

Parapluherziening Cultuurhistorie - 2023

Toelichting



Vastgesteld

Inhoudsopgave

Toelichting	5
Hoofdstuk 1 Inleiding	7
1.1 Aanleiding en doel	7
1.2 Plangebied en geldende bestemmingsplannen	7
Hoofdstuk 2 Planbeschrijving	11
Hoofdstuk 3 Beleidskader	13
3.1 Europees en rijksbeleid	13
3.2 Provinciaal beleid	14
3.3 Gemeentelijk beleid	15
Hoofdstuk 4 Haalbaarheid	17
Hoofdstuk 5 Wijze van bestemmen	19
5.1 Inleiding	19
5.2 Toelichting op de regels	19
Hoofdstuk 6 Economische uitvoerbaarheid	23
Hoofdstuk 7 Procedure	25
7.1 Algemeen	25
7.2 Inspraak	25

Toelichting

Hoofdstuk 1 Inleiding

1.1 Aanleiding en doel

In het stedelijk gebied van de gemeente Doetinchem gelden een aantal bestemmingsplannen. In deze bestemmingsplannen zijn cultuurhistorisch waardevolle objecten op basis van de oude inventarisaties vastgelegd. In 2019 en 2020 heeft de gemeente Doetinchem een cultuurhistorische inventarisatie en waardering uitgevoerd. De cultuurhistorisch waardevolle objecten uit de nieuwe inventarisatie moeten worden vastgelegd in een nieuw juridisch-planologisch regime. Dit ter bescherming van de cultuurhistorische waarden.

Doel

Met voorliggende parapluperziening wordt invulling gegeven aan de wettelijke plicht om in bestemmingsplannen rekening te houden met aanwezige cultuurhistorische waarden in het plangebied.

Met de bekendmaking en terinzagelegging van het voorontwerpbestemmingsplan 'Parapluperziening Cultuurhistorie - 2021' wordt het concrete beleidsvoornemen kenbaar gemaakt om de cultuurhistorisch waardevolle objecten in het stedelijk gebied te beschermen. Hierdoor wordt voorzienbaarheid gecreëerd voor de eigenaren van de cultuurhistorisch waardevolle objecten.

1.2 Plangebied en geldende bestemmingsplannen

Het plangebied van voorliggende parapluperziening betreft het stedelijk gebied van Doetinchem. De volgende bestemmingsplannen maken onderdeel uit van de parapluperziening:



- het bestemmingsplan 'Stedelijk gebied - 2021' - door de gemeenteraad vastgesteld op: 24 juni 2021;
- het bestemmingsplan 'Uitbreidingsplan in hoofdzaak 1963' - door de gemeenteraad vastgesteld op: 14 mei 1964.

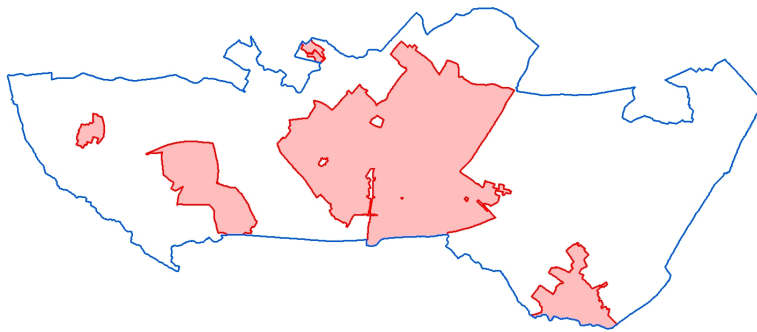
In het stedelijk gebied van Doetinchem liggen een aantal gebieden waar geen cultuurhistorisch waardevolle objecten aanwezig zijn. Voor deze gebieden geldt een ander planologisch regime dan het bestemmingsplan 'Stedelijke gebied - 2021'. Deze gebieden zijn daarom niet opgenomen in het plangebied. Het betreffen de volgende gebieden:

