

# Koersdocument Ruimtelijk Erfgoed



## Inhoudsopgave:

<b>INLEIDING EN KADER</b>	
<b>1.</b>	<b>Inleiding en aanleiding</b> 4
<b>2.</b>	<b>Betekenis van het ruimtelijk erfgoed</b> 5
<b>3.</b>	<b>Context</b> 7
	3.1 Rijksbeleid 7
	3.2 Provinciaal beleid 9
	3.3 Ruimtelijk Erfgoedbeleid Deventer 10
<b>DEVENTER KOERS</b>	
<b>4.</b>	<b>Bouwstenen voor de Deventer koers</b> 13
	4.1 Deventer en ruimtelijk erfgoed 13
	4.2 Autonome ontwikkelingen 14
	4.3 Ruimtelijke opgave voor Deventer 15
	4.4 Huidige positie ruimtelijk erfgoedbeleid 15
<b>5.</b>	<b>Deventer koers en ambities</b> 17
	5.1 Koers: van sectoraal naar integraal gebiedsgericht erfgoedbeleid 17
	5.2 Pijlers ruimtelijk erfgoedbeleid 18
	5.3 Pijler 'Basis op orde' 19
	5.4 Pijler 'Kaderstellen en ruimte bieden' 19
	5.5 Pijler 'Presenteren en uitdragen' 21
	5.6 Pijler 'Proactief transformeren' 22
	5.7 Prioriteiten en uitgangspunten 23
<b>FINANCIELE KOERS EN CONSEQUENTIES</b>	
<b>6.</b>	<b>Financiën en capaciteit</b> 27
	6.1 Huidige financiën en capaciteit 27
	6.2 Analyse van huidige financiën en capaciteit 28
	6.3 Financiële keuzes en consequenties 28

# **INLEIDING EN KADER**

## 1. Inleiding en aanleiding

De gemeente Deventer kent een lange traditie in monumentenzorg en archeologie. Onze gemeente, die zeer rijk is aan (cultuur)historie, heeft al jaren veel gebouwen en schatten in de bodem veiliggesteld of onderzocht. Daarmee is Deventer nationaal en internationaal als monumentengemeente op de kaart gezet.

De laatste jaren komt er steeds meer aandacht voor de samenhang tussen gebouwde monumenten, stedenbouwkundige, landschappelijke en archeologische waarden en spreken we over ruimtelijk erfgoed (of cultuurhistorie). Hiermee maken we, met alle aandacht voor de samenhang, onderscheid ten opzichte van de roerende erfgoedcollecties van bijvoorbeeld archieven, bibliotheken en musea.

Er is een groeiend bewustzijn dat het ruimtelijk erfgoed in hoge mate bijdraagt aan het aantrekkelijke leef- en vestigingsklimaat in onze gemeente en aan het onderscheidend karakter in de promotie van Deventer. De waarde van ruimtelijk erfgoed is onvervangbaar en kan een grote bijdrage leveren aan de kwaliteit van ruimtelijke plannen. In de huidige praktijk ontbreekt echter een heldere koers voor de omgang met het ruimtelijk erfgoed en moeten nog te vaak ad hoc beslissingen worden genomen. Daardoor gaan monumentale waarden en de samenhang verloren. Een helder erfgoedbeleid dat recht doet aan de positie en potentie van Deventer als monumentengemeente is onmisbaar.

Daarnaast vraagt de landelijke 'Modernisering Monumentenzorg' een veranderende rol en verantwoordelijkheid van gemeenten. Het accent verschuift van objectgerichte monumentenzorg naar een gebiedsgerichte benadering. Bovendien krijgen gemeenten door de verdergaande deregulering steeds meer verantwoordelijkheden.

Dit zijn de belangrijkste aanleidingen voor Burgemeester en Wethouders om de Deventer Koers voor het Ruimtelijk Erfgoed neer te zetten.

Dit Koersdocument geeft duidelijkheid over de huidige en de gewenste positie van het ruimtelijk erfgoed in Deventer. Eerst wordt kort ingegaan op de betekenis van ruimtelijk erfgoed en de context van het ruimtelijk erfgoedbeleid. Daarna wordt ingezoomd op de huidige positie van het ruimtelijk erfgoed in de gemeente gevolgd door de koers en de gewenste ambities. Tot slot komen het financiële kader met daarbij de keuzes ten aanzien van ambitieniveau, prioriteiten en de activiteiten aan bod. Het Koersdocument geeft daarmee de richting aan waarnaar de gemeente op het gebied van erfgoedbeleid wil groeien en in grote lijnen de wijze waarop we dit gaan doen. Na besluitvorming over het kader zal dit nader worden uitgewerkt.

Er wordt in het document zowel gesproken over ruimtelijk erfgoed als over cultureel erfgoed of cultuurhistorie. Hiermee wordt hetzelfde bedoeld. Met de termen Deventer en Deventenaren worden de gehele gemeente Deventer en alle inwoners aangeduid.

## 2. Betekenis van ruimtelijk erfgoed

Dagelijks lopen veel toeristen en inwoners door Deventer om de rijke geschiedenis te ervaren. De middeleeuwse binnenstad herbergt grote concentraties monumentale panden in een vrijwel onaangetaste stedelijke structuur. Daardoor bekleedt Deventer een toppositie in de landelijke lijst van monumentensteden. Ook de cultuurhistorische waarden in het landelijk gebied met zijn kernen Bathmen, Colmschate, Diepenveen, Lettele, Okkenbroek en Schalkhaar zijn groot. De waarden zitten niet alleen in de gebouwde elementen, maar ook in bijvoorbeeld de landschappelijke en archeologische structuren en elementen, erfstructuren en de diverse landgoederen.

*Ruimtelijk erfgoed' is het totaal aan cultuurhistorisch waardevolle patronen, structuren, gebouwen en elementen. Dat zijn historische steden, dorpen en/of kernen, cultuurhistorisch waardevolle gebouwen zoals kerken en boerderijen, archeologische vindplaatsen en cultuurhistorisch waardevolle landschappen met bijvoorbeeld enken, lanen, kanalen en verkeeringstructuren: alle onderdelen die de historische ontwikkeling van de gemeente Deventer, stad en platteland, zichtbaar houden.*

Het ruimtelijk erfgoed is in meerdere opzichten van belang voor Deventer. Deze waarden vormen de onderbouwing van dit Koersdocument:

### *1. Intrinsieke waarde: historische rijkdom*

Deventer heeft een schat aan waarden in en boven de grond. Zoals de bijzonder gave middeleeuwse stadsstructuur en monumenten uit de tijd van het handelsverbond de Hanze, het Grote Kerkhof met de fysieke getuigen van de geestelijke, wetenschappelijke en de wereldlijke macht, de singelbebouwing, de kernen met middeleeuwse oorsprong en landgoederen in het buitengebied, industriële complexen uit de tijd dat de industrie hier hoogtij vierde, kanalen en boerderijen. In de grond zijn nog vele schatten verborgen, zoals resten van huizen en verdedigingswerken. Ruimtelijk erfgoed is niet reproduceerbaar en dus van onvervangbare waarde.

### *2. Identiteitswaarde: herkenbaarheid, eigenheid, thuis*

De identiteit van een plek, van een gemeente zit in dat wat die plek 'eigen' maakt en bewoners het gevoel geeft hier *thuis te horen*. Het IJsselgezicht met de Wellekade, de Lebuïnustoren, Huis Nieuw Rande, de Oude Molen zijn van die bakens. Deventenaren zijn trots op de oude stad, de verschillende kernen en het Sallands landschap. Het bindt ze en ze ontleen er hun identiteit aan. De verschillende perioden uit het verleden zijn voelbaar en zichtbaar. Ook een van de oorspronkelijke bedoeling afwijkende betekenis van elementen bepaalt de identiteitswaarde.

### *3. Economische waarde*

Erfgoed is van belang voor de Deventer economie. Jaarlijks komen honderdduizenden mensen naar Deventer om van het cultureel erfgoed te genieten. Het historische centrum is de belangrijkste trekker. De vele monumentale panden in het Bergkwartier, rondom de Brink en het Grote Kerkhof, zijn hierbij het meest genoemd. Ruim 10 % van de bezoekers maakt een stadswandeling. Dat is in vergelijking met andere gemeenten een hoog percentage. De topcollectie van de binnenstad vormt ook een belangrijke basis voor aantrekkelijk winkelen. Het omliggende cultuurlandschap met de historische kernen en buitenplaatsen is in recreatief en toeristisch opzicht eveneens een trekpleister.

De kwaliteit van de leefomgeving is een van de factoren die de aantrekkingskracht op mensen en bedrijven bepaalt. In die zin draagt het erfgoed bij aan een aantrekkelijk vestigingsklimaat en daarmee aan de concurrentiepositie van Deventer. Juist nu kan worden ingezet op deze aantrekkelijkheid om investeerders en bewoners te blijven trekken.

Het bezitten van en het investeren in ruimtelijk erfgoed levert geld op. Kenniscentra zoals Nicis en Triple hebben met diverse onderzoeken de baten van het cultureel erfgoed meetbaar gemaakt. Deze

economische waardering levert argumentatie voor een zorgvuldige omgang met en het investeren in ruimtelijk erfgoed. Het rapport “Eigen haard is goud waard” geeft globale berekeningen op het gebied van inkomsten uit binnen- en buitenlands toerisme en het effect op het vestigingsklimaat. De onderzoeksresultaten wijzen in dezelfde richting, namelijk dat investeren in erfgoed, in de historische omgeving, loont. Ook Deventer als evenementenstad scoort goed mede dankzij het historische decor, dat in veel opzichten uniek is.

*“Kunst en cultuur zijn voor een stad niet de slagroom op de taart, ze zijn van cruciaal belang voor de aantrekkingskracht van een stad en de lokale economie. Vooral de podiumkunsten en het historisch erfgoed zijn meetbaar van belang voor de stad.”*  
Aan het eind van 2010 heeft de hier geciteerde Gerard Marlet een onderzoek gedaan naar de culturele aantrekkingskracht van Deventer en deze vergeleken met andere Overijsselse steden. Hieruit blijkt dat het belang van de monumenten en historische binnenstad van Deventer hoog scoort ten opzichte van andere Overijsselse steden, zoals Zwolle, waarmee het zorgvuldig in stand houden daarvan aantoonbaar van economisch belang is.

### 3. Context

Hieronder worden het wettelijke en het beleidskader beschreven waarbinnen de gemeente taken op het gebied van het ruimtelijk erfgoed uitvoert.

#### 3.1 Rijksbeleid

##### De Wet op de archeologische monumentenzorg

De afgelopen 15 jaar heeft de Nederlandse archeologie grote veranderingen doorgemaakt. In 1992 ondertekenden de Europese landen het verdrag van Malta. Dit verdrag heeft als doel om cultuurhistorische en archeologische waarden als gemeenschappelijk Europees Erfgoed te beschermen en een volwaardige plaats te geven in besluitvorming en ruimtelijke inrichting. Hierbij is het uitgangspunt dat archeologie zo veel mogelijk in de bodem bewaard blijft (behoud *in situ*) en dat initiatiefnemers van bodemverstorende activiteiten verplicht zijn om de kosten van behoud of onderzoek te dragen. Het verdrag onderstreept het belang dat de resultaten van archeologisch onderzoek beleefbaar en beschikbaar zijn voor het publiek.

