gemeente Steenbergen

BM1704076

Raadsvergadering
21 december 2017

Agendanummer

Onderwerp
Nota van uitgangspunten erfgoedbeleid gemeente Steenbergen

Steenbergen; 21 november 2017

Aan de raad,

1. Inleiding

Tijdens de besluitvormende raadsvergadering van 28 september 2017 heeft uw raad de nota van uitgangspunten voor de actualisatie van het erfgoedbeleid behandeld. Uw raad heeft gevraagd de nota van uitgangspunten op bepaalde onderwerpen nader uit te werken. Zoals door uw raad verzocht, is de nota van uitgangspunten verrijkt met die onderwerpen die aan bod zijn gekomen tijdens uw vergadering van 28 september 2017. Ook is rekening gehouden met het ingediende amendement. Het amendement is in afwachting van de verdere behandeling van de nota van uitgangspunten aangehouden. Op basis van uw raadsvergadering van 28 september 2017 is de nota van uitgangspunten verrijkt met de volgende onderwerpen:

A. Beschrijving verschil tussen gemeentelijke monumenten en beeldbepalende panden;
B. Selectie van gemeentelijke monumenten;
C. Aanwijzing van gemeentelijke monumenten;
D. Verschil tussen bestaande en voorgestelde aanwijzingsprocedure (vrijwillige aanwijzing versus verplichte aanwijzing);
E. Bescherming monumenten en beeldbepalende panden;
F. Handhaving en de instandhoudingsplicht;
G. Tegemoetkoming eigenaren gemeentelijke monumenten;
H. Commissie Ruimtelijke Kwaliteit.

Met dit voorstel wordt u gevraagd de nota van uitgangspunten inclusief de aanvulling vast te stellen. Het voorstel tot vaststelling van de definitieve, geactualiseerde Erfgoednota, volgt uiterlijk in februari 2018. Dit in verband met de opgeschoven vaststelling van de nota van uitgangspunten.

2. Achtergrond

In de Nota van uitgangspunten zijn de uitgangspunten benoemd op basis waarvan de inhoud van de definitieve nota uitgewerkt wordt. De nota van uitgangspunten omvat geen uitgebreide beschrijvingen van wet- en regelgeving, verdieping en andere algemene zaken. Deze worden in de definitieve erfgoednota uiteraard wel meegenomen. De nota van uitgangspunten vormt samen met de cultuurhistorische inventarisatiekaart en de archeologische inventarisatie- en verwachtingenkaart de basis voor de verdere ontwikkeling van het erfgoedbeleid.

De nota van uitgangspunten gaat in op de volgende onderwerpen:

- **Kennisoverdracht**
  Dit gaat over het ontsluiten en overdragen van kennis over cultureel erfgoed.
- **Zichtbaarheid en beleefbaarheid.**
  Dit gaat over het zichtbaar en beleefbaar maken van cultureel erfgoed voor inwoners en bezoekers.

- **Erfgoededucatie**
  Dit gaat in op het inzetten van cultureel erfgoed door de onderwijsinstellingen. Met name gericht op primair onderwijs.
- **Behoud en ontwikkeling**
  Dit gaat in op de duiding en de omgang met erfgoed. En wie daarin welke rol heeft en dient te nemen. Hier wordt vervolgens onderscheid gemaakt in:
  - Gebouwd erfgoed
  - Cultuurlandschap
  - Archeologie
  - Immaterieel erfgoed

