbaar restauratieplan dat beoogt zoveel mogelijk van de beschermde waarden intact te laten. Onderdelen als 'werkwijze bij planbehandeling' en 'advisering door een monumentencommissie' zijn direct te koppelen aan specifieke wetsartikelen 11 tot en met 17.

Ook de uitvoering van de werkzaamheden moeten recht doen aan de waarden van het monument zelf. Uitvoering conform de verleende vergunning is een eerste vereiste, maar deskundige begeleiding en uitvoering zijn ook van groot belang.

Deze laatste indicatoren zijn niet wettelijk vastgelegd, maar kunnen niet los gezien worden van de bedoeling van de wet.

Tenslotte is het domein 'waarborg' het minst gelieerd aan specifieke wetsartikelen. Toch mag bijvoorbeeld een kwaliteitskenmerk over aanwezige kennis gelezen worden als een impliciete beantwoording van de strekking van de wet, namelijk om te komen tot een zorgvuldige planbehandeling en besluitvorming. Daartoe draagt ook het hebben van een beleid over monumentenzorg bij, evenals het uitvoeren van handhaving in de eerste lijn en informatieoverdracht aan eigenaren en betrokkenen. Zijdelings wordt gezien of een gemeente de documentatie voor alle betrokkenen op orde heeft en of kwaliteitszorg een onderdeel is van de manier waarop zij haar beleid tegen het licht houdt. De Erfgoedinspectie heeft niet de intentie dergelijke kwaliteitskenmerken uitputtend te toetsen, omdat daarvoor andere toezichtmogelijkheden gelden (bijvoorbeeld een accountantsdienst of een gemeentelijke Rekenkamer). Wel draagt een beeld van dergelijke aspecten bij aan een algemene beeldvorming van de kwaliteit van de monumentenzorg ter plaatse.

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

Het waarderingskader moet echter gezien worden als een instrument dat dient als uitgangspunt voor de inspecties, waarbij een beeld kan worden gevormd van de staat van de rijksmonumentenzorg in een bepaalde gemeente.

Door het toetsen van de monumentenzorg op de aspecten uit het kader wordt getracht een kwaliteitsverbetering van de instandhouding in de gemeente te bereiken.

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

Waarderingskader Instandhouding Rijksmonumenten (16 juni 2006)

DOMEIN: RESULTATEN

Deelvraag: Het bestand aan monumenten wordt zorgvuldig in stand gehouden

BESCHERMDE WAARDEN

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

VISIE OP INSTANDHOUDING

- R 2 De eigenaar heeft een visie op instandhouding gericht op de waarden van het monument
 - R 2.1 De eigenaar voelt zich verantwoordelijk voor de instandhouding van zijn monument
 - R 2.2 De eigenaar geeft uitvoering aan zijn visie op de instandhouding van het monument
 - R 2.3 De eigenaar heeft een deugdelijk plan voor de instandhouding van het monument

RESTAURATIE EN/OF WIJZIGING

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

DOMEIN: EFFECTIVITEIT

Deelvraag: Het proces gebeurt zorgvuldig en doelmatig

ONDERZOEK

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

PLANVORMING

- E 2 Er is een deugdelijk plan opgesteld
 - E 2.1 De initiatiefnemer heeft een ontvankelijk plan ingediend
 - E 2.2 Bij plannen van ingrijpende aard en bij plannen waar dat gewenst wordt, is vooroverleg gevoerd tussen de initiatiefnemer en de overheid
 - E 2.3 Het restauratieplan gaat uit van behoud en herstel van de aanwezige waarden uit het oogpunt van monumentenzorg
 - E 2.4 De werkzaamheden zijn goed aangegeven en de noodzaak is goed beargumenteerd

PLANBEHANDELING

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

ADVISERING

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

BESLUIT

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

UITVOERING

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

BEHEER EN ONDERHOUD

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

DOMEIN: WAARBORG

Deelvraag: de zorg voor de monumenten is verzekerd

KENNIS

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

TOEZICHT EN HANDHAVING

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

INFORMATIEOVERDRACHT

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

DOCUMENTATIE

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

BELEID

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

KWALITEITSZORG

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

MAATSCHAPPELIJKE MEERWAARDE

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



Bijlage 3: Afkortingen

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 Erfgoed Nederland)
OCW	Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap
RACM	Rijksdienst voor Archeologie, Cultuurlandschap en Monumenten (voorheen RDMZ)
RO	Ruimtelijke ordening
RDMZ	Rijksdienst voor de Monumentenzorg (voorganger van de RACM)
VNG	Vereniging Nederlandse Gemeenten



Colofon

Uitgave

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

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

Den Haag, oktober 2007

Over de Erfgoedinspectie / Monumenten

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

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

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