Op grond van de Wet op de archeologische monumentenzorg (van kracht sinds 1 september 2007) hebben gemeenten de verantwoordelijkheid om archeologische belangen mee te wegen bij de vorming van ruimtelijke plannen. Hierbij is gekozen voor een systematiek die aansluit op de nieuwe Wet ruimtelijke ordening. De verankering van de waarden in bestemmingsplannen is het uitgangspunt. Op de plankaarten staan de verwachtingen en waarden uit archeologische verwachtingskaarten en er is aangegeven hoe met deze waarden moet worden omgegaan. Op basis hiervan kan de gemeente archeologische eisen stellen aan bouw-, aanleg- en sloopvergunningen.

##### Monumentenwet 1988

De wettelijke taken op het gebied van monumentenzorg zijn vastgelegd in de Monumentenwet 1988. De wet verplicht gemeenten:

- een monumentenverordening op te stellen;
- een monumentencommissie in te stellen;
- vergunningen te verlenen.

Daarnaast hebben gemeenten op grond van de Monumentenwet de bevoegdheid gemeentelijke monumenten en stads- en dorpsgezichten aan te wijzen. Het rijk wijst rijksmonumenten en gezichten aan. Daarbij heeft de gemeente een adviserende rol. Deventer beschikt over ruim 500 rijksmonumenten. De gemeente heeft voor deze monumenten de wettelijke taak om de lijst te beheren, de vergunningen te verlenen, toezicht te houden en waar nodig te handhaven. Daarnaast is de gemeente verplicht de beschermde gezichten op te nemen in bestemmingsplannen.

##### Modernisering monumentenzorg

Op 29 september 2009 verzond de toenmalige minister Plasterk, mede namens de ministers van LNV en VROM, de beleidsbrief over de modernisering van de monumentenzorg aan de Tweede Kamer. De beleidsbrief markeert de omslag van de van oudsher objectgerichte naar gebiedsgerichte monumentenzorg.

##### Gebiedsgerichte monumentenzorg

Gebiedsgerichte monumentenzorg betekent dat naast de traditionele bescherming van het 'object', de aandacht wordt gericht op het object en zijn omgeving, de gehele ruimtelijke context en ruimtelijke structuren. Bij gebiedsgerichte monumentenzorg wordt cultuurhistorie ingebracht en meegewogen in de ontwerpfase van ruimtelijke plannen.

Het Rijk wil een verschuiving tot stand brengen van 'hindermacht' achteraf, naar kennisvergaring, analyse en afweging vooraf. Hiermee wordt de systematiek van de archeologische monumentenzorg ook geldig voor het ruimtelijk erfgoed boven de grond.

De nieuwe monumentenzorg heeft drie pijlers:

*Pijler 1: Cultuurhistorische belangen meewegen in de ruimtelijke ordening*

Goede ruimtelijke ordening betekent dat er een integrale afweging plaatsvindt van alle belangen die effect hebben op de kwaliteit van de ruimte. Cultuurhistorie is één van die belangen. Tot nu toe werd een harde basis om 'aan tafel' te komen bij planontwikkeling gemist.

Om de rol van cultuurhistorie in de ruimtelijke ordening te borgen, is het wegen van cultuurhistorische belangen vanaf 1 januari 2012 verankerd in het Besluit ruimtelijke ordening (Bro). Dit betekent dat gemeenten een analyse moeten maken van de cultuurhistorie en daar conclusies aan moeten verbinden die ze in het bestemmingsplan verankeren. Daarbij is niet alleen de status van objecten van belang, maar meer nog de cultuurhistorische waarde van de hele omgeving.

*Pijler 2: Krachtiger en eenvoudiger regelgeving*

Een goede integratie van cultuurhistorie in de ruimtelijke ordening maakt een verkleining van het instrumentarium mogelijk. Monumentenzorg wordt steeds meer het domein van burgers en eigenaren van monumentale panden. De Minister wil de kennis van burgers en organisaties beter gebruiken door hen te betrekken bij bijvoorbeeld het waarderen en selecteren van nieuwe monumenten.

De overgrote meerderheid van monumenteneigenaren is trots op zijn monument en bereid extra moeite te doen en extra kosten te maken om het te onderhouden. Het Rijk geeft blijk van vertrouwen door regels eenvoudiger en doeltreffender te maken. Het aanvragen van vergunningen vervalt als procedures geen of geringe meerwaarde hebben voor het monument. De overheid besteedt meer energie aan wat echt meerwaarde kan leveren, namelijk: transformaties van panden, complexen en landschappen, naoorlogse woonwijken en herbestemming.

*Pijler 3: Bevorderen van herbestemming*

Historische gebouwen, complexen of terreinen horen ook nu betekenis te hebben. Een nieuwe bestemming kan het gebruik en daarmee de mogelijkheden tot behoud vergroten. Ingrepen in de bestaande situatie kunnen nodig zijn. De komende jaren ontstaat een grote opgave door de leegstand van ondermeer kerken, scholen, boerderijen en industriële complexen. Planvorming bij herbestemming duurt soms jaren en leegstand tast het gebouw aan. Het beleid in de derde pijler is erop gericht de gebouwen gedurende de planperiode tegen verloedering te beschermen en rust, ruimte en tijd te bieden om plannen te ontwikkelen en financiers te vinden. Concrete maatregelen om deze pijler uit te voeren zijn onder meer het inrichten van een kennisprogramma, het opstellen van een wind- en waterdichtregeling en verdere subsidiemogelijkheden bij herbestemming.

**Actueel**

Op rijksniveau is veel in beweging en in ontwikkeling waarvan een deel al in 2012 gaat spelen. Per 1 januari zijn bij beschermde rijksmonumenten en in het rijksbeschermd gezicht meer aanpassingen vergunningvrij. De Omgevingswet is in voorbereiding. Daarin vindt een integratie plaats van toetsingskaders zoals gezondheid, veiligheid, ecosysteem, leefbaarheid, natuur en culturele waarden. Doel is om bij een beslissing over een project of een gebied alle aspecten van de leefomgeving in samenhang af te wegen. Hiermee moet een eind komen aan de versnippering en verwarring. Het moet bovendien leiden tot minder 'planfiguren', minder onderzoeksverplichtingen en sobere toetsingskaders. Een heldere verdeling van verantwoordelijkheden en samenhangende besluitvorming zijn andere doelen.

*Visie Erfgoed en Ruimte*

In 'Kiezen voor karakter, Visie erfgoed en ruimte' schetst het kabinet haar visie op het borgen van onroerend cultureel erfgoed in de ruimtelijke ordening. De modernisering van de monumentenzorg



wordt hiermee voortgezet. Specifiek gaat het Rijk duidelijker prioriteiten stellen en aangeven welke cultuurhistorische gebieden en opgaven zij van (inter)nationaal belang vindt en waar het Rijk voor zichzelf een rol ziet in het gebiedsgerichte erfgoedmanagement. Het Rijk zal met andere overheden een bestuurlijke samenwerkingsagenda opstellen, gericht op een effectieve en 'rolvaste' samenwerking aan gebiedsgerichte erfgoedopgaven. De Visie dient daarbij als een gedeeld referentiekader. Met behulp van financiële middelen, kennis en bestuurlijke afspraken zal het Rijk de gezamenlijke ambities op deze gebiedsopgaven ondersteunen.

'Kiezen voor karakter' luidt een volgende fase van de monumentenzorg in. Het gericht verbinden van de zorg voor het cultureel erfgoed met ruimtelijke ontwikkelingsopgaven op het gebied van onder andere economie, veiligheid en duurzaamheid, staat daarin centraal. Het kabinet verwacht dat de visie overheden, initiatiefnemers, eigenaren, ontwikkelaars en ruimtelijk ontwerpers prikkelt om de waarde van het cultureel erfgoed in te zetten bij de ontwikkeling van gebieden en het realiseren van economische en maatschappelijke doelen (kamerbrief 15-06-2011).

Het rijk kiest voor de komende jaren vijf prioriteiten in haar gebiedsgerichte erfgoedbeleid:

- 1 Werelderfgoed: samenhang borgen, uitstraling vergroten;
- 2 Eigenheid en veiligheid: zee, kust en rivieren;
- 3 Herbestemming als (stedelijke) gebiedsopgave: focus op groei en krimp;
- 4 Levend landschap: synergie tussen erfgoed, economie, ecologie;
- 5 Wederopbouw: tonen van een tijdperk.

### **3.2 Provinciaal beleid**

De provincie Overijssel heeft een duidelijke visie en rol op het gebied van ruimtelijk erfgoed. De provincie stuurt aan op het beter in kaart brengen van de cultuurhistorische waarden van Overijssel, waaronder ook archeologische waarden, en komt daarom met subsidies voor het zichtbaar en kenbaar maken van deze waarden. In de Omgevingsvisie stelt de provincie: 'Cultureel erfgoed is een integraal onderdeel van ruimtelijke plannen. We maken werk van voorlichting over en bewustwording van de waarde van ons erfgoed. We kiezen voor een ontwikkelingsgerichte strategie door cultuurhistorisch erfgoed te verbinden met de hedendaagse samenleving en de uitdagingen en opgaven waar we in Overijssel voor staan.'

De provincie stuurt op ruimtelijke kwaliteit en daar maakt ruimtelijke erfgoed integraal onderdeel van uit. Op grond van de Wet op de archeologische monumentenzorg is de provincie verantwoordelijk voor het beheer van de opgegraven vondsten en opgravingsdocumentatie. Dit betekent dat gemeenten met een opgravingsvergunning in de nieuwe wetgeving geen eigen depot meer hoeven te hebben.

Het provinciale beleid geeft gemeenten geen verplichte taken, maar Overijssel cofinanciert integrale projecten (cultuur en ruimte in de brede zin) om gebiedsgericht werken te stimuleren.

### **3.3 Ruimtelijk erfgoedbeleid Deventer**

#### **Archeologie**

Deventer werkt vanaf 2000 in de geest van het verdrag van Malta. Voor het gehele grondgebied is een verwachtingskaart opgesteld, gebaseerd op hoogteligging, fysieke geografie, historische informatie en de locatie van al bekende archeologische vindplaatsen. De gemeente neemt locaties die op deze verwachtingskaart een middelhoge of hoge verwachting hebben op in het bestemmingsplan. Daarin staat hoe met deze archeologische verwachtingen en waarden moet worden omgegaan. Op basis van het bestemmingsplan kan de gemeente voorwaarden verbinden aan sloop-, bouw- en aanlegvergunningen. Voor gebieden waar nog een oud bestemmingsplan van kracht is, is deze mogelijkheid via de erfgoedverordening geregeld.

Wanneer een locatie groter is dan het in het bestemmingsplan aangegeven aantal vierkante meters controleert de gemeente veelal met boringen of de bodemopbouw intact is en of het nodig is rekening te houden met archeologische waarden. Bij grotere locaties start daarna vaak een proefsleuvenonderzoek. Door smalle sleuven te graven, kunnen experts vaststellen of mogelijk vindplaatsen aanwezig zijn en wat de kwaliteit van deze veronderstelde vindplaatsen is. Is deze behoudenswaardig, dan wordt geprobeerd deze te handhaven door planaanpassing of archeologievriendelijk bouwen. Als dit niet mogelijk is, moet de locatie worden opgegraven.

De gemeente kijkt bij het selecteren van behoudenswaardige vindplaatsen eerst naar de kwaliteit. Ook de zeldzaamheid kan een rol spelen. Om deze zeldzaamheid te bepalen, is een overzicht van de al bekende vindplaatsen in Deventer en de regio nodig. In 2012 wordt de Deventer Onderzoeksagenda afgerond. Deze geeft een overzicht van de stand van onderzoek. Op basis daarvan stelt Deventer een selectiebeleid op.

De gemeente heeft nog geen gemeentelijke archeologische monumenten aangewezen, maar kan dit via de Erfgoedverordening doen. Wel kent de gemeente Deventer twee archeologische rijksmonumenten, namelijk de Stenen Wal en Noordenbergstraat 10.