3. Overwegingen

Voor paragraaf 5.1 van het hoofdstuk *Gebouwd erfgoed & Religieus erfgoed* is een addendum toegevoegd. In dit addendum zijn de aanvullingen, met bijbehorende toelichting overzichtelijk opgenomen. In de nota van uitgangspunten is het addendum opgenomen als een apart hoofdstuk. Zie hiervoor hoofdstuk 6 *Addendum Gebouwd erfgoed & Religieus Erfgoed* (pagina 24 en verder) van de nota van uitgangspunten. Uw raadsvergadering van 28 september 2017 is de basis geweest voor het opstellen van dit addendum. Op basis hiervan zijn de relevante uitgangspunten met voorgestelde uitvoeringsstrategie voor een aantal uitgangspunten aangevuld en aangescherpt. De overige hoofdstukken zijn ongewijzigd gebleven. Hieronder zijn de specifieke aanvullingen per onderwerp opgenomen. Voor de verdere toelichting en achtergrond wordt kortheidshalve verwezen naar de bij dit voorstel gevoegde nota van uitgangspunten.

A. Verschil gemeentelijke monumenten en beeldbepalende panden

De in paragraaf 5.1 van hoofdstuk *Gebouwd erfgoed & Religieus erfgoed* opgenomen uitgangspunten, en de hiervoor beschreven uitvoeringsstrategie, wordt voor wat betreft de definitie van gemeentelijke monumenten en beeldbepalende panden uitgebreid met:
Het verschil tussen een beeldbepalend pand en een monumentaal pand is gelegen in de cultuurhistorische en wetenschappelijke waarden van het object. Een monument is een object, dat vanuit zijn intrinsieke kwaliteit het behouden waard is. De waarde van een beeldbepalend pand is met name gelegen in context waarin het pand zich bevindt.

B. Selectie van gemeentelijke monumenten

De in paragraaf 5.1 van hoofdstuk *Gebouwd erfgoed & Religieus erfgoed* opgenomen uitgangspunten, en de hiervoor beschreven uitvoeringsstrategie, wordt voor wat betreft de selectie van gemeentelijke monumenten uitgebreid met:
Op basis van een cultuurhistorische quickscan worden de panden geselecteerd die in aanmerking komen voor een eventuele gemeentelijke monumentenstatus. In deze quickscan worden de architectonische waarde, de ruimtelijke en landschappelijke waarden, de cultuurhistorische waarde en de gaafheid van de bouwmassa en detaillering meegewogen. Ook wordt gekeken naar de periode en voormalige functie/typologie van de objecten. Deze aanpak moet leiden tot een representatieve lijst van panden die in aanmerking komen voor een gemeentelijke monumentenstatus. Een professionele inschatting is, dat ongeveer 20% van alle beeldbepalende panden (wat neer komt op circa 80 panden) in aanmerking komt voor de gemeentelijke monumentenstatus. Dit is exclusief de 37 reeds aangewezen gemeentelijke monumenten. Mocht de vrijwillige aanwijzing gehandhaafd blijven, blijft het uitgangspunt van kracht dat de quickscan de basis vormt voor het actualiseren van het gemeentelijke monumentenbestand, maar dat dan de aanwijzing plaatsvindt op vrijwillige basis.

C. Aanwijzing gemeentelijke monumenten

De in paragraaf 5.1 van hoofdstuk *Gebouwd erfgoed & Religieus erfgoed* opgenomen uitgangspunten, en de hiervoor beschreven uitvoeringsstrategie, wordt voor wat betreft de aanwijzing van gemeentelijke monumenten uitgebreid met:
Uitgangspunt bij de beschrijving en aanwijzing van gemeentelijke monumenten is dat het pand volledige bescherming geniet (dus zowel exterieur als interieur). Het is mogelijk om onderdelen uit te sluiten van de monumentale bescherming. Uitzondering volgt wanneer onderdelen geen monumentale waarde bevatten, waarbij deze waardebepaling op basis van een deskundige beoordeling geschiedt.
De communicatie vooraf, tijdens en na een aanwijzingsprocedure is van groot belang. Eigenaren moeten juist en volledig worden geïnformeerd over wat de aanwijzing van het pand tot monument betekent. Er wordt daarom ingezet op een vroegtijdige en proactieve informatieverstrekking richting de monumenteigenaren.