- het plangebied van het bestemmingsplan 'Winkelcentrum De Bongerd - 2020' (nieuwbouw ontwikkeling): geen cultuurhistorisch waardevolle objecten aanwezig;
- het plangebied van het bestemmingsplan 'Europaweg - 2019': geen cultuurhistorisch waardevolle objecten aanwezig;
- het plangebied van het bestemmingsplan 'Doetinchemseweg naast 19 Doetinchem - 2021': geen bebouwing aanwezig;
- nieuwbouwlocatie Heelweg middengebied: geen cultuurhistorisch waardevolle objecten aanwezig;
- twee onbebouwde locaties in Doetinchem Oost: locatie voormalige sporthal en locatie Asterstraat, bij de spoorlijn: geen bebouwing aanwezig.

Het plangebied van voorliggende parapluperziening is op onderstaande afbeelding weergegeven.

Legenda

-  Gemeentegrens
-  Plangebied



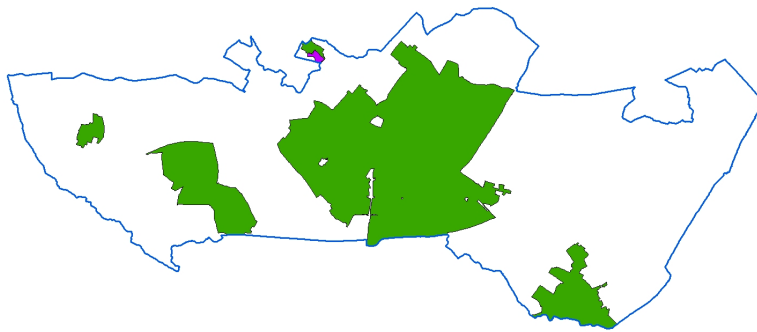
gemeente **[gD]** Doetinchem

Afbeelding plangebied 'Parapluherziening Cultuurhistorie - 2023'

Op onderstaande afbeelding is de ligging van de geldende bestemmingsplannen van de 'Parapluherziening Cultuurhistorie - 2023' weergegeven.

Legenda

-  Gemeentegrens
- Bestemmingsplan**
-  Stedelijk gebied - 2021
-  Uitbreidingsplan in hoofdzaak 1963



gemeente [gD] Doetinchem

Afbeelding ligging geldende bestemmingsplannen 'Stedelijk gebied - 2021' en 'Uitbreidingsplan in hoofdzaak 1963'

Hoofdstuk 2 Planbeschrijving

Cultuurhistorie is een verzamelnaam voor tastbare sporen van de mens uit het verleden. Deze tastbare bewijzen van onze geschiedenis maken dit verleden levend en leveren een belangrijke bijdrage aan het karakter van onze omgeving en aan onze identiteit. Zij zijn het bewaren en beschermen waard. Gemeenten zijn daarom sinds 1 januari 2012 verplicht om in de ruimtelijke ordening rekening te houden met cultuurhistorie. Een vast onderdeel in het bestemmingsplan is de paragraaf over aanwezig of te verwachten cultuurhistorische waarden in het plangebied.

Bij de waardering van stedenbouwkundig erfgoed kan onderscheid gemaakt worden in monumenten en karakteristieke bouwwerken. Voor alle wijzigingen aan monumenten is een omgevingsvergunning vereist. Cultuurhistorisch waardevolle bouwwerken die geen monumentenstatus hebben, maar wel beschermwaardig zijn, hebben in het geldende bestemmingsplan 'Stedelijk gebied - 2021' de aanduiding 'cultuurhistorische waarden'. Dit betekent dat ze bestemd zijn voor de instandhouding van cultuurhistorische waarden én niet zonder vergunning mogen worden gesloopt. Met slopen wordt het geheel of gedeeltelijk afbreken van een bouwwerk bedoeld. De Parapluherziening Cultuurhistorie - 2023 voorziet in een verdere verfijning van het sloopvergunningstelsel voor cultuurhistorisch waardevolle bouwwerken. Bovendien heeft de parapluherziening ook betrekking op een aantal wijken in het stedelijk gebied waarin de aanwezige cultuurhistorisch waardevolle bouwwerken eerder nog niet in beeld gebracht waren.