#### **Monumenten**

Op grond van de Monumentenwet 1988 beschikt Deventer over een Monumentenverordening (Erfgoedverordening 2010) en twee adviesorganen: de Planadviesraad Monumenten en Beschermd Stadsgezichten en de Adviesraad Monumenten. Het eerste orgaan adviseert het college over vergunningaanvragen. De gemeente vraagt de Adviesraad Monumenten om advies bij het aanwijzen van monumenten en het erfgoedbeleid in brede zin.

Daarnaast heeft Deventer gemeentelijke monumenten aangewezen (625), het Beleidsplan Monumentenzorg 1993-1996 vastgesteld, en diverse subsidieregelingen ingesteld. Op grond hiervan heeft de gemeente naast de in hoofdstuk 3.1 genoemde taken (opstellen monumentenverordening, instellen monumentencommissie en verlening van vergunningen), nog de volgende taken:

- Aanwijzing van gemeentelijke monumenten en beschermde gezichten;
- vergunningverlening, toezicht en handhaving gemeentelijke monumenten;
- beheer gemeentelijke monumentenlijst;
- beschikken en begeleiding subsidieaanvragen.

#### **Flankerend beleid**

Het erfgoedbeleid is geen doel op zich, maar een belangrijke bouwsteen voor het (ruimtelijk) beleid van de gemeente. Het beleid moet samenhangend en complementair zijn. Door een gebiedsgerichte benadering draagt cultuurhistorie bij aan een vitale, leefbare en aantrekkelijke binnenstad. Het beleid voor ruimtelijk erfgoed kent binnen de gemeente twee sectorale pijlers, namelijk monumenten en archeologie. Het accent verschuift echter van objectgerichtheid naar een steeds

meer gebiedsgerichte benadering. De cultuurhistorische waarden spelen nu dikwijls al een rol in diverse andere gemeentelijke visies en plannen, zoals het Landschapsontwikkelingsplan (LOP), de welstandsnota, het Actieprogramma Platteland, Deventer 2030 en de Visie Binnenstad. Ontwikkeling en transformatie krijgen steeds meer ruimte, naast het koesteren en conserveren. Deze verschuiving is in Deventer al enige tijd gaande en zal zich verder ontwikkelen. De gemeente kiest steeds vaker voor gebiedsgerichte en integrale planvorming, zoals in het Havenkwartier. Hiermee krijgen ook onderdelen zoals de historische stedenbouwkundige structuur van de stad en de historische wegenpatronen en erfstructuren de aandacht die ze verdienen.

In 2011 legde Deventer met het onderbrengen van monumenten- en archeologiebeleid in het programma cultuur, economie & innovatie een nadrukkelijke verbinding met economisch beleid. Hiermee wordt het belang van ruimtelijk erfgoed voor het economische klimaat aangegeven.

# DEVENTER KOERS

## 4. Bouwstenen voor de Deventer koers

### 4.1 Deventer en ruimtelijk erfgoed

Deventer is ruimtelijk erfgoed. De vele archeologische vindplaatsen en vondsten, gebouwde monumenten, (monumentale) elementen, het landschappelijk cultuurhistorisch erfgoed, de historische stedelijke en dorpstructuren en de (monumentale) openbare ruimte zijn onmisbaar voor de identiteit, ruimtelijke kwaliteit, de beleving en het imago van Deventer. Zij verdienen aandacht en zorg. Dit komt helder naar voren in onderstaande zinsneden uit het coalitieakkoord en het Structuurplan:

Uit het coalitieakkoord Deventer 2010 – 2014:

*“Het culturele erfgoed van onze stad, geconcentreerd in de oude binnenstad, is belangrijk. De opgave om voor onze monumenten te zorgen en het stadsgezicht te bewaren nemen we serieus. Met ons erfgoed is Deventer rijk en door het erfgoed is Deventer aantrekkelijk voor cultuurtoerisme. Een culturele sector die inspeelt op cultuurtoerisme, is voor Deventer ook in andere opzichten belangrijk. Een sterk cultureel voorzieningsniveau is een investering in de concurrentiekracht van heel Deventer. Het maakt het bijzonder aantrekkelijk om in Deventer te komen wonen en werken. Het draagt op een positieve wijze bij aan de marketing van Deventer en geeft een impuls aan creativiteit en innovatie. Daarnaast is er voor detailhandel en horeca direct economisch rendement.”*

Integraal streefbeeld Deventer Land (uit het Structuurplan Deventer 2025):

*“Deventer zet in op behoud en versterking van het kleinschalig karakter van het landschap. Bij ontwikkelingen in het landelijk gebied wordt rekening gehouden met de karakteristieke landschappelijke structuur met een ontwikkelingsgerichte benadering van cultuurhistorische kwaliteiten. Karakteristieke eigenschappen van het landelijk gebied rondom Deventer worden gebruikt als aanknopingspunten bij de vormgeving van nieuwe ruimtelijke ontwikkelingen. Deventer zet in op het versterken van de recreatieve en toeristische functie van het buitengebied.”*

### Deventer heeft een reputatie

Deventer is één van de grote monumenten- en archeologiegemeenten in het land. Vanwege de vele monumenten en de aandacht en aanpak in het verleden staat Deventer ook bekend als een echte ‘monumentengemeente’. Niet alleen onder bezoekers en toeristen maar ook in de vakwereld.

In de jaren zestig verscheen de eerste Monumentenwet. Deventer concentreerde zich vanwege de omvang van de gemeente en het grote aantal stadsmonumenten vooral op de binnenstad. Sinds de jaren zeventig zijn de cultuurhistorische waarden van de binnenstad landelijk en ook in Deventer steeds meer herkend en gewaardeerd. De Wet op de stads- en dorpsvernieuwing (1984) bleek ook in Deventer een enorme stimulans om waardevolle gebouwen of stadsdelen te restaureren. Sinds de verdergaande decentralisatie van taken naar gemeenten in 1988 (nieuwe monumentenwet) heeft de gemeente er (rijks)taken bij gekregen en eigen beleid ontwikkeld. Op basis van die regelgeving zijn de gemeentelijke taken uitgebreid en is veel deskundigheid en kennis opgebouwd.

De eerste archeologische opgraving in Deventer vond plaats in 1903 op het Banekaterveld. Vanaf 1948 was de Rijksdienst voor het Oudheidkundig Bodemonderzoek actief in Deventer. De dienst voerde grote opgravingen uit aan de Polstraat (1948), op de Nieuwe Markt (1951), in de Lebuïnuskerk (1961) en op de Stromarkt (1966). Sinds 1969 was ook de Dienst Openbare Werken van de gemeente bij tijd en wijle actief in het vastleggen van vondsten die aan het licht kwamen bij allerlei bouwwerkzaamheden. In hetzelfde jaar begon de Archeologische Werkgemeenschap Nederland (AWN) met het doen van opgravingen. In 1994 stelde Deventer samen met Zutphen een eerste professionele archeoloog aan. Deze adviseerde in allerlei bouwprojecten en groef waar nodig

samen met de AWN vindplaatsen op. In 1999 was er voldoende werk voor een eigen archeoloog en kwam er een einde aan de samenwerking met Zutphen. Kort daarna werd Archeologie Deventer opgericht met een eigen veldteam. De gemeente kreeg hiermee een eigen opgravingsbevoegdheid. Sindsdien heeft Archeologie Deventer in de binnenstad en het buitengebied enkele honderden projecten uitgevoerd. De kwaliteit van onderzoek en rapportages staan in het land hoog aangeschreven. Voor het doen van booronderzoek en het graven van proefsleuven maakt de gemeente gebruik van marktpartijen.

De inzet van partijen in de stad, de kernen en het buitengebied, zoals Stichting IJssellandschap, NV Bergkwartier en Stichting Industrieel Erfgoed Deventer hebben in belangrijke mate bijgedragen aan de goede reputatie van Deventer. Deze partijen zetten zich dagelijks in voor het behoud, het herstel, het beheer en de bekendheid van de cultuurhistorische waarden in Deventer.

Er is in Deventer een sterk groeiende betrokkenheid en participatie van burgers en partijen op het gebied van ruimtelijk erfgoed. Dit blijkt onder andere uit discussies rond ontwikkelingen in de historische binnenstad en het buitengebied met belangenpartijen zoals de Stichting Oud Deventer en de Stichting Monumenten Buitengebied.

## 4.2 Autonome ontwikkelingen

In de vorige hoofdstukken zijn ontwikkelingen beschreven die de komende tijd tot een verandering in het erfgoedbeleid leiden. Deze ontwikkelingen vragen om een andere benadering door de gemeente.

### Modernisering van de monumentenzorg (Momo)

Het rijksbeleid vraagt een andere manier van denken en handelen van gemeenten (zie hiervoor ook paragraaf 3.1). De verantwoordelijkheid voor gebiedsgericht monumentenbeleid is nieuw. Meer dan voorheen zal de nadruk moeten liggen op het proactief meedenken en gebiedsgericht benaderen. Communicatie met eigenaren en belanghebbenden moet een veel centralere rol krijgen dan voorheen.

Het nieuwe Rijksbeleid heeft de volgende consequenties voor de gemeenten:

#### **Cultuurhistorie verankeren in de RO**

Op grond van het Besluit ruimtelijke ordening (Bro, per 1 januari 2012) zijn gemeenten wettelijk verplicht om:

- de juiste cultuurhistorische informatie te inventariseren en te beoordelen;
- de belangen af te wegen;
- de cultuurhistorische waarden in het bestemmingsplan te borgen;
- nieuwe ontwikkelingen te beoordelen;
- een structuurvisie<sup>1</sup> te maken;
- hierbij het Rijk- en provinciaal beleid te borgen.

#### **Krachtiger en eenvoudiger regelgeving**

- de vergunningplicht voor kleine ingrepen wordt afgeschaft (Wet algemene bepalingen omgevingsrecht);

<sup>1</sup> de minister stelt dat structuurvisies een goed instrument zijn voor deze pijler: Op basis van de Wro leggen rijk, provincies en gemeenten daarin hun ruimtelijke beleidsambities vast. Een structuurvisie bevat daarnaast ook uitleg over de realisatie. Het voordeel van het betrekken van de cultuurhistorie in de gemeentelijke structuurvisies is dat vervolgens bij het opstellen van bestemmingsplannen de inventarisatie uit de structuurvisie kan worden meegenomen. Naast een structuurvisie voor het gehele grondgebied is het ook mogelijk om een structuurvisie op deelaspecten op te stellen (art. 2.3, tweede lid Wro).

- gebruik te maken van kwaliteitsnormen bij vergunningverlening en bij bouw- en woningtoezicht (aanbevolen);
- vergunningen te verlenen voor kleine ingrepen binnen 8 weken i.p.v. 26 weken.

#### **Stimuleren herbestemming**

- meer aandacht voor herbestemming van panden die leeg staan of leeg dreigen te komen, gebruik bevorderen van de wind- en waterdichtregeling en de regeling voor haalbaarheidsstudies;
- voorbereidingsbesluit gebruiken om sloop te voorkomen.

Dit zijn veel veranderingen in zowel de wettelijke taak en de manier van denken en handelen van de gemeente. Naar aanleiding van vragen in de Tweede Kamer is in 2010 onderzocht of en in hoeverre gemeenten klaar zijn voor deze nieuwe taak. De inschatting is dat middelgrote monumentengemeenten (waaronder Deventer) ongeveer zeven jaar nodig hebben om MoMo-proof te worden.