D. Verschil bestaande en voorgestelde aanwijzingsprocedure (vrijwillige aanwijzing versus verplichte aanwijzing)

De in paragraaf 5.1 van hoofdstuk *Gebouwd erfgoed & Religieus erfgoed* opgenomen uitgangspunten, en de hiervoor beschreven uitvoeringsstrategie, wordt voor wat betreft de aanwijzingsprocedure uitgebreid met:
Door het los laten van de vrijwillige aanwijzing kunnen de meest cultuurhistorisch waardevolle panden in de gemeente behouden blijven voor toekomstige generaties. Hierbij is het van belang om goed overleg met de eigenaren te voeren bij een voornemen om een pand aan te wijzen tot gemeentelijk monument. Dit is zeker van toepassing wanneer de vrijwillige aanwijzing wordt losgelaten. Mocht de vrijwillige aanwijzing niet worden losgelaten, is het voeren van overleg nog steeds van belang alleen zal de strategie worden gewijzigd. Net als in het verleden zal dan een groter beroep worden gedaan op de lokale erfgoedinstellingen om, samen met de gemeente, eigenaren te overtuigen in te stemmen met een gemeentelijke monumentenstatus. Het risico bestaat bij een vrijwillige aanwijs dat een eigenaar niet instemt met een benoeming, met als mogelijk gevolg dat door aanpassing of sloop de monumentale waarden van het betreffende pand verloren gaan.

E. Bescherming van gemeentelijke monumenten en beeldbepalende panden

De in paragraaf 5.1 van hoofdstuk *Gebouwd erfgoed & Religieus erfgoed* opgenomen uitgangspunten, en de hiervoor beschreven uitvoeringsstrategie, wordt voor wat betreft de bescherming van gemeentelijke monumenten en beeldbepalende uitgebreid met:
Voor het aanpassen van rijks- en gemeentelijke monumenten is een aparte monumentenvergunning nodig. Sloop van een monument is in principe niet toegestaan. Uitsluitend in geval van een calamiteit (zoals brand) wordt het opheffen van een monumentenstatus, zodat sloop mogelijk is, overwogen. Voor het aanpassen of slopen van een beeldbepalend pand is geen monumentenvergunning vereist. Door het opnemen van voorschriften in de bestemmingsplannen, de hieraan gekoppelde beeldkwaliteitsplannen en de welstandsnota, kan de beeldkwaliteit van een bepaald pand en/of gebied worden gereguleerd.

F. Handhaving en de instandhoudingsplicht

De in paragraaf 5.1 van hoofdstuk *Gebouwd erfgoed & Religieus erfgoed* opgenomen uitgangspunten, en de hiervoor beschreven uitvoeringsstrategie, wordt voor wat betreft de handhaving en de instandhoudingsplicht uitgebreid met:
De instandhoudingsplicht wordt louter ingezet als de specifieke situatie daar om vraagt. Hierbij is het altijd van belang een zorgvuldige afweging te maken. Voordat gebruik wordt gemaakt van de mogelijkheid om onderhoud af te dwingen, wordt allereerst in overleg met de eigenaar van het pand naar een oplossing gezocht. De instandhoudingsplicht in de Erfgoedverordening geldt alleen voor monumenten en niet voor andere objecten zoals beeldbepalende panden.
Verder is het uitgangspunt uitvoering te geven aan de handhavingsstrategie die in het gemeentelijk Handhavingsbeleidsplan 2017-2020 staat beschreven. De hiervoor beschikbare

handhavingsinstrumenten zijn gelijk aan de instrumenten die voor reguliere objecten beschikbaar zijn. De inzet is geregeld via het handhavingsbeleidsplan.