Om op een goede manier rekening te houden met alle nog aanwezige cultuurhistorische waarden in het stedelijk gebied heeft de gemeente Doetinchem in 2019 en 2020 een cultuurhistorische inventarisatie en waardering uit laten voeren voor het hele stedelijke gebied van de gemeente Doetinchem. Uit de onderzoeksrapporten Cultuurhistorisch waardevolle panden Doetinchem Centrum, Doetinchem Oost, Doetinchem West, Bedrijventerreinen, Gaanderen, Wehl en Nieuw-Wehl, Langerak van bureau Belfort blijkt de rijke en gevarieerde geschiedenis van Doetinchem en de omliggende kernen.

Ook komt uit deze onderzoeksrapporten naar voren, dat van deze rijke geschiedenis nog verrassend veel tastbare bewijzen zijn overgebleven. Ruim 100 bouwwerken zijn in het onderzoek geclassificeerd als cultuurhistorisch waardevol, hierbij zijn de monumenten niet meegerekend. Het gaat om woningen, flats, winkels, scholen, bedrijfspanden, een trafohuisje of een brug. De geselecteerde bouwwerken zijn een uitdrukking van een bepaalde historische ontwikkeling in dorp of stad. In Gaanderen gaat het vooral om de ijzerindustrie, in Doetinchem om de ontwikkeling van de industrie aan de Oude IJssel en om de wederopbouwperiode na WOII, en in Wehl / Nieuw-Wehl gaat het om de voornamelijk agrarische ontwikkelingen en de invloed van de katholieke kerk en bijbehorende instituten. In de onderzoeksrapporten zijn de cultuurhistorische waarden van alle als cultuurhistorisch waardevol geselecteerde bouwwerken of ensembles van bouwwerken afzonderlijk beschreven. De onderzoeksrapporten dienen daarmee ook als toetsingskader bij de beoordeling van omgevingsvergunningaanvragen voor gehele of gedeeltelijke sloop. De onderzoeksrapporten zijn opgenomen in bijlage 1 tot en met 7 bij de toelichting van dit bestemmingsplan. De adressenlijst met cultuurhistorisch waardevolle bouwwerken zijn opgenomen in bijlage 8 bij de toelichting van dit bestemmingsplan.

In voorliggende parapluherziening zijn de bouwwerken uit de 'Adressenlijst cultuurhistorisch waardevolle objecten stedelijk gebied gemeente Doetinchem' op de verbeelding aangeduid als 'overige zone - cultuurhistorische waarden'. In de regels is aan die aanduiding een sloopregeling gekoppeld. Alle via de onderhavige parapluherziening beschermde cultuurhistorisch waardevolle bouwwerken kunnen daardoor na inwerkingtreding van deze parapluherziening niet meer bij recht gesloopt worden. Dit betekent dat er bij elke aanvraag voor gehele of gedeeltelijke sloop van een cultuurhistorisch waardevol bouwwerk moet worden getoetst of op basis van de regels in deze parapluherziening gehele of gedeeltelijke sloop kan worden toegestaan. Meer informatie hierover is opgenomen in paragraaf 5.2 Toelichting op de regels.

Hoofdstuk 3 **Beleidskader**

In dit hoofdstuk komt het overheidsbeleid aan de orde dat van invloed is op de voorliggende parapluperziening. In het kader van dit plan is getoetst welke wet- en regelgeving en welke beleidstukken op rijks-, provinciaal en gemeentelijk niveau relevant zijn. Gelet op het specifieke karakter van deze parapluperziening, is uitsluitend stil gestaan bij wet-, regelgeving en beleid dat relevant is in het kader van cultuurhistorie. Andere beleidsstukken worden daarom niet verder toegelicht in dit plan.