#### **Groei van geïnventariseerd en beschermd ruimtelijk erfgoed**

De afgelopen jaren is de inventarisatie en de bescherming van het ruimtelijk erfgoed uitgebreid. De monumentenlijst voor het buitengebied wordt op dit moment geactualiseerd. Daardoor zal het aantal gemeentelijke monumenten met ongeveer honderd groeien. Er is een inventarisatie uitgevoerd naar de historische landgoederen in de gemeente en er is een cultuurhistorische en beleidsmatige analyse van de binnenstad gemaakt. Daarnaast is in het kader van diverse gebiedsontwikkelingen en de actualisatie van bestemmingsplannen ruimtelijk erfgoed in beeld gebracht. Dit laatste is in het kader van de wijziging van het Besluit ruimtelijke ordening na 1 januari 2012 een vereiste. De groei van het aantal monumenten brengt extra werkzaamheden met zich mee, maar ook helderheid bij planvorming. Voor de (nog) niet formeel beschermde cultuurhistorische waarden moet de gemeente beleid ontwikkelen over de omgang met deze waarden.

#### **4.3 Ruimtelijke opgave voor Deventer**

Een gemeente als Deventer is ruimtelijk altijd in beweging. Bij veel van deze ruimtelijke ontwikkelingen is het ruimtelijk erfgoed een wezenlijk onderdeel. Op dit moment wordt over de omgang met het ruimtelijk erfgoed per ontwikkeling een besluit genomen en bestaat er per project veel verschil tussen de inventarisatie en het moment van inbrengen van deze waarden. Een goed beeld van de cultuurhistorische waarden en een heldere structuur voor het inbrengen en afwegen van deze waarden zijn belangrijk. Daarmee kunnen de samenhang van het ruimtelijk erfgoed en de specifieke onderdelen uit de bouwhistorische ontwikkeling van Deventer gewaarborgd blijven. Bovendien biedt ruimtelijk erfgoed veel kansen en aanknopingspunten voor het ontwerpproces.

Ontwikkende partijen dringen er bij de gemeente op aan om vooraf heldere kaders te geven over de gewenste omgang met het ruimtelijk erfgoed.

#### **4.4 Huidige positie ruimtelijk erfgoedbeleid**

De rijkdom in geschiedenis en aan kwaliteit doet vermoeden dat de gemeente Deventer klaar is voor de verschillende opgaven waar zij op het gebied van ruimtelijk erfgoed voor staat.

Deventer maakt veel goede, maar ook onvoldoende gefundeerde keuzes op het gebied van ruimtelijk erfgoed. Vooral de inbedding en samenhang ontbreken. De vanzelfsprekendheid van de cultuurhistorische rijkdom is groot. Daardoor gebeurt het expliciet in beeld brengen, afwegen of

benoemen van cultuurhistorische waarden soms onvoldoende en/of blijft achterwege. Hierdoor verdwijnen ongewild wezenlijke waardevolle onderdelen.

Dit komt ook terug in de cultuurhistorische en beleidsanalyse die hoogleraar restauratie Paul Meurs recentelijk maakte voor de binnenstad. Hij constateert dat Deventer al vele decennia een voorloper is op het terrein van wat tegenwoordig gebiedsgerichte monumentenzorg wordt genoemd. Uit het Wederopbouwplan van 1946 spreekt al een vanzelfsprekendheid om het stadsbeeld te koesteren en op een integrale manier met de oude stad om te gaan. In het licht van die lange traditie is het opmerkelijk dat het monumentenbeleid van Deventer tot voor kort uitsluitend objectgericht was. Bestemmingsplannen en beeldkwaliteitplannen beschermen het stadsgezicht, maar de afstemming van monumenten- en ruimtelijk beleid komt niet overal goed uit de verf.

De spagaat tussen de vanzelfsprekende aanname dat cultuurhistorische waarden een belangrijke rol spelen bij ruimtelijke ontwikkelingen en het gebrek aan menskracht, instrumentarium en procesafspraken wordt steeds meer voelbaar. Vanwege onbekende en onbeschermden waarden hebben ad hoc beslissingen in de afgelopen jaren regelmatig geleid tot lange procedures, ongewenste ontwikkelingen en onzekerheid voor initiatiefnemers. Investeren in kennis, instrumenten en vaardigheden is nodig om tot een proactief gebieds- en ontwikkelingsgericht erfgoedbeleid te komen.



## 5. Deventer koers en ambities

De voorgaande hoofdstukken maken duidelijk dat de waarden van het ruimtelijk erfgoed voor de gemeente Deventer buiten kijf staan. Deze waarden willen we voor de toekomst borgen en versterken en bovendien in ruimtelijk, sociaal en economisch opzicht zo efficiënt en effectief mogelijk benutten. Hiervoor is het essentieel om een koers vast te stellen voor een Deventerwaardig erfgoedbeleid.

We kiezen op dit moment voor een koers, een beleidsrichting, en niet voor een cultuurhistorische visie. Als we eenmaal goed op koers zijn, kunnen we veel bewuster een hiërarchische waardering geven van ons ruimtelijk erfgoed, een inspirerende visie ontwikkelen en weloverwogen keuzes maken waarmee het ruimtelijk erfgoed de aandacht krijgt die het verdient.

Hieronder werken we de koers nader uit en schetsen we de bijbehorende ambities. Daarna volgt de vertaling van deze koers en ambities naar het beleid aan de hand van vier pijlers. Het volgende hoofdstuk gaat in op de vraag of, hoe en in welke volgorde de gemeente de ambities kan waarmaken.

### 5.1 Koers: van sectoraal naar integraal gebiedsgericht erfgoedbeleid

De komende jaren is het voor de gemeente Deventer van extra belang om aantrekkelijk te blijven voor bedrijven en bewoners. Investerings zijn nodig om de aantrekkelijkheid en het onderscheidend karakter op peil te houden. De gemeente zet in op het versterken van de kwaliteit. Het ruimtelijk erfgoed kan hier bij uitstek een bijdrage aan leveren. Cultuurhistorie geeft identiteit. Door deze 'identiteitsdragers' op een goede manier in te zetten bij ruimtelijke planvorming kan de ruimtelijke kwaliteit versterken. Dit draagt vervolgens weer bij aan de positieve beleving van een gebied.

Gezien dit belang en alle huidige ontwikkelingen kiest Deventer voor een integraal erfgoedbeleid, met ruimtelijk erfgoed als structureel onderdeel van alle fysieke beleidsvorming en ontwikkelingen. De inzet bij het vormgeven van het beleid is gebiedsgericht, ontwikkelingsgericht, creatief en gericht op samenwerking en stimulering.

*Gebiedsgericht* betekent dat de aandacht meer dan voorheen uitgaat naar de samenhang tussen object en omgeving, structuren en landschappen. Cultuurhistorie wordt in een vroeg stadium van de planvormingfase van ruimtelijke plannen ingebracht en meegewogen. Op deze manier kan het ruimtelijk erfgoed een bijdrage leveren aan de versterking van de ruimtelijke kwaliteit en de identiteit van stad en platteland.

De gemeente stelt zich *ontwikkelingsgericht* op. Met een goed overzicht van de aanwezige erfgoedwaarden en verwachtingen zijn heldere afwegingen mogelijk en kan de gemeente in een vroeg stadium de dialoog aan gaan met ontwikkelaars. Het accent ligt op nieuwe functies en de gebruikswaarde voor de toekomst, waardoor duurzame oplossingen gevonden worden. Deventer *stimuleert* waar mogelijk herbestemming en transformaties.

Van sectoraal naar integraal vraagt *creativiteit*, zowel van de mensen die zich er mee bezig houden als bij de inzet van middelen. Het gaat gepaard met een omslag in het denken en het handelen bij bestuur, het ambtelijk apparaat, het werkveld en burgers. Cultuurhistorie wordt een vanzelfsprekend onderdeel. Daarnaast is er creativiteit nodig bij het duurzaam in stand houden en transformeren van het vele ruimtelijke erfgoed.

Dit kan de gemeente niet alleen. De al opgebouwde band en samenwerking met de diverse partijen in stad en land die zich dagelijks bezig houden met het erfgoed in Deventer, wordt steeds

belangrijker. Deventer maakt gebruik van de aanwezige kennis van deze partijen en eigenaren en richt zich op de *samenwerking*. De gemeente omarmt particulier initiatief en zoekt naar mogelijkheden om verantwoordelijkheden en taken meer bij de samenleving te leggen. Deventer staat open voor het sluiten van slimme allianties met nieuwe partijen vanuit disciplines zoals economie en vastgoed.

## **5.2 Pijlers ruimtelijk erfgoedbeleid**

Het erfgoedbeleid van Deventer berust op vier pijlers. Ze geven het ruimtelijk erfgoed een positie in de gemeentelijke organisatie, het beleid en de ruimtelijke planvorming. Deze past bij een in cultuurhistorisch opzicht rijke gemeente als Deventer en sluit aan op de veranderende benadering van erfgoed.

### *Pijler 1. Basis op orde*

We zorgen voor een goede basis voor het Deventer erfgoedbeleid. Dit betekent dat we de wettelijke taken en taken die horen bij een stad als Deventer met een rijk cultuurhistorisch verleden, goed kunnen uitvoeren. Hiervoor is een aantal zaken essentieel: de aanwezige kennis over cultuurhistorische waarden moet (digitaal) toegankelijk zijn, er is een logische inbedding van de verschillende taken binnen het ambtelijk apparaat en er is een duidelijke onderliggende infrastructuur met bijbehorende beleidsstukken en procesafspraken. Voor archeologie is hier al een start mee gemaakt, die prima als voorbeeld kan dienen voor het andere ruimtelijke erfgoed.

### *Pijler 2. Kaderstellen en Ruimte bieden*

We maken vooraf in tekst en kaartmateriaal duidelijk welke eisen we stellen en welke ruimte we bieden bij behoud en transformaties. Er zijn geen ad hoc beoordelingen meer, maar gestroomlijnde processen met duidelijkheid voor initiatiefnemers. Met de kennis op orde, heldere kaders en een goed functionerende (kennis)infrastructuur zijn we in staat heldere afwegingen te maken over de plek van het ruimtelijke erfgoed binnen ruimtelijke ontwikkelingen. We geven andere partijen de ruimte om binnen onze kaders en op basis van de beschikbare informatie en kennis zelf met oplossingen te komen.

### *Pijler 3. Presenteren en uitdragen*

De presentatie van en de communicatie over het ruimtelijk erfgoed is van groot belang, ook voor het behoud en de ontwikkeling ervan. Hierbij is de verbinding met het roerend erfgoed essentieel aangezien daarmee het erfgoedverhaal compleet wordt. Deventer heeft een rijk verleden, met een grote schat aan ruimtelijk en roerend erfgoed. Dit erfgoed is de belangrijkste reden voor een (cultuur-)toeristisch bezoek aan Deventer. Wij vinden het van belang om deze topcollectie te tonen. Het erfgoed biedt inspiratie voor het verhaal, voor het ontwerp en de verhoging van de ruimtelijke kwaliteit. We presenteren ons ruimtelijk en roerend erfgoed helder en aantrekkelijk. Kennis en informatie zijn in principe voor iedereen beschikbaar. Daarbij is de gemeente een onderdeel van een groter (kennis-)netwerk. Deventer benut daarbij de kracht van de samenleving.

### *Pijler 4. Proactief transformeren*

Proactief erfgoedbeleid betekent naast consolideren en in stand houden, inzetten op ontwikkeling en hergebruik. Er moet sprake zijn van passend gebruik om een monument of historisch complex in stand te kunnen houden. De toekomst en het hergebruik staan hierbij centraal. Het gaat dan niet alleen om het object, maar om het geheel van object, omgeving en landschap. Dit vraagt om deskundigheid op het gebied van instandhouding, maar ook op het gebied van transformatie, selectie en de integratie in ruimtelijke processen.