G. Tegemoetkoming eigenaren gemeentelijke monumenten

De in paragraaf 5.1 van hoofdstuk *Gebouwd erfgoed & Religieus erfgoed* opgenomen uitgangspunten, en de hiervoor beschreven uitvoeringsstrategie, wordt voor wat betreft de tegemoetkoming van eigenaren van gemeentelijke monumenten uitgebreid met:
Het is uitdrukkelijk niet de bedoeling om eigenaren van gemeentelijke monumenten onevenredig te beperken. Tegemoetkoming bij een verplichte aanwijzing is wenselijk. Als tegemoetkoming wordt enerzijds gedacht aan de afschaffing van de leges bij een vergunningaanvraag. Anderzijds wordt gedacht in het voorzien van een procentuele tegemoetkoming van de meerkosten bij een aanpassing van een gemeentelijk monument ten opzichte van eenzelfde aanpassing van een pand zonder gemeentelijke monumentenstatus. Het is van belang om in de subsidieregeling de kaders aan te geven wanneer subsidie wordt verleend (subsidieplafonds en periodieke voorwaarden). Blijft de vrijwillige aanwijzing gehandhaafd, dan wordt voorgesteld geen tegemoetkoming voor gemeentelijke monumenteigenaren op te richten. Eigenaren worden dan niet tegen hun wil in beperkt waardoor een tegemoetkoming niet noodzakelijk wordt geacht.

H. Commissie Ruimtelijke Kwaliteit

De in paragraaf 5.1 van hoofdstuk *Gebouwd erfgoed & Religieus erfgoed* opgenomen uitgangspunten, en de hiervoor beschreven uitvoeringsstrategie, wordt voor wat betreft de Commissie Ruimtelijke Kwaliteit (afgekort CRK) uitgebreid met:
Onderzocht wordt of een extra burgerlid toegevoegd kan worden aan de CRK. Met als doel om nog beter de lokale betrokkenheid en deskundigheid te verankeren binnen de commissie.
Onderzocht wordt of een erfgoedplatform opgericht kan worden welke zich inzet voor het vergroten van het maatschappelijk draagvlak voor erfgoed in de gemeente Steenbergen.

Amendement

Tijdens de behandeling van de nota van uitgangspunten is een amendement ingediend. Het amendement stelde, dat '*het DNA van Steenbergen waardevol is voor huidige en toekomstige generaties. Dat actualisatie van het erfgoedbeleid gewenst is en breed gedragen wordt in de gemeente en de gemeenteraad. Lokaal draagvlak behouden en waar mogelijk versterken wenselijk is - maar dat de volgende punten toegevoegd zouden moeten worden.*

- *Enerzijds het op de lijst plaatsen van beeldbepalende panden dan wel gemeentelijke monumenten niet meer beperkingen in zich heeft dan een sloopbeperking.*
- *Anderzijds dat de bemensing van de commissie ruimtelijke kwaliteit dan wel het verkrijgen van de expertise voor deze commissie primair gerealiseerd wordt vanuit inwoners en of aanwezige bedrijven binnen de gemeente Steenbergen*'.

Het belang van beleid voor het behoud en de bescherming van het Steenbergse erfgoed kwam duidelijk naar voren tijdens de behandeling van het amendement en de nota van uitgangspunten. Ook is gesproken over de consequenties van het beschermen van het erfgoed en mogelijke beperkingen voor pandeigenaren. Met de behandeling van het amendement werd dit spanningsveld blootgelegd. Hieronder wordt ingegaan op de (juridische) mogelijkheden voor de bescherming van panden en de consequenties voor de eigenaren.

Het eerste punt, dat de beperking verbonden aan beeldbepalende panden en monumenten louter een sloopbeperking betreft, is juridisch niet uitvoerbaar. Voor gemeentelijke monumenten is het niet toegestaan om uitsluitend een sloopbeperking op te leggen. Zoals omschreven in het addendum (hoofdstuk 6 van de bijgesloten nota van uitgangspunten) is op basis van de wet- en regelgeving een vergunning benodigd als een de eigenaar zijn monument wil wijzigen. Deze vergunningplicht volgt vanuit een wettelijk kader waardoor de eigenaar mogelijk beperkt wordt bij het uitvoeren van wijzigingen aan het

pand. Indien de gevraagde aanpassing onevenredig afbreuk doet aan het monumentale karakter van het pand, moet de vergunning worden geweigerd.