3.1 *Europees en rijksbeleid*

3.1.1 *Verdrag van Malta (Valletta)*

In 1992 ondertekenden de Europese cultuur ministers op het eiland Malta het Europees Verdrag inzake de bescherming van het Archeologische Erfgoed. Dit Verdrag van Malta heeft tot doel om het Europees archeologische erfgoed te beschermen als bron van het Europees gemeenschappelijk geheugen en als middel voor geschiedkundige en wetenschappelijke studie. Bescherming wordt nodig geacht omdat het archeologisch erfgoed ernstig met aantasting wordt bedreigd door het toenemend aantal grote ruimtelijke-orderingsprojecten, risico's van natuurlijke aard, clandestiene of onwetenschappelijke opgravingen en onvoldoende besef onder het publiek. In het verdrag is vastgelegd dat bescherming van het archeologisch erfgoed tot uitdrukking moet komen in beleid inzake stedenbouw en landinrichting en culturele ontwikkeling. De verantwoordelijkheid hiervoor zou volgens de Raad van Europa bij alle Europese landen moeten liggen. Door het Verdrag van Malta te ondertekenen en niet in de laatste plaats te ratificeren heeft Nederland zich verplicht een aantal wettelijke en feitelijke voorzieningen te treffen om het archeologisch erfgoed te beschermen. Nederland heeft dit langs vier sporen gedaan:

- behoud en bescherming van het archeologisch erfgoed op de plek waar het in de bodem ligt (in situ). Als behoud niet mogelijk is moet de mogelijkheid er zijn om de archeologische waarden op te graven;
- het tijdig betrekken van het archeologisch erfgoed in het ruimtelijke ontwikkelingsproces. Hiertoe behoren het tijdig uitvoeren van onderzoek, het ontzien van archeologische vindplaatsen en het ontwerpen van archeologie vriendelijke bouw- en funderingstechnieken;
- de verstoorder betaalt. De noodzakelijke archeologische (voor)onderzoeken worden betaald door de initiatiefnemer van (bouw)werkzaamheden;
- gemeenten en provincies krijgen een belangrijke rol in het proces van en besluitvorming rond archeologisch erfgoed in hun ruimtelijke plannen en vergunningen.

3.1.2 *Erfgoedwet*

Met de Erfgoedwet beschermt de overheid het cultureel erfgoed in Nederland. Elk type cultureel erfgoed heeft eigen werkwijzen en beschermingsmaatregelen. Maar de wetgeving in Nederland hiervoor was versnipperd. Ook moest een aantal regels worden vernieuwd. In de Erfgoedwet zijn bestaande wetten, waaronder de Monumentenwet 1988, en regelingen gebundeld. Ook staan er regels om belangrijk cultureel erfgoed beter te beschermen en te behouden. De specifieke regels voor archeologie staan beschreven in hoofdstuk 5 van de Erfgoedwet. De meest ingrijpende wijziging ten opzichte van de Monumentenwet 1988 is de vervanging van de opgravingsvergunning door een opgravingscertificaat. De Erfgoedinspectie ziet toe op het nieuwe stelsel.

Een belangrijke toevoeging aan de Erfgoedwet is de zogenaamde instandhoudingsplicht. Het doel hiervan is te zorgen dat een eigenaar zijn of haar rijksmonument zodanig onderhoudt dat instandhouding en de monumentale waarde ervan gewaarborgd zijn. Daarnaast is er in de Erfgoedwet een bepaling opgenomen die stelt dat burgemeester en wethouders van gemeenten

een gemeentelijk erfgoedregister van aangewezen erfgoed bij moeten houden.

Onderdelen van de Monumentenwet 1988 die ingaan op de fysieke leefomgeving zijn ondergebracht in de Omgevingswet. Het gaat hierbij bijvoorbeeld over vergunningen en de verplichting tot het instellen van een commissie Ruimtelijke Kwaliteit voor advisering over vergunningen voor rijksmonumenten.

Gemeenten hebben een belangrijke rol in het archeologische stelsel. In bestemmingsplannen of beheersverordeningen houden ze rekening met (te verwachten) archeologische waarden. Dit blijft in stand, maar wordt overgeheveld naar de nieuwe Omgevingswet. Alle onderdelen rond de omgang met cultureel erfgoed in de fysieke leefomgeving komen daarin terecht. De vuistregel voor de verdeling tussen de Erfgoedwet en de nieuwe Omgevingswet is:

- Het certificeringsstelsel en de aanwijzing van archeologische rijksmonumenten in de Erfgoedwet.
- De omgang met archeologie in de fysieke leefomgeving in de Omgevingswet.