Hieronder worden de pijlers nader toegelicht met voorbeelden van taken en activiteiten die hierbinnen passen.

### 5.3 Pijler 'Basis op orde'

Voordat Deventer aan de slag kan met de pijlers 2, 3 en 4, moet de gemeente in staat zijn de basistaken op het terrein van ruimtelijk erfgoed naar behoren uit te voeren.

De pijler 'basis op orde' omvat de wettelijke taken die een gemeente moet uitvoeren op het terrein van ruimtelijk erfgoed, naast de taken die bij een gemeente met grote cultuurhistorische waarden als Deventer behoren. De taken vloeien voort uit de Monumentenwet 1988 (waaronder ook de archeologische monumentenzorg), het per 1 januari 2012 gewijzigde Besluit ruimtelijke ordening, de Erfgoedverordening van Deventer en diverse gemeentelijke subsidieverordeningen. Tot deze taken behoren de zorg voor rijks- en gemeentelijke monumenten en beschermde stads- en dorpsgezichten, archeologie, de integratie van cultuurhistorie in ruimtelijke planprocessen en de begeleiding van subsidieaanvragen. Het is belangrijk dat er een duidelijke samenhang is tussen deze verschillende taken en dat ze procesmatig goed ingebed zijn in de organisatie.

Om de basistaken adequaat en efficiënt te kunnen uitvoeren, zijn praktische instrumenten zoals toetsingscriteria voor vergunningaanvragen en actuele kennis onontbeerlijk. Dan kan de gemeente vergunningaanvragen sneller beoordelen en eenvoudige kaders stellen bij ruimtelijke planvorming. Goede en beschikbare kennis is ook belangrijk voor derden die cultuurhistorie en ruimtelijke planvorming integreren. Binnen de pijler 'Basis op orde' hoort daarom ook het ontsluiten en beheren van alle beschikbare kennis en het ontwikkelen van een aantal praktische instrumenten.

Voorbeelden van taken die de gemeente binnen deze pijler nog moet vormgeven of uitvoeren zijn:

- opstellen standaardmethodiek ruimtelijk erfgoed in bestemmingsplannen;
- inbreng kennis en advies in ruimtelijke ordeningstrajecten op basis van inventariseren en waarderen;
- uniforme digitale ontsluiting van de aanwezige kennis over het ruimtelijk erfgoed;
- opstellen selectiebeleid archeologie en monumenten;
- opstellen toetsingscriteria vergunningaanvragen.

### 5.4 Pijler 'Kaderstellen en ruimte bieden'

Een goed functionerende kennisinfrastructuur is het fundament onder het nieuwe monumentenstelsel zoals de minister dat nu voorstelt en is de basis voor de pijler 'kaderstellen en ruimte bieden'. Op basis van adequate kennis van de waarden van objecten, gebieden en hun relaties, kunnen keuzes worden gemaakt over behoud en beschermingsniveau. Pas dan kunnen kaders worden gesteld en kan ruimte worden geboden voor nieuwe ontwikkelingen. Het rijk adviseert gemeenten een cultuurhistorische waardenkaart op te stellen voor de gehele gemeente ('weten wat je hebt') en een (thematische) structuurvisie ('weten wat je wilt'). Deze visie gaat in op de gemeentelijke ambities op het terrein van erfgoed en ruimte en de strategie en het beleid ('weten hoe je het wilt') waarlangs deze ambities worden gerealiseerd. In kaart en woord worden de cultuurhistorische waarden zichtbaar gemaakt inclusief kaders over hoe hiermee om te gaan.

Deventer heeft in de lange traditie als cultuurhistorische rijke gemeente al veel kennis en informatie verzameld en beschikbaar. Er zijn in 2011 meer dan 500 rijks- en meer dan 625 gemeentelijke monumenten. De binnenstad is een rijksbeschermd stadsgezicht en in het buitengebied zijn verschillende beschermde dorpsgezichten aangewezen. De gemeente heeft een archeologische verwachtingenkaart met veel informatie en een digitale monumentenkaart met als onderlegger de bodemkaart. Er is echter veel dynamiek (geweest) door onder meer de gemeentelijke herindeling, nieuwe wettelijke taken en vastgestelde visies, waardoor niet alles meer actueel is. Bovendien zijn er hiaten in de aanwezige kennis en de instrumenten om de doelstellingen en het beleid vorm te geven.

Investeren in kennis, instrumenten en vaardigheden is nodig om tot een proactief gebieds- en ontwikkelingsgericht erfgoedbeleid te komen.

Kennis bevindt zich op verschillende niveaus, maar ook nog eens bij een grote verscheidenheid aan publieke en private instellingen en personen. Een goede aansluiting van private kennis en expertise op de kennisketen als geheel is dan ook van wezenlijk belang. De gemeente zorgt voor bundeling en vertaling van de kennis en stimuleert dat partners in de kennisketen samenwerken en kenniscoalities aan gaan.

Onlangs is in het kader van de Visie binnenstad op vijf locaties onderzoek gedaan naar de essentiële cultuurhistorische waarden en de mogelijkheden voor transformatie. Dit onderzoek past binnen deze pijler. De gemeente rondt de vervolgfase op dit onderzoek in 2012 af. Daarbij gaat het om de wijze van sturen op de kwaliteiten van de binnenstad via bestemmingsplan, welstandsbeleid en beeldkwaliteitplan.

De cultuurhistorische analyses zijn niet gemeentedeckend. Binnen deze pijler wordt een voorstel gedaan over het vullen van deze hiaten in kennis.

Een ander duidelijk hiaat is kennis over de bouwhistorie. Dit specifieke onderdeel van de cultuurhistorische waarden is vaak wat onderbelicht terwijl het wel wezenlijke informatie geeft over de ontwikkeling van Deventer stad en land. Ook in wettelijke zin vallen de bouwhistorische waarden onder het begrip 'monument' en daarmee zijn wijzigingen aan deze waarden vergunningplichtig. Het verdient de voorkeur de bouwhistorie een goede plek te geven binnen het erfgoedbeleid en deze vast te leggen in een basiskaart en beleidslijn.

#### **Brand Lange Bisschopsstraat**

In de nacht van 30 juni op 1 juli 2010 brandde het pand Lange Bisschopsstraat 24 vrijwel geheel uit en het naastgelegen pand (26) gedeeltelijk. Het rechterpand was eind negentiende eeuw ingrijpend verbouwd en had een gave, waardevolle gevel. Het linkerpand bleek een zestiende-eeuws pand te zijn met een gedeeltelijk achttiende-eeuwse voorgevel. Dit laatste pand brandde tot en met de eerste verdieping uit. De panden hadden niet de status van beschermd monument. De twee voorgevels zijn na de brand voorlopig gezekerd om een nadere afweging te kunnen maken met betrekking tot deels behoud. Er is gekozen voor complete sloop van de restanten, vooral vanwege de veiligheid.

Hoewel zo zorgvuldig mogelijk is gehandeld, had de afweging op het punt van aanwezige bouwhistorische waarden op het moment van besluitvorming een achterstand, omdat de kennis en het materiaal niet goed bekend en ontsloten waren. Nieuwe argumenten in een dergelijk hectisch proces zijn al snel lastig en bevestigen het imago van de monumentenzorg als remmend. Het op orde hebben van kennis en instrumenten zou een beslissing echter beter afgewogen en meer gefundeerd kunnen maken.

Naast het aanvullen van de kennis is de tweede grote opgave van deze pijler het vertalen van deze kennis naar een heldere visie op en beleid voor de omgang met de verschillende erfgoedwaarden. Het is noodzakelijk de waarden te analyseren, te waarderen en te selecteren en keuzes te maken met betrekking tot behoud en/of transformatieruimte, inspiratiebron en/of hard kader. Hierbij is een balans tussen ambitie en budget van groot belang.

De cultuurhistorische kwaliteit van Deventer is heel divers. De kwaliteit zit in zichtlijnen, landschap, stedenbouwkundige en landschappelijke structuren, gebouwen en alle verhalen die zich in dit decor laten vertellen. Alles is belangrijk, maar dat mag geen verstarring en verlies van vitaliteit betekenen. Het is de uitdaging de samenhang te koesteren en daarbij de hoofd- en bijzaken te onderscheiden: de essenties van iedere ruimtelijke schaal en periode te behouden en tegelijk voor elke schaal de ruimte te definiëren voor verandering en dynamiek. Dit betekent een hiërarchische waardering, waarbij de essenties in termen van de structuur (stedenbouw, openbare ruimte), objecten en immateriële kwaliteiten worden benoemd. Deze essenties worden geborgd via de erfgoedverordening, het bestemmingsplan, beeldkwaliteitplannen en de welstandsnota.  
(uit: 'Deventer – Binnenstad, onderzoek en beleidsadvies cultuurhistorie', Paul Meurs, 2011)

Voorbeelden van taken die de gemeente nog moet vormgeven of uitvoeren zijn:

- het opstellen van gemeentebrede verwachtingenkaart voor het ruimtelijk erfgoed, inclusief bouwhistorie;
- het maken en vaststellen van een gemeentelijke structuurvisie;
- het opstellen van een plan van aanpak voor het maken van cultuurhistorische analyses en de vertaling ervan in transformatieruimte;
- inventariseren en selecteren naorlogs erfgoed;
- het actualiseren van het beeldkwaliteitsplan voor de binnenstad met criteria voor transformaties in het beschermde stadsgezicht.

## 5.5 Pijler 'Presenteren en uitdragen'

### **Cultureel en historisch erfgoed**

Onder cultureel erfgoed verstaan we archieven, kunstwerken, monumenten en gebedsplaatsen en archeologie. Ook is er immaterieel erfgoed: taal en cultuur, muziek en dans, rituelen en traditioneel vakmanschap. Het goed presenteren van cultureel erfgoed loont. Het trekt toeristen en draagt bij aan een vitale economie. Het is bovendien van belang voor de stad en versterkt haar historisch bewustzijn. Erfgoed maakt een gedeeld verleden zichtbaar. En voor die presentatie zijn nieuwe en creatieve manieren van samenwerking en de inzet van media essentieel.

De hele stad is daarbij het podium.\* Een goed voorbeeld hiervan is de Open Monumentendag. Deze heeft bewezen een grote publiekstrekker te zijn, landelijk en ook in Deventer. Op een laagdrempelige manier wordt erfgoed van Deventer op aantrekkelijke wijze gepresenteerd.

\* Uit advies 'De bereidheid is alles', Beter presenteren van cultureel en historisch erfgoed, Twijnstra Gudde 2009

Erfgoed bevat informatie en kennis die ontsloten moet worden om goed inzicht te krijgen in het verleden, zodat het deel uit blijft maken van het heden en de toekomst. De aanwezige kennis moet niet in de kast blijven, maar gepresenteerd worden aan degenen die bij het erfgoed betrokken zijn: inwoners, belangenpartijen en eigenaren. Presentatie en communicatie zijn onontbeerlijk voor het behoud van een dynamisch erfgoedbestand. Kennisoverdracht, communicatie, inspiratie en instructies ten behoeve van de verhoging van de ruimtelijke kwaliteit zijn hierin kernbegrippen.

De gemeente moet het aanbod van kennis stroomlijnen voor de professionals, de mensen in het veld, erfgoedorganisaties, maar ook voor de (monument)eigenaren en de inwoners van Deventer. Daarnaast zal de gemeente optimaal gebruik maken van de kennis vanuit het veld. Partijen en organisaties zoals NV Bergkwartier, NV Wonen boven Winkels, Stichting IJssellandschap, Stichting Oud Deventer, Stichting Cultureel Erfgoed Deventer, Archeologische Werkgemeenschap Nederland, Stichting Industrieel Erfgoed Deventer, Stichting Monumenten Buitengebied, de verschillende heemkundeverenigingen, zoals in Diepenveen en Bathmen, en particuliere monumenteigenaren zijn belangrijke gespreks- en samenwerkingspartners. Ook ontwerpers, architecten, stedenbouwkundigen en projectontwikkelaars worden geconsulteerd en uitgedaagd met betrekking tot de ontwikkeling van ons erfgoed.

