BIJLAGE 1
GEREEDSCHAPSKIST

Inhoud

Inleiding 1

1 Gereedschappen 2

1.1 Bescherming als monument (objectbescherming) 2

1.2 Bescherming via bestemmingsplan (in de cultuurhistorische paragraaf) 5

1.3 Bescherming in het Omgevingsplan 7

2.4 Bescherming met behulp van verordeningen 8

2.5 Bescherming door beleid 8

2.6 Bescherming door stimuleringsregelingen 11

Inleiding

Om het waardevolle erfgoed op een goede wijze aan toekomstige generaties over te dragen en het ook voor hen van meerwaarde te laten zijn, is het belangrijk om daar beleid op te voeren. Daartoe staat de gemeente een aantal instrumenten ter beschikking. De vraag is welke instrumenten er zijn om erfgoed te borgen en of deze in Nijkerk worden gebruikt? Die vraag is relevant vanuit de ambities voor erfgoed, maar ook vanuit de nieuwe Omgevingswet, die alle regelingen voor erfgoed samenbrengt.

Deze bijlage omvat een overzicht van instrumenten die een gemeente kan inzetten binnen de erfgoedzorg. De nadruk ligt hierbij op de maatregelen ten behoeve van gebouwd en aangelegd erfgoed, maar een groot deel van het instrumentarium kan ook aangewend worden ten behoeve van archeologische monumenten. Op sommige plaatsen is dit ook aangegeven, maar dit is niet uitputtend gebeurd.

Hieronder zijn beknopt de verschillende soorten instrumenten in beeld gebracht. Tevens is aangegeven of ze op dit moment in Nijkerk gebruikt worden of van toepassing zijn. Eerst wordt het wettelijk kader geschetst.

1 Gereedschappen

1.1 Bescherming als monument (objectbescherming)

De bekendste manier om erfgoed te beschermen is het aanwijzen van een gebouw, object of terrein als monument. Doel van de monumentenstatus is om dit te behouden voor de toekomst. De verschillende overheden kunnen ieder besluiten om monumenten aan te wijzen. Daarbij stellen zij regels op om ervoor te zorgen dat er in de toekomst zorgvuldig met het monument wordt omgegaan.

Rijksmonumenten

De bescherming van een gebouw, object, structuur of complex aan te wijzen als rijksmonument is een beslissing van de minister van Onderwijs, Cultuur, Wetenschap. deze bescherming kan ook betrekking hebben op een ondergrondse structuur of complex; in dat geval is het een archeologisch rijksmonument. In heel Nederland zijn op dit moment circa 62.000 gebouwde en ruim 1450 archeologische rijksmonumenten. Iedereen kan suggesties doen om iets als rijksmonument aan te wijzen, maar de minister is niet verplicht om dit verzoek officieel in behandeling te nemen. Het Rijk is van mening dat de historische (steden)bouwkunst uit de periode tot 1940 op voldoende wijze geïnventariseerd en beschermd is. De afgelopen jaren worden er dan ook nauwelijks meer gebouwde rijksmonumenten aangewezen. Wel zijn er recent nog veel archeologische monumenten aangewezen en zijn er ongeveer tweehonderd monumenten aangewezen uit de periode na 1940. Er zijn op dit moment wel programma's gestart om bijvoorbeeld naoorlogs- en post-65 erfgoed aan te wijzen.

In Nijkerk heeft de rijksoverheid 111 gebouwde en drie archeologische rijksmonumenten aangewezen. Voor deze monumenten geldt een instandhoudingsplicht op grond van een overgangsregeling in de Monumentenwet, daarna Omgevingswet. Een omgevingsvergunning is nodig bij restauratiewerk dat meer is dan onderhoud en bij wijziging van het monument. De gemeentelijk adviseur erfgoed adviseert op de aanvraag. De aanvraag wordt ook voorgelegd aan de Adviescommissie Omgevingskwaliteit. Bij ingrijpende werkzaamheden wordt ook advies van de Rijksdienst voor het Cultureel Erfgoed gevraagd. Voor onderhoud en restauratie kunnen eigenaren een beroep doen op een aantal subsidieregelingen vanuit het Rijk.

Provinciale monumenten

In tegenstelling tot sommige andere provincies kent Gelderland geen provinciale monumenten. De Provincie Gelderland zet zich in het cultuurhistorisch beleid dan ook juist in voor de ondersteuning van gemeentelijk cultuurhistorisch beleid. Hierover is meer te lezen in het hoofdstuk over stimuleringsbeleid.

Gemeentelijke monumenten

Op grond van de Gemeentewet kunnen gemeenten een eigen monumentenlijst samenstellen. Dit gebeurt via een gemeentelijke verordening, meestal erfgoedverordening of monumentenverordening genoemd. De gemeentelijke monumentenverordening is een autonoom instrument. Dat wil zeggen dat de gemeente zelf kan bepalen wat er wel en niet wordt beschermd, op welke gronden dit gebeurt en welke regels er vervolgens van toepassing zijn.

Een gemeentelijk monument is in de regel een bouwwerk, archeologische vindplaats of landschappelijke structuur die bescherming geniet vanwege bijzondere cultuurhistorische of architectonische waarde. Het gaat dus om objecten en structureren die van bijzonder belang zijn voor de geschiedenis en het karakter van de gemeente. Nijkerk heeft sinds enige decennia een eigen gemeentelijke monumentlijst met 214 monumenten (201 gebouwde monumenten en 13 archeologische monumenten). Deze monumenten zijn wettelijk beschermd en kunnen alleen

gewijzigd worden met een omgevingsvergunning na een advies van de Adviescommissie Omgevingskwaliteit.

Nijkerk kent volgens de verordening één categorie “gemeentelijk monument”. De betreffende objecten en structuren zijn in hun geheel beschermd (bij gebouwen zowel exterieur als interieur). Het is echter ook mogelijk om onderscheid te maken tussen verschillende soorten monumenten, die op een verschillende manier beschermd worden. Zo kan onderscheid gemaakt worden maken tussen panden waarbij het exterieur wel beschermd is, maar het interieur niet. Of panden waar alleen de voorgevel beschermd is, omdat het achterliggende pand geen bijzondere waarde vertegenwoordigt. Nijkerk kent dit onderscheid niet.