Onderdelen van de Monumentenwet 1988 die naar de Omgevingswet over gaan, blijven van kracht tot die wet in werking treedt. Ze zijn opgenomen in het Overgangsrecht in de Erfgoedwet.

3.2 Provinciaal beleid

3.2.1 Cultuur en Erfgoed 2017-2020

Provinciale Staten van Gelderland hebben op 29 juni 2016 de nota 'Cultuur en Erfgoed 2017-2020 - Beleef het mee!' vastgesteld.

Gelderland is rijk aan cultuur en erfgoed: onder andere musea, theater, dans, festivals, monumenten, archeologie en het historische landschap zijn onze parels. De provincie is trots op de cultuur en het erfgoed in Gelderland en wil een klimaat bieden waardoor de parels verder tot bloei komen. Cultuur en het erfgoed zijn van mensen, door mensen en voor mensen. De provincie vindt het belangrijk dat cultuur en erfgoed toegankelijk zijn voor de inwoners van Gelderland. Zodat iedereen ervan kan genieten. De uitvoering van het beleidsprogramma 2017 - 2020 'Cultuur en Erfgoed; Beleef het mee!' versterkt dit.

De provincie wil met het Cultuur- en erfgoedprogramma onder meer het volgende bereiken:

- De balans zoeken tussen de economische, maatschappelijke en intrinsieke waarde van cultuur en erfgoed. Cultureel ondernemerschap is belangrijk en vinden we terug in de economische waarde.
- De provincie gaat uit van de maatschappelijke opgaven en legt bewust verbindingen met andere sectoren en provinciale kerntaken.
- De provincie kiest voor een stevige Gelderse basis die continuïteit waarborgt. Daarnaast is er ruimte voor nieuwe initiatieven binnen de flexibele programmeerruimte.
- De provincie faciliteert een dynamisch netwerk van culturele instellingen binnen Oost-Nederland.
- Cultureel talent krijgt volop de gelegenheid om zich in Gelderland te ontplooiën.
- Functioneel gebruik van het erfgoed krijgt aandacht: Erfgoed dat goed gebruikt wordt komt optimaal tot zijn recht.
- De provincie werkt aan nieuwe manieren van samenwerking waardoor de uitvoeringskwaliteit van restauraties en archeologie wordt vergroot.
- Museumbeleid krijgt aandacht en meer middelen. Musea zijn niet alleen belangrijk voor de identiteit en leefbaarheid van de Gelderse regio's maar ook als economische en toeristische factor.
- De provincie stimuleert cultuureducatie en participatie, waarbij bijzondere aandacht wordt gegeven aan educatie van basisschool leerlingen.

In de Uitgangspuntennotitie voor een nieuwe aanpak voor cultuur en erfgoed vastgesteld op 27 januari 2021 wordt hierop voortgebouwd en zijn de volgende uitgangspunten voor benoemd:

- verbinden, verwonderen en bewaren;
- streven naar duurzame toegankelijkheid;
- ruimte voor de regio;
- aandacht voor de makers.

3.3 Gemeentelijk beleid

3.3.1 Continuïteit in Karakter, Cultuurhistorie Doetinchem

Op 21 september 2017 heeft de gemeenteraad de nieuwe nota cultuurhistorie 'Continuïteit in Karakter' vastgesteld. In de nota is aandacht voor het verhaal van Doetinchem en het zichtbaar maken van cultuurhistorie in de openbare ruimte. Mede hierdoor wordt de kennis over en waardering voor cultuurhistorie vergroot, en kan cultuurhistorie als inspiratiebron dienen bij ruimtelijke planvorming.

De nota kent een brede insteek en beschrijft ambities op een aantal maatschappelijke thema's. Daarnaast beschrijft de nota ook de beleidskaders en de manier waarop cultuurhistorie in de ruimtelijke planvorming geborgd wordt. Hiervoor zijn vijf belangrijke thema's onderscheiden, dit zijn:

1. krimp, leegstand en herbestemmen;
2. duurzaamheid en innovatie;
3. instandhouding;
4. kennis vergroting en uitwisseling;
5. leefomgeving en participatie.