Vanuit het ruimtelijk erfgoed zet Deventer in op de gemeentebrede erfgoedpresentatie, waar zowel het ruimtelijk als het roerend erfgoed onderdeel van uitmaakt. De gemeenteraad heeft de ambitie uitgesproken om het erfgoed in samenhang en op een attractieve wijze te presenteren. Op basis van het advies van Twijnstra en Gudde werken alle professionele instellingen aan een betere gezamenlijke presentatie van het erfgoed, roerend en onroerend. Bundeling van krachten, samenwerking en een goede taakverdeling met betrekking tot presentatie, voorlichting en contact met de (belangen)partijen zijn belangrijk. Voor het ruimtelijk erfgoed is de positionering van de Stichting Cultureel Erfgoed (o.a. organisator van de Open Monumentendag), herijking van de bestaande adviesraden en hun veranderende rol in relatie tot de interne werkprocessen een prioriteit.

Verbreiding van het netwerk, goede samenwerking met externe partijen in de gemeente en andere overheden en daarnaast het ondersteunen en stimuleren van betrokkenheid van burgers zijn voor een goede presentatie essentieel.

#### **Restauratie Lebuïnustoren**

De inwoners houden van hun stad en ook van de toren die de naam van de stichter van de kerk draagt: Lebuïnus. De gemeente wilde iets doen met die betrokkenheid bij dit topstuk uit de monumentencollectie, maar dan wel op een moderne manier. 2010 werd het Jaar van de Lebuïnustoren. Samen met partijen in de stad werd er een evenementenprogramma voor jong en oud opgesteld. Het programma kreeg als thema 'oud ontmoet nieuw': elk evenement toonde een hedendaagse beleving van de historische Lebuïnustoren.

De kennis wordt gebruikt om 'het verhaal van het monument' te vertellen. Dat gebeurt met behulp van actieve communicatie, presentatie en ontsluiting van kennis. Bewustwording van erfgoed is het resultaat. Educatieve projecten over de eigen omgeving voor jeugd en volwassenen zijn hierbij een belangrijke factor. De Open Monumentendagen hebben bewezen een belangrijke bijdrage te leveren aan 'het verhaal', de beleving en de educatie van erfgoed. Dit is een belangrijk thema bij de beleidsontwikkeling. De inwoners zullen door actieve voorlichting via websites, nieuwsbrieven, publicaties archeologie, open dagen en lezingen meer betrokken worden bij het ruimtelijk erfgoed. Een goede digitale ontsluiting van de kennis vormt hierbij de basis. De gemeente maakt hierbij ook gebruik van nieuwe media zoals 'Deventer op de kaart'.

De actieve informatieverstrekking is ook noodzakelijk om de huidige tendens van het herverdelen van verantwoordelijkheden tussen overheid en samenleving te faciliteren en de kwaliteit te waarborgen. De verschillende uitvoerders van het erfgoedbeleid kunnen hun verantwoordelijkheid alleen naar behoren op zich nemen als ze over kennis en instrumentarium beschikken.

Voorbeelden van taken die de gemeente nog moet vormgeven of uitvoeren zijn:

- het maken van een publieksvriendelijke variant van de uniforme digitale ontsluiting van de kennis over het ruimtelijk erfgoed inclusief de mogelijkheid voor burgers om informatie toe te voegen;
- het herijken van de adviesraden op basis van de veranderende rol;
- continuïteit Open Monumentendag op huidige kwaliteitsniveau borgen en faciliteren, budget structureel daarop aanpassen (nu € 7.500)
- het faciliteren/organiseren van netwerkbijeenkomsten ten behoeve van contacten tussen en met belangenpartijen;
- het verder uitwerken van het project erfgoededucatie;
- het actief presenteren van archeologische vondsten;
- het goed organiseren en beheren van de website en de nieuwsbrief.

## **5.6 Pijler 'Proactief transformeren'**

Proactief erfgoedbeleid betekent dat de gemeente zich niet alleen richt op het consolideren en in stand houden van het erfgoed, maar in de toekomst vooral inzet op ontwikkeling, hergebruik en duurzaamheid. Het ruimtelijk erfgoed is gebaat bij een goede (her)bestemming, die functioneel en toekomstbestendig is. De grootste bedreigingen voor het cultureel erfgoed zijn verval door gebrek aan ingrijpen of verlies door onzorgvuldig ingrijpen. De klassieke monumentenzorg ging uit van behoud door bescherming, een proactief erfgoedbeleid van behoud door ontwikkeling. Dit betekent dat Deventer beschikt over deskundigheid op het gebied van transformatie, selectie en integratie in ruimtelijke planprocessen, naast de deskundigheid op het gebied van instandhouding. Landelijk zijn diverse ontwikkelingen gaande die voor Deventer interessant zijn, zoals archeologievriendelijk bouwen (bouwen gecombineerd met het behoud van archeologische resten in de bodem).

Leidraad voor de toekomst is: erfgoed biedt inspiratie bij stedenbouwkundige en architectonische ontwerpen. Dit vraagt om duidelijkheid en helderheid vooraf in het planproces en niet pas tijdens de toetsing achteraf. Het is bovendien: oog hebben voor mogelijkheden, meedenken, een klantgerichte opstelling en de bereidheid slimme coalities aan te gaan.

#### **St. Jozefziekenhuis**

Kennis inbrengen over de gebouwen, waarden in het proces of op de steiger en goede samenwerking tussen opdrachtgever, architect en overheid levert goede resultaten op. Het St. Jozefziekenhuis is daarvan een mooi voorbeeld. De kwaliteit en inzet zijn in het proces bij eigenaar, architect en gemeente steeds leidend geweest. Dat was al ingezet voordat sprake was van bescherming als rijksmonument of monumentenvergunning. Zonder inzet van kennis verdwijnen waarden onbesproken, ongezien en met grote regelmaat ook ongewild. Dit geldt voor onbeschermd gebouwen en gebieden maar ook voor beschermde rijksmonumenten. Een vergunning biedt daarvoor geen oplossing, is hoogstens een juridische vorm van afspraken of stok achter de deur om kwetsbare waarden een kans te geven.

Herbestemming en hergebruik zijn belangrijke opgaven. De gemeente en de eigenaren van monumentale panden staan de komende jaren voor een grote uitdaging. Hoe vind je goede bestemmingen voor monumentale panden? Vooral bij de vele leegstaande kerken en industriële complexen is deze vraag urgent. Dit betekent dat ook hier keuzes gemaakt moeten worden. Soms duurt het enige tijd voordat er een goede invulling is gevonden. Dan moeten er maatregelen genomen worden die het pand gedurende de leegstand bescherming bieden.

De gemeente erkent dat bij herbestemming de regelgeving, zowel vanuit monumentenzorg als vanuit de ruimtelijke ordening beperkingen oplegt. Dit vraagt om een discussie over de omgang met de regels, zowel met externe partijen als binnen de gemeentelijke organisatie.

In geval van sloop en herontwikkeling vindt Deventer het belangrijk dat minder zichtbare onderdelen zoals de historische structuren en de stedenbouwkundige onderlegger als uitgangspunt dienen bij de ontwikkeling.

Vanzelfsprekend kijkt de gemeente bij herbestemming en transformatie naar duurzaamheid. Het herbestemmen van gebouwen is in principe duurzaam in ruimtelijk, sociaal en economisch opzicht, mits een gebouw een identiteitsdrager is, een toekomstbestendige functie krijgt en in ruimtelijk, cultuurhistorisch en bouwkundig opzicht verantwoord verbouwd wordt. Op veel plekken in Nederland wordt kennis ontwikkeld over energieduurzaamheid in relatie tot de historische omgeving en monumenten. Deventer zal deze kennis lokaal vertalen. De herbestemming van leegkomende kerkgebouwen is ook in Deventer urgent. Die herbestemming wordt vaak bemoeilijkt door waardevolle interieurs, die maken dat een rigoureuze ingreep onmogelijk is.

Voorbeelden van taken die de gemeente nog moet vormgeven of uitvoeren zijn:

- het ontwikkelen van herbestemmingsbeleid gericht op landelijke impulsen (kennis en financieel) en lokaal netwerk;
- opstellen en uitvoeren van een lokale herbestemmingagenda op basis van een leegstandskaat van ruimtelijk erfgoed in de binnenstad;
- het maken van een voorbeeldenboek transformaties.

## **5.7 Prioriteiten en uitgangspunten**

Bij de uitvoering van dit toekomstige beleid is de samenwerking met partners, ondernemers en burgers van groot belang. Daarom heeft de gemeente het concept Koersdocument met hen besproken. Daarbij was de vraag in hoeverre men de conceptkoers kon onderschrijven, welke prioriteiten de gemeente zou moeten stellen en welke rol men voor zichzelf zag bij de verdere uitwerking. De uitkomsten van deze gesprekken en de inspraakreacties over de positie van het ruimtelijk erfgoed zijn betrokken bij de voorliggende koers, of verwerkt in de reactienota.

Gedurende de periode van voorlopige vaststelling en inspraak zijn drie rapporten uitgekomen die mede van invloed zijn op de koers, te weten de visie van het rijk over erfgoed en ruimte, de wegwijzer voor een MoMo-proof toekomst en het onderzoek inclusief beleidsadvies naar de Deventer binnenstad. De uitgangspunten en aanbevelingen uit deze rapporten zijn meegenomen in het definitieve koersdocument.

### **Uitkomsten uit de consultatieronde: prioriteiten**

In zijn algemeenheid onderschrijft iedereen de koers naar een weloverwogen plek voor ruimtelijk erfgoed in het Deventer beleid. Er wordt nadrukkelijk verzocht om een goede balans tussen ambitie en budget. De gemeente moet keuzes maken en heldere kaders stellen.

Met betrekking tot de prioriteiten zijn de volgende zaken genoemd:

- kennis op orde brengen (overzicht van de waarden in woord en kaart) en daarbij
  - bestaande kennis bundelen en toegankelijk maken;
  - kennis actualiseren en uitbreiden m.b.t. hiaten (naoorlogs en industrieel erfgoed, bouwhistorie, beeldkwaliteitplan binnenstad);
  - borgen van kennisinbreng bij toekomstige plannen en ontwikkelingen (procesafspraken);
- presenteren en uitdragen: mensen informeren, relaties aangaan/netwerken en het bewustwordingsproces stimuleren, met aandacht voor:
  - loketfunctie voor eigenaren;
  - losmaken van collectief verantwoordelijkheidsgevoel (zowel bij overheid, partijen als burgers);
- visie ontwikkelen en kaders stellen: helderheid geven in loslaten en regels stellen, maar ook nadrukkelijk keuzes maken over behoud en ontwikkeling;
- regievoering in samenwerking met alle spelers.

### **Uitgangspunten en aanbevelingen vanuit landelijke en gemeentelijke context**

In 'Kiezen voor karakter, Visie erfgoed en ruimte' schetst het kabinet haar visie op het borgen van onroerend cultureel erfgoed in de ruimtelijke ordening (zie pag. 9). Het gericht verbinden van het cultureel erfgoed met ruimtelijke ontwikkelingsopgaven op het gebied van onder andere economie, veiligheid en duurzaamheid, staat daarin centraal. Het kabinet verwacht dat de visie overheden, initiatiefnemers, eigenaren, ontwikkelaars en ruimtelijk ontwerpers prikkelt om de waarde van het cultureel erfgoed in te zetten bij de ontwikkeling van gebieden en het realiseren van economische en maatschappelijke doelen. Zij adviseert hiervoor gemeentelijke overheden nadrukkelijk een structuurvisie op te stellen.