Rijksbeschermd gezicht

Het Rijk kan bijzondere cultuurhistorische gebieden aanwijzen als een beschermd gezicht. Meestal spreekt men van een beschermd stads- of dorpsgezicht. De bekendste rijksbeschermde gezichten zijn de historische binnensteden in Nederland, zoals Amsterdam, Amersfoort of Harderwijk. In totaal kent Nederland 470 rijksbeschermde gezichten. Bij een beschermd gezicht wordt een beschrijving opgesteld, waarin wordt aangegeven wat de belangrijkste te beschermen waarden zijn. Het beschermen daarvan gebeurt via het bestemmingsplan, dat de betreffende gemeente opstelt. Het gaat om een zogenaamd ‘beschermend bestemmingsplan’, dat meestal een gedetailleerder bestemmingsplan is met strengere regels dan gewone bestemmingsplannen. De toelichting van het bestemmingsplan bevat een analyse van de te beschermen waarden. Vervolgens worden deze waarden vertaald naar de verbeelding en de planregels.

Voor bouwen, verbouwen of slopen binnen een rijksbeschermd gezicht gelden bijzondere regels. Deze liggen vast in de Wet Algemene Bepalingen Omgevingsrecht en in het bestemmingsplan. Vaak geldt een sloopverbod, tenzij er voor de betreffende plek een goedgekeurd plan is. Hiermee blijft de kwaliteit van het beschermde gezicht behouden of wordt het zelfs versterkt. De bescherming van een gebied is er vooral op gericht om de algemene structuur en kernmerken te behouden. Dit betekent niet dat alle gebouwen in dit gebied beschermd zijn als een rijks- of gemeentelijk monument. Een beschermd gezicht bevat wettelijk minstens één beschermd monument. In de praktijk bevinden zich binnen een beschermd gezicht vaak vele monumenten en/of beeldbepalende panden.

In de gemeente Nijkerk zijn er geen rijksbeschermde gezichten. Sinds 2012 brengt het Rijk geen nieuwe gebieden meer in procedure. Dit heeft te maken met de introductie van de verplichting om cultuurhistorie in alle bestemmingsplannen op te nemen (zie hieronder). Wel bevinden zich in Nijkerk enkele door het Rijk beschermde gebieden in de vorm van historische buitenplaatsen: Hoevelaken, Salentijn en de Berencamp.

Gemeentelijk beschermd gezicht

Naast het Rijk kan ook een gemeente een gebied aanwijzen als een beschermd gezicht. Via de erfgoedverordening en het bestemmingsplan (onder de omgevingswet het omgevingsplan) kunnen hiervoor de noodzakelijke regels worden opgesteld. Belangrijk verschil met het rijksbeschermde gezicht is dat er binnen een gemeentelijk beschermd gezicht geen mogelijkheden zijn voor het beperken van de regels voor vergunningvrij bouwen . Dat betekent dat wezenlijke waarden van een gebied soms moeilijker of niet beschermd kunnen worden.

In Nijkerk biedt de erfgoedverordening de mogelijkheid om een beschermd gezicht aan te wijzen. Hiervan is tot op heden nog geen gebruik gemaakt.

Beschermde gezichten/landschappen onder de omgevingswet

Onder de omgevingswet worden stads- en dorpsgezichten als volgt gedefinieerd:

‘groepen van onroerende zaken, van algemeen belang vanwege hun schoonheid, onderlinge ruimtelijke of structurele samenhang, wetenschappelijke of cultuurhistorische waarde en in welke groepen zich een of meer monumenten bevinden. ‘

Bij de steden of dorpen of delen daarvan, die in aanmerking komen voor een aanwijzing tot beschermd stads of dorpsgezicht, gaat het niet alleen om schoonheid, bepaald door architectonisch waardevolle bebouwing, maar ook om andere voor het karakter van die gebieden bepalende factoren als het historisch gegroeide stedenbouwkundig patroon, gevormd door de nederzettingsstructuur, de verhouding tussen de bebouwde en de onbebouwde ruimten, de bouwvormen en de samenhang in het gebruik van grond en opstallen. Denk aan wegen, straten, pleinen, open ruimten, bruggen, grachten, vaarten, beken, sloten en andere wateren, bomen, hagen, boomwallen en aangrenzende weilanden.

Functie-aanduiding locatie:	Mogelijkheden:
Rijksbeschermd stadsgezicht of rijksbeschermd dorpsgezicht	■ Vergunningstelsel, gericht op het voorkomen van sloop van voor het stads- of dorpsgezicht karakteristieke bouwwerken, en reguleren van bouw- of aanlegactiviteiten die dat karakter kunnen aantasten ■ Beoordelingsregels aanpasbaar door gemeente binnen kader instructiebesluit (aanwijzingsbesluit) ■ Automatische inperking van vergunningvrije omgevingsplanactiviteiten voor bouwwerken in Bbl
Gemeentelijk/provinciaal beschermd stads- of dorpsgezicht (of andere naam*)	■ Vergunningstelsel gericht op reguleren van bouw-, sloop- of aanlegactiviteiten ter voorkoming van aantasting van het karakter van het beschermde gezicht ■ Geen inperking van vergunningvrije omgevingsplanactiviteiten voor bouwwerken in Bbl

(*) Dit is geen vaste terminologie, omdat er geen landelijke regels aan vast zitten. Het staat de gemeente of provincie dus vrij om gemeentelijk respectievelijk provinciaal beschermde stads- of dorpsgezichten een andere naam te geven, bijvoorbeeld ‘gemeentelijk dorpsgezicht’, ‘karakteristiek stadsbeeld’ of ‘waardevol wederopbouw-gebied’.

Onder de omgevingswet is er een nieuwe term bijgekomen. Dit is het cultuurlandschap. Cultuurlandschappen zijn:

gebieden zoals die door mensen worden waargenomen, waarvan het karakter wordt bepaald door natuurlijke of menselijke factoren en de interactie daartussen, die deel uitmaken van cultureel erfgoed.