Juridisch is het wel mogelijk om onderdelen van een pand uit te zonderen van de monumentenstatus. Normaal worden uitsluitend de niet-monumentale onderdelen uitgezonderd van de bescherming, zoals recent geplaatste aanbouwen of dakkapellen en dergelijke. Juridisch is het wel toegestaan om bijvoorbeeld alleen de voorgevel te beschermen en de achterliggende bebouwing en het interieur uit te zonderen van de bescherming, terwijl die onderdelen ook monumentale kwaliteiten bezitten. De pandeigenaar heeft in die situatie alleen een monumentenvergunning nodig wanneer de voorgevel van het pand wordt gewijzigd. De onderdelen die niet beschermd worden, mogen zonder specifieke overweging vanuit het monumentenbelang, gesloopt of aangepast worden. Een dergelijke aanpak is daarom niet wenselijk, maar juridisch wel mogelijk. Uitgangspunt is dat bij de aanwijzing van een pand tot gemeentelijk monument het gehele object wordt beschouwd (zowel exterieur als interieur) en dat alleen de niet monumentale onderdelen, zoals recente aanbouwen en dergelijke, worden uitgezonderd van de bescherming.

Naast de gemeentelijke monumenten beschrijft het amendement een sloopbeperking voor beeldbepalende panden. Juridisch is het mogelijk om de sloop van beeldbepalende panden te reguleren. Hetgeen ook wenselijk is. Daarom is in de nota van uitgangspunten opgenomen om op die plaatsen waar het slopen van een object, een onevenredige afbreuk van de beeldkwaliteit tot gevolg heeft, te beschermen. De bescherming houdt in dat een pand niet mag worden gesloopt, tenzij een herbouw plaatsvindt, die voldoet aan bepaalde (beeld)kwaliteitseisen. De relevante (beeld)kwaliteitseisen moeten worden beschreven in het bestemmingsplan, de daaraan gekoppelde beeldkwaliteitsplannen en de welstandsnota. Het opnemen van een sloopvergunningenstelsel in de bestemmingsplannen is juridisch gezien een sloopverbod omdat een vergunning voor sloop nodig is. Belangrijkste toetsingskader bij de beoordeling van een dergelijke sloopvergunning zijn de cultuurhistorische belangen waarbij het voornamelijk gaat om de contextuele waarden en niet zozeer de intrinsieke waarde van het pand. In de praktijk beoordeelt de Commissie Ruimtelijke Kwaliteit of de herbouw past binnen de bestaande structuur of plek. Het is wenselijk om de bescherming van de beeldbepalende panden in de bestemmingsplannen te uniformeren en indien nodig te actualiseren. Voor een eigenaar van een beeldbepalend pand heeft de voorgaande aanpak niet meer beperkingen in zich dan een sloopbeperking. Dit sluit aan bij het amendement.

Resumé
De sloop van beeldbepalende panden kan worden gereguleerd middels een vergunningstelsel in de ruimtelijke plannen. Bij sloop moet een gebouw worden herbouwd passend binnen de bestaande structuur of plek. Met deze aanpak wordt getracht de beeldkwaliteit van een bepaald gebied te beschermen.
Een monument mag niet worden gesloopt en voor de eigenaar geldt een instandhoudingsplicht, wanneer deze verplichting is opgenomen in de lokale erfgoedverordening. Sloop van een monument wordt uitsluitend overwogen in geval van een calamiteit. Maar zoals in dit voorstel beschreven houdt de juridische bescherming van een monument meer in dan een sloopbeperking.