In opdracht van de provincie Overijssel heeft het Steunpunt Cultureel Erfgoed Overijssel een programma opgesteld om gemeenten te ondersteunen bij de modernisering van hun erfgoedbeleid. De eerste stap is een zogenaamde 'wegwijzer voor een MoMo-proof toekomst' waarbij het steunpunt een korte schets geeft van het ruimtelijk erfgoed van de gemeente, het cultuurhistorisch beleid en de wijze waarop cultuurhistorie is ingebed in het ambtelijk apparaat. Op basis van deze informatie zijn aanbevelingen gedaan om MoMo-proof te worden. Voor Deventer geldt dat de aanbevelingen aansluiten bij het koersdocument en dat met de geschetste ambities de gemeente MoMo-proof wordt.

De afgelopen twee jaar heeft hoogleraar restauratie Paul Meurs de cultuurhistorie van de binnenstad onderzocht en het beleid geanalyseerd ('Deventer – binnenstad, onderzoek en beleidsadvies cultuurhistorie'). Het proces en de inhoud van dit rapport is in feite de concrete uitwerking van de koers en de ambities. De daarin geformuleerde uitgangspunten voor het erfgoedbeleid in de binnenstad onderschrijven het koersdocument. Meurs pleit voor:



1. historische samenhang tussen de verschillende schalen en tijdlagen van het erfgoed;
2. complementair instrumentarium (erfgoedbeleid als onderdeel van ruimtelijk beleid);
3. hiërarchische waardering (benoemen van essenties voor behoud en ontwikkelruimte);
4. inhaalslag naoorlogs erfgoed;
5. transparante planprocessen (vooraf duidelijkheid, consistente koppeling van beleid en communicatie);
6. oog voor detail (risico van kleine, geleidelijke veranderingen).

Deventer moet keuzes maken over de inzet en ambitie rond het ruimtelijk erfgoed en prioriteiten stellen. Het volgende hoofdstuk gaat daarom in op de financiën en de capaciteit, en schetst drie financiële modellen inclusief consequenties op hoofdlijnen. Na besluitvorming over het inhoudelijke en financiële kader wordt een en ander in een bestuursopdracht verder uitgewerkt.

# **Financiële koers en consequenties**

## 6. Financiën en capaciteit

### 6.1 Huidige financiën en capaciteit

#### Structureel budget

In de begroting (product 5, programma 13) zijn de volgende bedragen structureel opgenomen:

- € 749.000 voor personele lasten (na verwerking van de bezuinigingen uit 2011);
- € 110.000 voor de subsidieregeling onderhoud gemeentelijke monumenten;
- € 26.000 voor subsidieregeling gevelfonds € 26.000 (dekking uit de reserve gevelfonds);
- € 38.000 voor werkruimte, depot en communicatie archeologie;
- € 22.000 voor communicatie / presentatie monumenten (open monumentendag / communicatie drukwerk en adviesraad);

In totaal komt dit op **€ 919.000,-** aan structureel in te zetten budget. Daarnaast kent de begroting € 80.000 kapitaallasten (€ 80.000 dekking door dividenduitkering).

#### Subsidieregelingen

Deventer kent drie subsidieregelingen voor het in stand houden en restaureren van monumenten:

- subsidieregeling voor onderhoud aan gemeentelijke monumenten, beeldbepalende panden en rieten daken;
- Deventer Restauratiefonds;
- Gevelfonds.

De voeding van deze regelingen is op verschillende manieren geregeld. In de begroting is slechts zeer beperkt structureel budget opgenomen voor het in stand houden en restaureren van monumenten. Voor cofinanciering van provinciale of rijkssubsidies is geen budget gereserveerd. Incidenteel wordt in dergelijke gevallen een beroep gedaan op de algemene middelen (zoals bij de Lebuïnustoren, gewelfschilderingen).

#### ***Subsidieregeling voor onderhoud aan gemeentelijke monumenten, beeldbepalende panden en rieten daken***

Deze regeling heeft een jaarlijks budget van € 110.000. De subsidie is slechts bedoeld als tegemoetkoming in de kosten voor sober en doelmatig uit te voeren (periodieke) onderhoudswerkzaamheden, die het behoud van een goede bouwtechnische kwaliteit van het exterieur van een monument garanderen. De hoogte van de toe te kennen subsidie is maximaal € 3.000 (in bijzondere situaties maximaal € 6.000) per aaneengesloten periode van drie jaar.

#### ***Het Deventer Restauratiefonds***

Het Deventer Restauratiefonds is een revolverend fonds. In 1998 is hiertoe een overeenkomst gesloten met het Nationaal Restauratie fonds. De stichting beheer Cai heeft dit fonds gevoed. Financiële voeding is op termijn nodig (evaluatie). Het Deventer Restauratiefonds bevordert de verbetering en het behoud van gemeentelijke monumenten en beeldbepalende panden door eigenaren tegen een zeer lage rente hypotheek te verlenen.

#### ***Gevelfonds***

In 2001 introduceerde Deventer het gevelfonds om het kernwinkelgebied van de stad te verbeteren en aantrekkelijker te maken. In de begroting van product 5 is hiervoor jaarlijks ruim € 20.000 beschikbaar. Er is een reserve van € 230.000 ontstaan door een kleinere benutting dan geraamd. Het doel van de regeling is om de beeldkwaliteit van de Deventer binnenstad te vergroten. Het fonds draagt bij in de ontwerpkosten voor nieuwe of gerestaureerde puien. Het betaalt verder mee aan de kosten van verwijdering en vervanging van niet-passende en/of verouderde reclame. Ten slotte is er een pui prijs beschikbaar voor de meest geslaagde verbouwing van een pui.

Voor de uitvoering van archeologisch onderzoek is in de begroting geen structureel geld opgenomen. De kosten worden verhaald op de veroorzaker/eigenaar. Deze kan een beroep doen op het rijk en de gemeente als de kosten buitensporig hoog zijn. Dit wordt jaarlijks als risico benoemd in de

gemeentelijke rapportages en voor eventuele claims wordt een beroep gedaan op de algemene middelen.

### **Personele capaciteit**

Er is structureel ruimte voor 5 fte op het gebied van monumentenzorg, archeologie en ruimtelijk erfgoed. Daarnaast is minimaal budget ingezet op capaciteit (0,6 fte) voor onder meer handhaving en juridische en overige ondersteuning.

De capaciteit is bijvoorbeeld voor 2012 als volgt verdeeld:



## **6.2 Analyse van huidige financiën en capaciteit**

In vergelijking met andere gemeenten blijkt dat Deventer weinig capaciteit beschikbaar heeft in verhouding met het aantal aangewezen monumenten in de gemeente. Dat is binnen de gemeente en voor de buitenwereld merkbaar. Ook voor archeologie is minder capaciteit beschikbaar dan gemiddeld.

Deventer heeft de basis niet op orde, want structurele klussen blijven liggen en de gemeente kan onvoldoende regie voeren. Zo wordt er veel tijd gestoken in actuele en gevoelige dossiers zoals de Binnenstad, Geertruiden en St. Jozef, maar is er onvoldoende tijd voor beleidstaken zoals de actualisering van het Monumentenbeleid (d.d. 1994), de inbreng van cultuurhistorie in de ruimtelijke ordening, herijking van de adviesraden en een actuele monumenten- en verwachtingenkaart. Dit leidt er toe dat kaders vooraf niet duidelijk zijn, waardoor de gemeente per geval moet beoordelen, initiatiefnemers vaak lang op antwoord moeten wachten en geconfronteerd worden met negatieve besluitvorming. Voor archeologie geldt hetzelfde. Ook hier blijven veel structurele klussen te lang liggen, zoals het selectiebeleid en de Deventer onderzoeksagenda.

In het verleden was er een betere verhouding tussen grondgebied, het aantal monumenten, de hoeveelheid archeologische vindplaatsen en de capaciteit. Door verschillende ontwikkelingen is deze verhouding scheef gegroeid. Zo is als gevolg van de gemeentelijke herindelingen het areaal van Deventer gegroeid en daarmee het onderzoeksgebied voor archeologie, het aantal monumenten en de ruimtelijke ontwikkelingen.

Er is een start gemaakt met het inlopen van de achterstand door in 2011 incidentele middelen structureel te maken. Als gevolg van de in hoofdstuk 5 beschreven autonome ontwikkelingen, neemt echter het gemeentelijke takenpakket, het draagvlak voor het onderwerp en de dynamiek toe. In het kader van het onderzoek in hoeverre gemeenten op dit moment in staat zijn de modernisering van de monumentenzorg uit te voeren ('Gemeenten MoMoproof, Andersson Elffers Felix, 2010'), is een norm ontwikkeld om de benodigde capaciteit voor monumentenzorg te berekenen. Voor gemeenten met rijks- en gemeentelijke monumenten zou per 200 monumenten 1 fte beschikbaar moeten zijn. Op basis van de 1200 huidige monumenten betekent dit voor Deventer een benodigde capaciteit van minstens 6 fte om alle taken naar behoren uit te kunnen voeren. Voor archeologie geldt dat 3,4 fte

nodig is, dus samen komt dit op 9,4 fte. In totaal is het verschil ten opzichte van de beschikbare capaciteit (9,4 – 5,6) 3,8 fte.

### 6.3 Financiële keuzes en consequenties

Op basis van voorgaand overzicht over de huidige financiën en capaciteit en de omschreven koers en prioriteiten worden drie financiële modellen inclusief consequenties op hoofdlijnen geschetst. Na besluitvorming over het inhoudelijke en financiële kader wordt dit in een bestuursopdracht nader uitgewerkt en verwerkt in het programmaplan of de programma- en productbegroting.

#### 1: 'Status Quo handhaven': er wordt geen nieuw budget voorgesteld.

Dit model gaat uit van de beschikbaarheid van de huidige structurele middelen. Op basis daarvan legt Deventer de prioriteit bij het sober uitvoeren van de wettelijk verplichte taken en de taken op basis van de gemeentelijke verordeningen. Gedacht moet worden aan:

- (de begeleiding van) vergunningaanvragen voor monumenten en beschermde stads- en dorpsgezichten;
- advisering en uitvoering van huidige subsidieregelingen;
- beperkt toezicht en handhaving;
- kwaliteitscontrole van archeologische onderzoeken;
- wettelijke taak met betrekking tot archeologie;
- het inbedden van archeologie in bestemmingsplannen;
- het ad hoc of waar mogelijk uitvoeren van nieuwe wettelijk verplichte taken op grond van het Bro (opnemen cultuurhistorie in bestemmingsplannen) – dit behelst een soort 'minimale' variant waarbij risico ontstaat op juridische onhoudbaarheid;

#### Consequenties

Dit betekent dat de huidige werkwijze wordt voortgezet en de basis, zoals beschreven in pijler 1 (*basis op orde*, paragraaf 5.3) niet op orde kan worden gebracht. Er is slechts budget voor het uitvoeren van (geprioriteerde) basistaken. Het gevolg is ook dat de gemeente de geformuleerde koers en ambitie niet kan uitwerken. De uitvoering van de pijlers 2, 3 en 4 (*kaderstellen en ruimte bieden, presenteren en uitdragen, proactief transformeren*) blijft beperkt tot het onderhouden van incidentele contacten met belangenorganisaties en deelname aan de Open Monumentendag.