Functie-aanduiding locatie:	Mogelijkheden:
(Gemeentelijk) beschermd cultuurlandschap (of andere naam)	Vergunningstelsel, gericht op het reguleren van bouw-, sloop-, aanleg- of kapactiviteiten ter voorkoming van aantasting van het karakter van het beschermde cultuurlandschap. Bij cultuurlandschap kan bijvoorbeeld gedacht worden aan historische verkavelingsstructuren met houtsingels of landgoederen.

Na inwerkingtreding van de Omgevingswet verandert er op dit vlak eigenlijk niet veel. De aanwijzing verandert in een instructie, maar dit is alleen een terminologisch verschil.

Het vergunningvrij bouwen kan dus nog steeds niet ingeperkt worden bij de aanwijzing van een gemeentelijk stads- of dorpsgezicht.

1.2 Bescherming via bestemmingsplan (in de cultuurhistorische paragraaf)

Sinds 2010 is wettelijk geregeld dat gemeenten bij het opstellen van een bestemmingsplan rekening moet houden met de in het gebied aanwezige cultuurhistorische waarden. De gemeente is verplicht om in de toelichting van het bestemmingsplan een gemotiveerde beschrijving op te nemen van de wijze waarop rekening gehouden is met de in het gebied aanwezige cultuurhistorische waarden. Het gaat daarbij om cultuurlandschap, gebouwd erfgoed en archeologie. Cultuurhistorische waarden is hierbij een breed begrip.

Borging van verschillende erfgoedcategorieën

De mate waarin en manier waarop cultuurhistorische waarden in het bestemminsplan worden geborgd zijn niet in de wet vastgelegd. Het is aan de gemeente om een goede afweging te maken. Hier is dus sprake van enige vrijheid. Dat de gemeente een zorgvuldige afweging moet maken en daarbij eerste de cultuurhistorie in een gebied goed in kaart moet brengen, is ondertussen wel bekrachtigd door jurisprudentie. Onder de erfgoedwet is deze verplichting beter verankerd in de wet en algemene maatregelen van bestuur. Er wordt dan naast bekende waarden ook gesproken over te verwachten erfgoedwaarden.

Regels voor de omgang met erfgoed

Rekening houden met erfgoed betekent ook dat daartoe regels worden opgesteld in het bestemmingsplan. Dit zijn bijvoorbeeld regels voor activiteiten die (te verwachten) erfgoedwaarden kunnen verstoren. Voor dergelijke activiteiten kan een omgevingsvergunning verplicht worden gesteld. Zo kan er bij een plan worden afgewogen of dit vanuit het oogpunt van erfgoed acceptabel is. Dit geldt voor de bescherming van alle soorten erfgoed zoals cultuurhistorisch landschap, archeologie, gebouwd erfgoed en (historische) stedenbouw.

In het bestemmingsplan wordt expliciet aangegeven voor welke ingrepen een omgevingsvergunning noodzakelijk is. Een veel gebruikte manier om deze in een bestemmingsplan vast te leggen is die van de dubbelbestemming. Daarmee kan aan een plek behalve de primaire bestemming een tweede bestemming worden meegegeven. Deze bestemming kan bijvoorbeeld zijn: “archeologische waarde” of “beschermd stadsgezicht”. Aan deze dubbelbestemmingen kunnen dan de regels gekoppeld worden die moeten zorgen voor een goede omgang met dit erfgoed.

Naast de dubbelbestemming zijn er specifieke planregels mogelijk die voor een bepaalde erfgoedcategorie gehanteerd kunnen worden. Zo kan een bestemming “tuin” met bijpassende regels ervoor zorgen dat een stuk grond daadwerkelijk onbebouwd en groen blijft. Via een aanduiding kunnen zaken binnen een bepaalde bestemming specifieker geregeld worden.

Het aantal bestemmingsplannen waarin cultuurhistorische waarden goed verankerd zijn, is in Nijkerk nog beperkt. in het bestemmingsplan binnenstad is er een aanzet gedaan met het bestemmingsplan ’Binnenstad’, maar helaas is cultuurhistorie op een aantal punten pas te laat in beeld gekomen bij dit plan. Het bestemmingsplan Buitengebied kent bescherming via de landschapstypes. Waardevolle landschappen hebben de bescherming overige zone - … landschap. Bij elk plan waar zo’n bestemming op ligt moet getoetst worden of het landschap met dit plan niet beschadigd wordt.

Ook worden bekende en te verwachten archeologische waarden via het bestemmingsplan beschermd en die niet ongemerkt kunnen verdwijnen. Dat is belangrijk omdat we vaak niet precies weten waar in de ondergrond bijzondere zaken verborgen zitten.

Wat voor de bodem geldt, geldt ook voor een groot aantal historische gebouwen. Hier kunnen oude resten aanwezig zijn die je aan de straatzijde niet vermoedt. Een gevel kan gemoderniseerd zijn, maar erachter kan zich nog een oudere kern bevinden, of een historische kapconstructie. Dit is in Nijkerk nog niet beschermd.

Aanleg- en sloopvergunningen

Via het bestemmingsplan kunnen bijzondere waarden van objecten of structuren behouden worden. Een voorbeeld daarvan is de bijzondere kwaliteit van zandwegen in het agrarische en natuurrijke buitengebied. In het bestemmingsplan kan worden opgenomen dat het vervangen van zand door verharding of een ander materiaal alleen mogelijk is met een vergunning, waarbij ook cultuurhistorische waarden worden afgewogen.

Hetzelfde geldt voor bijvoorbeeld houtwallen of openbare groenstructuren in woonwijken. In Nijkerkse bestemmingsplannen komen dergelijke regels wel voor. Het ontbreekt echter vaak aan een regeling waarmee de cultuurhistorische waarden ook expliciet worden afgewogen in geval van een vergunningaanvraag. Om dit goed in beeld te krijgen is een nadere bestudering van de verschillende bestemmingsplannen nodig.