Het tweede punt van het amendement gaat over de bemensing van de Commissie Ruimtelijke Kwaliteit (afgekort CRK). Zoals omschreven in het addendum (hoofdstuk 6 van de bijgesloten nota van uitgangspunten) blijkt dat de huidige CRK goed functioneert. Dit is onlangs door provincie Noord-Brabant bevestigd. In het kader van hun toezichtstaak op het gebied van de monumentenzorg beoordelen zij de lokale overheden op dit onderdeel. De conclusie is, dat gemeente Steenbergen voldoet aan de criteria voor wat betreft het systematisch toezicht op de monumentenzorg. De CRK is onderdeel van de toetsing.

Gezien de eisen die worden gesteld aan een dergelijke commissie (onder andere specifieke kennis op het gebied van architectuurgeschiedenis, bouwhistorie, landschapsarchitectuur, restauratie en cultuurhistorie) lijkt het niet mogelijk om de CRK primair te realiseren vanuit inwoners dan wel lokale bedrijven. Het

college onderschrijft net zoals de raad het belang van lokale inbreng en plaatselijke (historische) kennis. Om dit te waarborgen, kunnen twee burgerleden benoemd worden die zitting hebben in de commissie. Op dit moment is één plek ingevuld door een voormalig lid van de monumentencommissie. De andere leden van de voormalige monumentencommissie hebben bij de transitie in 2015 aangegeven geen interesse te hebben om zitting te nemen in de CRK. De leden van de CRK zijn benoemd conform de verordening. Als aanvullend uitgangspunt is opgenomen dat onderzocht wordt of een extra burgerlid toegevoegd kan worden aan de CRK. Met als doel om nog beter de lokale betrokkenheid en deskundigheid te verankeren binnen de commissie.
Daarnaast is in het uitgangspunt toegevoegd dat onderzocht wordt of een erfgoedplatform opgericht kan worden welke zich inzet voor het vergroten van het maatschappelijk draagvlak voor erfgoed in de gemeente Steenbergen. Dit erfgoedplatform kan de CRK ook ondersteunen en bijstaan bij haar adviestaken, en samen met de gemeente inzet plegen om de Steenbergse historische identiteit te behouden en daar waar mogelijk te versterken.

4. Middelen

In de begroting is nu een structureel bedrag van €15.000,- opgenomen voor de uitvoering van het erfgoedbeleid. In het kader van het nog op te stellen uitvoeringsprogramma wordt uitgegaan van dit bedrag. In de periode naar de vaststelling van het uitvoeringsprogramma wordt daar waar mogelijk samen met onze partners al wel uitvoering gegeven aan de verschillende onderden. Dit wordt gedaan op basis van de huidige nota cultureel erfgoed 2010. Samen met onze erfgoedpartners is bijvoorbeeld de Open Monumentendag georganiseerd waarbij onze inwoners en bezoekers kennis konden maken met een gedeelte van ons cultureel erfgoed.

5. Risico's

Niet van toepassing.

6. Communicatie/Aanpak

Na vaststelling van de nota van uitgangspunten wordt deze nader uitgewerkt tot de definitieve geactualiseerde Erfgoednota van Steenbergen. Bij deze uitwerking worden de verschillende partijen wederom betrokken, zoals zij ook bij de opstelling van de nota van uitgangspunten betrokken zijn. Vanwege de samenhang tussen de recreatieve kansenkaart, de geactualiseerde Erfgoednota en het natuurbeleidsplan is er voor gekozen om een gezamenlijk uitvoeringsprogramma op te stellen. Vaststelling vindt plaats direct aansluitend aan de vaststelling van het erfgoedbeleid. In de periode naar de vaststelling van het uitvoeringsprogramma wordt daar waar mogelijk al wel uitvoering gegeven aan de verschillende beleidsonderdelen.

7. Voorstel

De bijgesloten nota van uitgangspunten voor de actualisatie van het erfgoedbeleid van de gemeente Steenbergen vast te stellen.

Hoogachtend,
Burgemeester en wethouders van Steenbergen,

de secretaris	de burgemeester
M.J.P. de Jongh, RA	R.P. van den Belt, MBA