Er is bijvoorbeeld geen ruimte/budget voor:

- het opstellen van verwachtingenkaarten inclusief systematiek en een structuurvisie voor het ruimtelijk erfgoed;
- het opstellen van beleid en het maken van keuzes met betrekking tot nieuwe wettelijk verplichte taken op grond van het Bro (opnemen cultuurhistorie in bestemmingsplannen). Binnen de huidige programmabegroting van ruimtelijke ontwikkeling is geen dekking voor het uitvoeren van de basistaken die het besluit ruimtelijke ordening voor archeologie en ruimtelijk erfgoed stelt;
- actualiseren van subsidieregelingen;
- cultuurhistorische analyses en de vertaling ervan in transformatieruimte;
- het opstellen van toetsingscriteria vergunningaanvragen;
- intensieve begeleiding bij gevoelige ontwikkelingen zoals Geertruiden, St. Jozefziekenhuis, Stadhuis, Pothoofdkade; ruimtelijk erfgoed kan alleen tijdig een plaats krijgen binnen grote ruimtelijke ontwikkelingen of complexe dossiers als dat vanuit de ontwikkelingen en projecten wordt geïnitieerd en gefinancierd.

In dit model staat de loketfunctie en het onderhouden van interne en externe contacten onder druk. Dit heeft weerslag op veel aspecten, van juridisch tot financieel. Er kan bijvoorbeeld geen prioriteit worden gegeven aan het onderhouden van relaties met het rijk en de provincie over (co)financiering en het structureel en adequaat communiceren over de mogelijkheden met eigenaren en betrokkenen.

<b>'status quo handhaven'</b>	
<i>Structurele middelen begroting</i>	
Apparaatslasten	749.000
Werkruimte en depot archeologie	38.000
Communicatie en representatie	22.000
Subsidie	110.000
<b>Totaal</b>	<b>919.000</b>

Dit zijn de structurele budgetten zoals opgenomen in de begroting van programma 10 product 5.

## **2: Eenmalig budget beschikbaar stellen: "Start maken met de koers" (zie bijlage)**

Door eenmalig budget in te zetten, kan de gemeente een impuls geven aan het verder op orde brengen van de basis en een start maken met het integraal benaderen van ruimtelijk erfgoed.

In dit scenario is het voorstel aan de raad om voor 2013 – 2014 eenmalig € 220.000 beschikbaar te stellen (€ 110.000,- in 2013 en € 110.000,- in 2014). Dit bedrag is bestemd voor de meest urgente activiteiten die nodig zijn om de gekozen koers minimaal vorm te geven. De urgentie is ingegeven door het voldoen aan de wettelijke eis om cultuurhistorische belangen mee te wegen in de ruimtelijke ordening (per 1 januari 2012), de prioriteiten zoals ze zijn aangegeven vanuit de consultatieronde met het veld, de aanbevelingen uit de diverse rapporten en de bestuurlijke prioriteiten. Deze laatste zijn vooral gelegen in het optimaliseren van de dienstverlening richting eigenaren en ontwikkelaars en het nader bekijken van de verdeling van de taken en verantwoordelijkheden op het gebied van ruimtelijk erfgoed tussen overheid en de samenleving.

De activiteiten zijn op te delen in twee hoofdtaken (zie voor verdere onderbouwing de bijlage):

- *Het opstellen van een thematische structuurvisie ruimtelijk erfgoed en een verwachtingenkaart (overzicht van de waarden in woord en kaart inclusief bouwhistorie);*
  - De (aanwezige) kennis wordt geïnventariseerd en functioneel digitaal ontsloten met beperkt beheer en actualisatie. Inhoudelijk wordt de al aanwezige bouwhistorische informatie in deze verwachtingenkaart ontsloten en beperkt aangevuld;
  - het ontwikkelen van een systematiek om ruimtelijk erfgoed te waarderen en te integreren binnen ruimtelijke orderings- en bestemmingsplantrajecten;

Daarbij maakt de gemeente optimaal gebruik van de betrokken partijen en de al verzamelde kennis in het veld.

- *Randvoorwaardelijke activiteiten – verbeteren dienstverlening, werkprocessen en kostendekking;*
  - in uitvoering en werkprocessen aansluiten bij wijze waarop welstandsbeleid nu is vormgegeven en met betrekking tot vergunningverlening efficiënte en effectieve processen formuleren aan de hand waarvan kaders helder zijn, burger snel wordt geholpen (preadvies van belang).
  - structureel borgen van kennisinbreng bij toekomstige plannen en ontwikkelingen (procesafspraken) – start met implementatie van structuurvisie inclusief kaart
  - juridisch/financiële verankering van de werkprocessen en de kaarten
  - het maken van een publieksvriendelijke variant van de waardenkaart die voor eenieder toegankelijk is om kennis te gebruiken en aan te vullen (wikipedia);

- netwerkondersteuning en –verbreding inclusief verkenning naar mogelijkheden om (delen) van erfgoedtaken bij partners, betrokken partijen of eigenaren/burgers neer te leggen en het herijken / positioneren van de open monumentendag en adviesraden op basis van de veranderende rol

Het actualiseren van het beeldkwaliteitsplan voor de binnenstad met gebiedscriteria voor transformaties in het beschermde stadsgezicht wordt in het rapport SteenhuisMeurs urgent genoemd. De gemeente Deventer zou met het actualiseren van haar visie en het instrumentarium voor het beschermde stadsgezicht haar aloude voortrekkersrol kunnen oppakken. De besluitvorming hierover wordt gezien als onderdeel binnen de besluitvorming over de koers.

### Consequenties

Omdat de capaciteit niet structureel op orde is en het aantal taken groeit, zijn de mogelijkheden om de basis op orde te brengen en de voorgestelde koers te realiseren afhankelijk van de beschikbaarheid van incidentele middelen. Voor de pijlers ‘presenteren en uitdragen’ en ‘proactief transformeren’ geldt dat de meeste onderdelen van incidentele of andere bronnen/trajecten afhankelijk zijn. Dit model komt dus slechts ten dele tegemoet aan de genoemde prioriteiten en uitgangspunten (5.8). Binnen het budget van € 220.000 is geen ruimte voor:

- kennis geheel actualiseren en uitbreiden m.b.t. hiaten
- actualiseren monumentenlijst mbt hiaten, bijvoorbeeld naorlogs erfgoed; consequentie is een voorstel voor tussentijdse (beleids)maatregel
- het structureel verhogen van budget Open Monumentendagen en het verder uitwerken van erfgoededucatie;
- het actief presenteren van archeologische vondsten / restauraties;
- het goed organiseren en beheren van de website en de nieuwsbrief
- het ontwikkelen van herbestemmingsbeleid gericht op landelijke impulsen (kennis en financieel) en lokaal netwerk;
- het maken van een voorbeeldenboek transformaties.
- Handhavingsbeleid

Het maken van een start met de koers brengt met zich mee dat er een structurele vraag zal ontstaan naar vervolgondersteuning, zowel intern als extern, bij bijvoorbeeld het verder aanvullen van de cultuurhistorische kennis, de afweging van de waarden en de mate van borging en de interpretatie van de structuurvisie op planniveau. Ook het proces om de verdeling van de erfgoedtaken tussen overheid en samenleving nader te bezien of in gezamenlijkheid uit te voeren zal onder druk staan.

<b>Incidenteel Budget: ‘start maken met de koers’</b>	
<i>Structurele middelen begroting 2011</i>	
Apparaatslasten	749.000
Depot archeologie	38.000
Communicatie - representatie	22.000
subsidie onderhoud gemeentelijke monumenten en rieten daken	110.000
<b>Incidenteel</b>	
<i>Thematische structuurvisie ruimtelijk erfgoed inclusief waardenkaart en randvoorwaardelijke activiteiten (zie voor nadere onderbouwing de bijlage)</i>	220.000
<b>Totaal</b>	<b>Structureel: 919.000 eenmalig(over 2 jaar): 220.000</b>

### 3: Structureel budget beschikbaar stellen: “Een Deventerwaardig erfgoedbeleid”

Een keuze om een groter structureel budget voor ruimtelijk erfgoed te reserveren, is een investering in het in stand houden en ontwikkelen van kwaliteit. In dat geval staat de meerwaarde van het ruimtelijk erfgoed centraal in het algemene gemeentelijk beleid en wordt serieus werk gemaakt van de koers (evenals de ingezette rijkskoers). De basiskennis over het ruimtelijke erfgoed (zowel archeologie, monumenten, landschappelijke en stedenbouwkundige structuren, cultuurhistorische elementen en bouwhistorie) groeit en kan worden vertaald naar toegankelijke digitale waarden- en verwachtingenkaarten. Er is ruimte voor een goed beheer. Er wordt werk gemaakt van het gemeentebreed waarderen en selecteren van het ruimtelijk erfgoed. Daarmee kan de gemeente keuzes maken en kaders stellen. Bestaande subsidieregelingen worden toegesneden op de nieuwe koers en zo nodig herzien, in aansluiting op rijks- en provinciale regelingen.

Deventer betreft het veld en de burgers nauw bij het proces en maakt ze medeverantwoordelijk voor het in stand houden en de ontwikkeling van het ruimtelijk erfgoed. Alle pijlers van de koers komen aan bod en er wordt gewerkt aan een efficiënte infrastructuur waarbinnen alle beschikbare kennis, inzet en middelen zo goed mogelijk worden ingezet.

#### Consequenties

Een Deventerwaardig erfgoedbeleid wordt mogelijk door de structurele middelen op te hogen met € 150.000 . Dat is gezien het geschetste beeld minimaal nodig om binnen afzienbare tijd en zonder jaarlijkse voorstellen voor incidenteel budget te kunnen werken. Het is gezien de structurele begroting en geschetste situatie en capaciteit een bescheiden uitbreiding van het structurele budget. Dit budget zal de eerste jaren worden ingezet op de hierboven genoemde prioriteiten: het op orde krijgen van de kennis (kaarten, structuurvisie) en verbeteren van werkprocessen. Op basis van een evaluatie na drie jaar kan aan de hand van de feitelijke effecten van de nieuwe taken gecombineerd met deregulering inzichtelijk worden gemaakt hoe deze middelen voor de jaren erna worden ingezet en ze toereikend zijn om de koers en ambitie te verwezenlijken. Dit is onder meer wenselijk omdat landelijk in 2012 en 2013 veel wijzigt en er aanvullende informatie komt over de omgevingswet, de richtlijnen voor cultuurhistorie en bestemmingsplannen, handreikingen erfgoed en ruimte.

Met de keuze voor dit model kan de gemeente structureel werken aan het realiseren van de gestelde ambities en prioriteiten. Deze zijn voor de eerste 3 jaren dezelfde als geschetst in model 2. Door een lange termijn agenda op te stellen en dit te vertalen in programmaplan kan efficiencywinst worden behaald en de geschetste interne doelen (paragraaf 5.8). Nu investeren in onderdelen zoals adequate kennisstructuur, logische inbedding van de taken voor ruimtelijk erfgoed binnen de organisatie en overdracht van verantwoordelijkheden naar het werkveld en burgers levert in de toekomst een besparing op. De werkwijze wordt efficiënter en effectiever en er zijn minder juridische procedures door helderheid en keuzes vooraf. Het investeren in kennis en processen levert veel op, namelijk extern geld (meetbaar), maar ook welbevinden, draagvlak en kennis.

<b>Structureel Budget: ‘ Deventer zet in op erfgoed’</b>	
<i>Structurele middelen begroting 2011</i>	
Apparaatslasten	749.000
Depot archeologie	38.000
Communicatie - representatie	22.000
subsidie onderhoud gemeentelijke monumenten en rieten daken	110.000
<i>Uitbreiding structurele middelen</i>	
Apparaatslasten/overige kosten	150.000
<b>Totaal</b>	<b>1.069.000</b>