Specifieke aanduidingen of beperking van functies

Hiervoor geldt hetzelfde als voor de aanleg- en sloopvergunningen. Door het gebruik van een bepaald of object specifiek te regelen, kun je invloed uitoefenen op het behoud ervan. Dat hoeft lang niet altijd met specifieke regels. Als een bepaalde weg een historische structuur in het landschap is, dan kun je die weg al ‘beschermen’ door hem in het bestemmingsplan alleen de functie van weg te geven. Zolang de weg een weg is, zal hij als historische lijn beleefbaar zijn.

Beeldbepalende of karakteristieke panden

Onze historische omgeving kent tal van panden die een bijzondere cultuurhistorische of beeldbepalende waarden. Het zijn objecten waarvan het verdwijnen een gevoelig verlies zou betekenen voor de herkenbaarheid van een straat, wijk of gebied. Denk aan een historische villa op een straathoek of een traditionele boerderij in een landschap. Zoals veel gebouwen kunnen zij in de loop der tijd op onderdelen veranderd zijn en niet meer de waarde hebben die ze in aanmerking zouden doen komen voor de status van gemeentelijk monument.

In tal van gemeenten zijn dergelijke panden geïnventariseerd en in kaart gebracht als beeldbepalend pand of karakteristiek pand. Vervolgens zijn deze in het bestemmingsplan aangeduid. Daarbij horen regels, waarin aangegeven is, hoe er bij ontwikkelingen met dergelijke panden kan worden omgegaan. Vaak is er een sloopregime dat regelt dat dergelijke panden niet gesloopt mogen worden, tenzij er een zorgvuldige afweging is gemaakt en gebleken is dat behoud redelijkerwijs niet gevraagd kan worden. Aanvullende regels kunnen aanwijzingen geven voor zaken als kapvorm, bouwvlak, bouwhoogte, uitbreidingsmogelijkheden.

De status beeldbepalende of karakteristieke pand is juist bedoeld om ervoor te zorgen dat panden ook behouden kunnen worden zonder dat deze de monumentenstatus krijgen. Het is zelfs denkbaar dat er op de huidige monumentenlijst panden staan, waarvoor een status als beeldbepalend pand zou voldoen.

In Nijkerk zijn er nog geen beeldbepalende panden aangewezen. In de jaren ’80 van de vorige eeuw is er door het rijk wel een inventarisatie geweest naar dit soort panden, dit noemen we ook wel MIP-panden en deze zijn wel te zien om de cultuurhistorische waardenkaart.

Provinciaal of nationaal erfgoed in het bestemmingsplan

Naast het gemeentelijke beleid ten aanzien van erfgoed zijn er ook erfgoedwaarden van provinciaal, nationaal of internationaal belang die de gemeente op moet nemen in het bestemmingsplan. Dit zijn werelderfgoederen (niet in Nijkerk aanwezig), gebouwde rijksmonumenten, archeologische rijksmonumenten en beschermde stads- en dorpsgezichten (niet in Nijkerk). Sommige van deze erfgoedwaarden zijn al beschermd via de Erfgoedwet zoals de gebouwde en archeologische rijksmonumenten. Vanuit de provincie geldt de provinciale molenverordening die is opgenomen in de Omgevingsverordening Gelderland. Deze zorgt ervoor dat de molenbiotoop van wind- en watermolens beschermd wordt.

Cultuurhistorische waarden zijn in de Nijkerkse bestemmingsplannen nog niet systematisch opgenomen. Het hangt er ook sterk vanaf over welke zaken het gaat. De archeologische waarden zijn over het algemeen redelijk adequaat geborgd. Voor grondverstoring vanaf een bepaalde oppervlakte geldt overal een onderzoeksplicht. De archeologische verwachtingskaart is echter verouderd en heeft een vernieuwingsslag nodig.

Voor wat betreft het landschap is dit beter geborgd. In het betstemmingsplan Buitengebied zijn namelijk de landschapstypes die in het Landschapsontwikkelingsplan (LOP) worden beschreven overgenomen. Hier staat ook helder in beschreven wat de kenmerken van deze landschapstypes zijn.

Het gebouwde erfgoed is nog nauwelijks in het bestemmingsplan geborgd. Zo ontbreekt een regeling voor beeldbepalende en karakteristieke panden. Een uitzondering vormt het bestemmingsplan voor de Nijkerkse binnenstad. Hier gelden specifieke bepalingen die de cultuurhistorische waarden moeten beschermen.

1.3 Bescherming in het Omgevingsplan

Het omgevingsplan vervangt het bestemmingsplan en de gemeentelijke verordeningen die over de fysieke leefomgeving gaan. In het omgevingsplan staan alle regels over de fysieke leefomgeving die de gemeente stelt binnen haar grondgebied. Het plan geeft meer concreet uitwerking aan de (maatschappelijke) opgaven uit de gemeentelijke omgevingsvisie. Gemeenten moeten in het omgevingsplan rekening houden met het belang en behoud van cultureel erfgoed.

Gemeenten kunnen tot 2029 een omgevingsplan opstellen. In Nijkerk starten we volgend jaar met een proef voor een gedeelte van Hoevelaken, waar het Hoevenlakense bos onder valt.

Tot eind 2029 (of tot de datum waarop de gemeente overgaat naar het definitieve omgevingsplan) bundelt het *tijdelijke omgevingsplan* de regels die nu zijn opgenomen in het bestemmingsplan, de welstandsnota en een aantal regels over archeologie in de lokale erfgoed- of monumentenverordening.

Regels uit de erfgoed- of monumentenverordening die betrekking hebben op de fysieke leefomgeving, moeten in 2029 opgenomen zijn in het omgevingsplan. Voor onroerend cultureel erfgoed mag de erfgoedverordening dan alleen nog andere regels omvatten. Bijvoorbeeld een subsidieregeling. Op grond van de Erfgoedwet blijft de erfgoedverordening wel gelden voor de bescherming van roerend cultureel erfgoed (cultuurgoederen) en immaterieel cultureel erfgoed.

2.4 Bescherming met behulp van verordeningen

Gemeenten hebben tal van verordeningen. Deze zijn nu nog aparte stelsels van regels. Met de Omgevingswet gaan alle verordeningen met ruimtelijke relevantie over naar het Omgevingsplan.

Erfgoedverordening

Dit instrument is een aanvulling op de Erfgoedwet en de Omgevingswet, waarin gemeenten voorschriften en regels met betrekking tot cultureel erfgoed, zowel voor monumenten, archeologie als het cultuurlandschap opnemen. De verordening voor de gemeente Nijkerk is al omgevingswet-proof gemaakt.

Algemene plaatselijke verordening

Veel gemeenten hebben het reclamebeleid geregeld in de Algemene plaatselijke verordening. Door nadere eisen te stellen kan de impact van reclame op de beeldkwaliteit van de historische omgeving geregeld worden.

Nijkerk heeft weliswaar deze mogelijkheid van andere eisen in de verordening opgenomen, maar maakt er geen gebruik van. Bij monumenten kunnen er via de noodzakelijke omgevingsvergunning wel eisen gesteld worden aan eventuele reclame-uitingen.

Kapverordening

Een van de verordeningen die voor erfgoed van bijzonder belang is, is de kapverordening. Deze regelt hoe er met het aanwezig groen in de gemeente wordt omgegaan. Bij veel erfgoed is het groen onderdeel van de bijzondere waarden: de bomen langs een laan of straat, of in een waardevol park of bijzondere tuin. Sommige bomen zijn vanwege hun ouderdom waardevol erfgoed.

Nijkerk kent een heldere regelgeving die gericht is op het behoud van waardevolle bomen. Bij de beoordeling van een aanvraag voor een kapvergunning wordt onder andere gekeken naar de landschappelijke waarde van de houtopstand, de waarde voor stads- en dorpsschoon, de beeldbepalende waarde en de cultuurhistorische waarde. Daarnaast is er een lijst met beschermde bomen, waarvoor in principe geen kapvergunning wordt gegeven.

2.5 Bescherming door beleid

Er zijn verschillende manieren waarop de maatschappij middels de overheid zaken voor elkaar kan krijgen. Dat kan via de wettelijke geboden en verboden, waarmee de Overheid vanwege het algemeen belang zaken dwingend oplegt. Minstens zo belangrijk is het gebruik van beleidsinstrumenten. Daarmee kunnen door stimulering en onderlinge afspraken doelstellingen gehaald worden die voor de maatschappij van belang zijn. Het algemeen maatschappelijk belang dat in dit document aan de orde is, is het behoud van erfgoed omdat het voor ons bijzondere waarde heeft en bijzondere betekenis zal hebben voor de generaties na ons.

Beleidsplan en Omgevingsvisie

Veel gemeenten leggen het beleid ten aanzien van erfgoed daarom vast in een erfgoednota of beleidsplan. Een beleidsplan omvat de doelstellingen die de gemeente voor het erfgoed heeft en wat zij gaat doen om deze doelen te verwezenlijken. Zowel wettelijke als beleidsinstrumenten kunnen daarvoor worden ingezet. Het erfgoedbeleid kan direct doorwerken in bepaalde regelingen, zoals een bestemmingsplan (of straks omgevingsplan). Sterker is het wanneer de doelen ten aanzien van erfgoed ook een plaats krijgen in de gemeentelijke omgevingsvisie, die als basis dient voor het gemeentelijke omgevingsplan. Op die manier is het erfgoedbeleid breed verankerd als gemeentelijke ambitie, waarbij ook de relatie met andere beleidsvelden gelegd kan worden.

Programma Omgevingskwaliteit

Een gereedschap om relaties te leggen tussen erfgoed en andere beleidsvelden is het Programma Omgevingskwalliteit. Dit is een instrument dat onder de omgevingswet valt.

Ons geldend beleid voor de omgevingskwaliteit is dus vastgelegd in enkele verschillende documenten. Het betreft de Welstandsnota, inclusief de Ruimtelijke atlas, het Landschapsontwikkelingsplan, de Cultuurhistorische waardenkaart, de beeldkwaliteitsplannen en onze verordeningen, waaronder begrepen de erfgoedverordening. Niet alle regels uit deze beleidsplannen en verordeningen integreren wij in ons omgevingsplan. Dat zou het omgevingsplan zwaar en minder goed lees- en bruikbaar maken. In plaats daarvan integreren wij deze plannen in een afzonderlijk programma omgevingskwaliteit. Het opstellen van dit programma benutten wij tevens om ons geldende welzijnsbeleid te actualiseren en het begrip ‘omgevingskwaliteit’ normatief uit te werken. Met dit programma beschikt de gemeentelijke adviescommissie omgevingskwaliteit over een concreet programma, als uitwerking van de omgevingsvisie, om aanvragen voor omgevingsvergunningen aan te toetsen.

Kaarten en inventarisaties

Als je alles uit het verleden wil behouden, betekent dat dat ontwikkelingen niet meer mogelijk zijn. Erfgoed behouden is keuzes maken: wat is belangrijk om te bewaren en wat kan losgelaten worden? Om keuzes te kunnen maken is het noodzakelijk om inzicht te hebben in welk erfgoed er is. Gemeenten, provincies en rijk brengen daarom in beeld wat er aan erfgoed aanwezig is of verwacht kan worden.

Dat laatste is niet onbelangrijk, want lang niet alle bijzondere resten uit het verleden zijn zichtbaar of bekend. Dat geldt in de eerste plaats voor archeologische resten die in de bodem verborgen zitten. Maar het is ook het geval voor resten van oude gebouwen die achter nieuwere gevels verborgen kunnen gaan, bijvoorbeeld een historisch interieur of een bijzondere dakconstructie. Deze laatste voorbeelden behoren tot de bouwhistorie. Op basis van wat we al weten dankzij eerder onderzoek, kan met enige waarschijnlijkheid aangeduid worden hoe groot de kans is op belangrijke vondsten op een bepaalde plek: de verwachtingswaarde. Het voordeel van een dergelijke kaart is dat ook aangegeven is op welke plaatsen er geen of nauwelijks verwachting is. Dat zorgt ervoor dat initiatiefnemers op die plaats sneller aan de slag kunnen.

Het gaat hierbij om ruimtelijk erfgoed, waardoor de kaart bij uitstek een geschikt middel is om erfgoed in beeld te brengen. Er zijn verschillende soorten kaarten die opgesteld kunnen worden. Zo is er onderscheid mogelijk tussen de volgende categorieën:

- Inventarisatiekaarten. Bij inventarisatiekaarten gaat het om kaarten waarop alle bijzondere relicten uit het verleden worden aangegeven, zoals gebouwen, landschappelijke structuren en bekende archeologische vindplaatsen.
- Verwachtingskaarten. Bij verwachtingskaarten gaat het om het aangeven hoe groot de verwachting is dat op een bepaalde plaats archeologische of bouwhistorische resten aanwezig zijn.
- Waardenkaarten. Een waardenkaart geeft aan wat het belang is van de geïnventariseerde relicten of van de te verwachten waarden. Daarmee helpt een waardenkaart om te beoordelen in welke mate het van belang is om rekening te houden met de erfgoedwaarden. Je kunt immers niet alles bewaren en dan is het van belang om een idee te hebben hoe belangrijk iets is.
- Beleidskaarten. De beleidskaart gaat nog een stapje verder: daarop kun je aangeven hoe je met bepaalde cultuurhistorische overblijfselen of verwachtingen omgaat. Zo kun je

bijvoorbeeld aangeven dat in gebieden waar de archeologische verwachtingswaarde laag is, er maar een beperkte noodzaak is voor archeologisch onderzoek. De regels die je op grond van een beleidskaart opstelt, moeten opgenomen worden in een bestemmingsplan (straks omgevingsplan) en een verordening (straks omgevingsplan) om ook daadwerkelijk te kunnen gelden.

Het is ook nog mogelijk om onderscheid te maken tussen thematische kaarten en integrale kaarten. Een thematische kaart gaat over een bepaald onderwerp, bijvoorbeeld archeologie, bouwhistorie of landschap. Een integrale kaart heeft betrekking op alle soorten erfgoed.

In Nijkerk is er een Cultuurhistorische waardenkaart uit 2016 en een Archeologische verwachtingskaart uit 2014. In de Cultuurhistorische waardenkaart zijn geen bouwhistorische waarden opgenomen. Voor de binnenstad van Nijkerk is er wel een onderzoek gedaan naar de verwachtte bouwhistorische waarden. Er is toen ook een toezegging gedaan om enkele panden verder te onderzoeken.

Landschapsontwikkelingsplan

Naast het bestemmingsplan voor een buitengebied is een Landschapsontwikkelingsplan (LOP) van groot belang voor de cultuurhistorische waarden van het landschap. Niet alleen beschrijft het LOP de verschillende kwaliteiten van het landschap, het LOP geeft ook handreikingen hoe er op zo'n manier met het landschap kan worden omgegaan dat de cultuurhistorische kwaliteiten ervan behouden en versterkt worden.

Nijkerk heeft sinds eind 2018 een LOP waar erfgoed een belangrijk element in is. De verwachting is dat deze in 2024 een update krijgt.

Beleid voor welstand en ruimtelijke kwaliteit

Welstand gaat over de architectonische kwaliteit van een gebouw en over de wijze waarop het zich in zijn omgeving voegt. Voor erfgoed is goed welstandsbeleid cruciaal, omdat een monument nooit op zichzelf staat. De omgeving is van grote invloed op (de beleving van) een monument. Een zorgvuldige omgang met de omgeving van een monument kan het beste bereikt worden met adequaat welstandbeleid in combinatie met een goed bestemmingsplan. Op die manier kun je zorgen voor passende bouwvormen en materialen in de buurt van waardevolle historische bebouwing. Zo kun je voorkomen dat monumenten ontsierd worden door ingrepen in de omgeving.

In de Omgevingswet wordt nadrukkelijk benoemd dat er in het Omgevingsplan rekening moet worden gehouden met de omgeving van het monument. In veel gemeenten is dat op dit moment al in zekere mate geregeld via welstandsbeleid. Hierin is vastgelegd dat bij een monument een hoog welstandsregime geldt. Maar in de praktijk is de omgeving van het monument in die gevallen nog beperkt tot het eigen perceel.

De huidige welstandsnota is uit 2013 en erg verouderd. Het actualiseren van deze welstandsnota zal meegenomen worden in het Programma Omgevingskwaliteit.

Beeldkwaliteitsplannen

Beeldkwaliteitsplannen vormen een specifieke uitwerking van het welstandsbeleid voor een specifiek gebied, waarbij ook wordt aangegeven wat het ambitieniveau is. Vaak gaan ze uitgebreider in op beeldkwaliteit dan in een welstandsnota mogelijk is. Bovendien is er in beeldkwaliteitsplannen vaak meer aandacht voor de vormgeving van straten en wegen en voor de inrichting van de openbare ruimte. Daarom worden beeldkwaliteitsplannen vooral gemaakt voor bijzondere gebieden of voor nieuwbouwgebieden.

In Nijkerk zijn er beeldkwaliteitsplannen voor bijvoorbeeld de binnenstad of voor Doornsteeg. Ook deze zijn verouderd en niet meer goed te gebruiken. Daarnaast ontbreken ze voor sommige belangrijke gebieden. Deze kunnen ook verbeterd en opgenomen worden in het programma Omgevingskwaliteit.

Cultuurbeleid

Veel gemeenten maken cultuurbeleid. Inhoudelijk is dit vaak verbonden met erfgoedbeleid. In het cultuurbeleid is namelijk vaak aandacht voor musea, historische verenigingen of educatie. Het verbinden van cultuurbeleid en erfgoedbeleid kan meerwaarde scheppen. Aandacht voor erfgoed kan onderdeel zijn van het beleid voor musea en historische kringen. Ook kan de gemeente stimuleren dat culturele instellingen ondergebracht worden in historische gebouwen, die op die manier een goede herbestemming krijgen.

In Nijkerk is er nog geen cultuurbeleid. Naar verwachting wordt hier in 2024 mee gestart.

2.6 Bescherming door stimuleringsregelingen

Grofweg zijn er twee soorten nadelen die erfgoedeigenaren ervaren in de omgang met hun bezit: je mag minder en het kost meer. Hoewel deze nadelen zich niet altijd voordoen of als een bezwaar worden gezien, zijn het veel gehoorde argumenten bij mensen die zich verzetten tegen de monumentenstatus van hun pand. En inderdaad, bij monumenten zijn bepaalde ingrepen niet mogelijk die bij een niet-monument wel kunnen. Ook zijn bij erfgoed de kosten van onderhoud en instandhouding vaak duurder. Er wordt vakmanschap gevraagd, er zitten meer werkuren in en soms is ook het materiaal kostbaarder. Daarnaast moet er bij werkzaamheden die bij niet-monumenten vergunningvrij zijn bij monumenten juist wel een vergunning aangevraagd worden. Dit brengt ook weer extra kosten en, extra tijd en andere ongemakken met zich mee.

Archeologische onderzoeken kunnen veel geld kosten, waartegenover een maatschappelijke opbrengst staat. Maar de initiatiefnemer heeft hier geen financiële dekking voor.

Het is wel van belang om je te realiseren dat erfgoed lang niet het enige maatschappelijke belang is dat beperkingen oplegt aan initiatiefnemers: bijvoorbeeld ecologie, water, luchtkwaliteit of geluid kunnen beperkende randvoorwaarden voor een plek betekenen en/of tot aanzienlijke kosten leiden.

In die gevallen waar de maatschappij een burger of bedrijf sterk moet beperken vanwege een algemeen belang, is het goed om te kijken of daar iets tegenover gezet kan worden. Daarbij kan het gaan om verschillende zaken: het beschikbaar stellen van kennis, het verschaffen van een subsidie of het bieden van (juridische of ontwikkel)ruimte op een ander terrein.

In Nijkerk zijn er weinig tot geen stimuleringsregelingen. Zo is er geen subsidie voor gemeentelijke monumenten en de beleidsmedewerker erfgoed heeft beperkte capaciteit..

Informatie, begeleiding, kennis en kunde

Meestal wordt er bij stimuleringsregelingen in de eerste plaats gedacht aan een subsidie, maar dat hoeft niet vanzelfsprekend te zijn. Erfgoedeigenaren zijn vaak ook zeer gebaat bij goede ondersteuning en informatie bij de omgang met hun vastgoed. Het onderhouden van monumenten is namelijk complex.

Ondersteuning van monumenteneigenaren kan op verschillende manieren plaatsvinden: door het bieden van deskundigadvies, door het voorlichten en faciliteren van eigenaren van monumenten.

Monumentencoach

Een formule die eigenaren kan helpen om goed met hun monument om te gaan en geïnformeerd te worden over bouwkundige, technische en financiële zaken is het aanstellen van een monumentencoach. Deze biedt rechtstreeks begeleiding, bijvoorbeeld om ervoor te zorgen dat de eigenaar een goede opdrachtgever is en dat verschillende partijen hun werk goed op elkaar afstemmen.

Monumentenwacht vergoeden

De Monumentenwacht Gelderland, ondersteund door de provincie, biedt eigenaren ondersteuning en advies over de technische staat van hun monumentale vastgoed. Door middel van reguliere inspecties ontstaat een goed beeld van de ontwikkeling van een monument. Om gebruik te kunnen maken van de diensten van de Monumentenwacht moet je lid zijn. Eens per jaar of twee jaar wordt een pand geïnspecteerd en ontvangt de eigenaar een rapport met niet alleen de technische toestand van het pand, maar ook adviezen hoe deze te verbeteren. Kleine, simpele reparaties doen de monumentenwachters vaak ook zelf tijdens de inspectie.

De gemeente kan besluiten om de kosten van de monumentenwacht geheel of gedeeltelijk te vergoeden. Daarbij kan eventueel onderscheid gemaakt worden tussen de kosten voor het abonnementsgeld en de reguliere inspecties. Voordeel van deze regeling is dat deze rechtstreeks aanzet tot het plegen van onderhoud en herstel. Daarnaast is de monumentenwacht zeer deskundig en wordt er dus zeer hoogwaardig advies gegeven. Bovendien is dit administratief zeer eenvoudig en doet het weinig beroep of de gemeentelijke capaciteit.

Financiële ondersteuning

Naast het faciliteren van erfgoedeigenaren kan de gemeente er ook voor kiezen financieel bij te dragen of te compenseren voor de extra inspanningen die monumenteneigenaren moeten leveren om hun monument of ander erfgoed in goede staat te houden of te krijgen.

Er zijn verscheidene maatregelen mogelijk om eigenaren financieel tegemoet te komen.

Subsidie voor restauratie en onderhoud van monumenten

Er zijn verschillende mogelijkheden voor een subsidieregeling. In Gelderland zijn veel gemeenten die subsidie geven voor restauratie/onderhoud van monumenten. Aan deze gemeentelijke subsidie is in Gelderland een provinciale koppelsubsidie verbonden. Deze bedroeg het afgelopen jaar circa 70% van de gemeentelijke bijdrage. In de inrichting van de subsidieregeling is de gemeente vrij. Er kan gekozen worden om veel eigenaren met een klein bedrag te ondersteunen of juist in te zetten op enkele grotere projecten die anders niet van de grond komen.

Een dergelijke regeling komt alleen tot stand op initiatief van de gemeente. De koppeling met provinciaal geld is een sterk punt van deze regeling.

Subsidie voor herbestemming:

Door herbestemming wordt het behoud van monumenten bevorderd. In aanvulling op de door het rijk ingestelde subsidie voor onderzoek naar herbestemming, zou de gemeente kunnen bijdragen bij het uitvoeren van de werkzaamheden die nodig zijn voor de herbestemming.

Aanvulling subsidies van derden:

Subsidies van het rijk dekken maar een deel van de kosten (de Woonhuissubsidie vergoedt bijvoorbeeld maximaal 38%). De gemeente zou in dit geval de eigenaren van rijksmonumenten kunnen ondersteunen door een extra percentage bovenop de rijkssubsidie te dekken. Als voorbeeld

zou de gemeente 12% van de kosten kunnen dekken, waardoor voor aanvragers van de Woonhuissubsidie in totaal 50% van hun kosten gedekt worden door subsidies.

Bijdragen aan financiering van derden:

Veel mogelijkheden voor ondersteuning bij onderhoud, restauratie, verduurzaming en herbestemming van gemeentelijke monumenten komen in de vorm van leningen. Deze leningen worden zowel tegen markconforme als lagere rentes gegeven. De gemeente zou het gebruik van deze regelingen door monumenteneigenaren kunnen bevorderen door bijvoorbeeld (een deel van) de rente voor haar rekening te nemen.

Subsidie voor verduurzaming:

Verduurzaming van monumenten gebeurt vanwege de bijzondere kwaliteiten van monumenten door gespecialiseerde bedrijven, waardoor de kosten ervan hoger zijn dan de verduurzaming van niet-monumenten. De gemeente kan eigenaren financieel ondersteunen bij het verduurzamen door (een deel van) de meerkosten door het inhuren van een gespecialiseerd bedrijf voor haar rekening te nemen.

Subsidie voor waardevolle landschapselementen

Naast subsidie voor gebouwen kan ook overwogen worden om eigenaren te ondersteunen die waardevolle elementen in het landschap in stand houden of verbeteren. Een dergelijke subsidie kan heel goed via het uitvoeringsprogramma van het Landschapsontwikkelingsplan (LOP) worden gerealiseerd. Via het LOP kunnen verschillende doelstellingen op het gebied van erfgoed, ruimtelijke kwaliteit en ecologie met elkaar verbonden worden. Een dergelijke regeling komt tot stand op initiatief van de gemeente.

Laagrentende lening

In plaats van een subsidie kan ook gekozen worden voor een financieringssysteem in de vorm van laagrentende leningen. Dit zijn leningen tegen een laag percentage waarmee een eigenaar zijn restauratiekosten kan financieren en in de loop der tijd, zoals bij een hypotheek, kan terugbetalen.

Voordeel van deze regeling is dat deze werkt met een zogenaamd revolving fund. De terugbetalingstermijnen worden in dit fonds gestort en zo kan dit bedrag weer opnieuw uitgegeven worden.

Het nadeel van deze regeling is dat er een maximum bedrag in het fonds zit. Is dit uitgegeven, dan kunnen nieuwe aanvragers er geen gebruik meer van maken.

In Gelderland heeft het Prins Bernard Cultuurfonds een dergelijk fonds ingesteld met financiering door de provincie. In alle Gelderse gemeenten kunnen eigenaren van gemeentelijke monumenten gebruik maken van deze regeling. Voor rijksmonumenten kan een laagrentende lening verkregen worden via het Nationaal Restauratiefonds. De gemeente speelt in deze regelingen voor woonhuiseigenaren geen rol.

Kwijtschelding leges

Om eigenaren tegemoet te komen en te stimuleren om een vergunning aan te vragen, kan een gemeente besluiten om eigenaren van monumenten gedeeltelijk of geheel vrij te stellen van leges. Deze regeling kan op verschillende manieren worden uitgewerkt. Zo is het mogelijk om bij monumenten geen extra leges te heffen bovenop de leges die men toch al voor bouwen verschuldigd is. Op die manier worden monumenteneigenaren financieel niet benadeeld ten opzichte van niet-monumenteneigenaren.

Een andere optie is om voor zaken die vergunningvrij zijn bij niet monumenten, er bij een monument geen leges worden gevraagd. Ook daar gaat het erom een beperking voor een monumenteneigenaar niet financieel te belasten. Zeker voor kleinere aanpassingen is het kwijtschelden van leges een sympathiek voorstel. Het is echter geen maatregel die stimuleert tot normaal onderhoud van monumenten (dat toch al vergunningvrij is).

Korting WOZ

Over de financiële waarde van monumenten is wel eens discussie. Makelaars willen nog wel eens stellen dat de monumentenstatus slecht is voor de waarde van een pand. Er is echter geen onderzoek dat deze conclusies ondersteunt en rechterlijke uitspraken in zaken over bezwaren tegen de aanwijzing van een monument hebben dit argument ook niet gehonoreerd. Toch is het niet onaannemelijk dat monumenten over het algemeen hogere onderhoudskosten hebben en dat dit een waardedrukkend effect heeft, met name als er geen subsidieregeling is.

Een regeling om de WOZ-belasting te verlagen bij monumenten zal een initiatief van de gemeente moeten zijn. Voordeel is dat het een eenvoudige regeling kan betreffen die voor alle eigenaren geldt. Er is echter geen koppeling tussen de financiële prikkel en een actie om erfgoed in stand te houden.

Planologische ruimte bieden

In Nederland is het gebruik van de ruimte vastgelegd in bestemmingsplannen (straks het Omgevingsplan). Soms bestaat er de wens om ander gebruik van een gebouw te maken, maar dit is niet altijd mogelijk. Een gemeente kan besluiten om bij monumenten en andere gebouwen die van belang zijn als erfgoed naar ruimte te zoeken om andere bestemmingen toe te staan. Ook kan soms bij een monument een bouwmogelijkheid worden geschapen om daarmee het monumentale erfgoed te ondersteunen.

Dit laatste gebeurt soms in het kader van functieveranderingsbeleid in het buitengebied, waar monumentale of karakteristieke gebouwen bij een functieverandering anders behandeld worden dan gebouwen die dat niet zijn. Voorwaarde kan dan zijn dat er een goed erfinrichtingsplan komt dat aansluit op de karakteristieken van het gebied. De uitvoering van dergelijk beleid kan als maatwerk zeer effectief zijn, maar vraagt wel om een strikte navolging.