Ad. 1. Krimp, leegstand en herbestemmen

Bij leegstand van monumenten is herbestemming het uitgangspunt. Bij andere gebouwen met een cultuurhistorische waarde is de keuze herbestemming of (gedeeltelijke) sloop. Naast cultuurhistorische waarde wordt het oordeel ook gebaseerd op de omgevingswaarde, de maatschappelijke waarde en de bouwtechnische waarde van het leegstaande gebouw.

Ad. 2. Duurzaamheid en innovatie

In 2030 wil Doetinchem energieneutraal zijn. Bij erfgoed wordt energiebesparing en het gebruik van alternatieve energiebronnen rekening houdend met de cultuurhistorische waarde van de gebouwen gestimuleerd.

Ad. 3. Instandhouding

Het is de ambitie waardevol cultuurhistorisch erfgoed blijvend te beschermen, in stand te houden en verval te voorkomen. De gemeente monitort de bouwkundige staat van monumenten en heeft een monumentensubsidieverordening.

Ad. 4. Kennis vergroting en uitwisseling

De gemeente streeft er naar de aanwezige kennis over de cultuurhistorie van Doetinchem te vergroten, te delen en inzichtelijk te maken voor een groot publiek. Hiervoor wordt onderzoek gedaan naar cultuurhistorische waarden, waarbij in het bijzonder ook het funerair erfgoed (begraafplaatsen en kerkhoven) wordt genoemd. Ook wordt nader onderzoek gedaan naar potentiële monumenten en wordt de monumentenlijst geactualiseerd. De gemeente blijft actief in gesprek met in- en externe deskundigen, en onderzoekt de wenselijkheid van een

cultuurhistorische waardenkaart voor haar inwoners.

Ad. 5. Leefomgeving en participatie

De gemeente wil cultuurhistorie zo goed mogelijk zichtbaar en beleefbaar maken voor haar inwoners om op deze manier het besef en de waardering voor cultuurhistorie te vergroten. Particulier initiatief wordt gestimuleerd en de gemeente levert jaarlijks een bijdrage aan de Open Monumentendag.

Algemeen

De gemeente Doetinchem kent verschillende historische identiteiten, zoals bijvoorbeeld landschap, wonen en werken, de middeleeuwse stad, de naoorlogse stad, de boerderijen in het buitengebied welke de komende jaren een leidraad moeten vormen voor het cultuurhistorisch beleid. Daarnaast moet het cultuurhistorisch beleid zoveel mogelijk aansluiten op bestaande wetgeving.

De gemeente heeft inmiddels veel informatie beschikbaar over de archeologie, de naoorlogse wijken, het industrieel erfgoed, het centrum van Doetinchem, het landelijk gebied en enkele kleinere onderzoeksgebieden. Uit alle onderzoeken zijn aanbevelingen naar voren gekomen voor behoud en ontwikkeling van bepaalde objecten of structuren, onder en boven de grond. Voor sommige objecten heeft dat een bescherming opgeleverd als gemeentelijk monument. Voor andere loopt die procedure of volgt die nog. Daarnaast zijn er objecten die net niet in aanmerking komen voor de monumentale status, maar wel planologische bescherming verdienen.

In de nota cultuurhistorie 'Continuïteit in Karakter' is de ambitie verwoord om waardevol cultuurhistorisch erfgoed blijvend te beschermen, in stand te houden en verval te voorkomen. Met dit voorontwerpbestemmingsplan wordt voor het stedelijk gebied invulling gegeven aan de nota cultuurhistorie. De cultuurhistorisch waardevolle objecten worden namelijk juridisch-planologisch beschermd.

3.3.2 Erfgoedverordening gemeente Doetinchem 2013

Op 30 mei 2013 heeft de gemeenteraad de Erfgoedverordening vastgesteld. In deze verordening is vastgelegd op basis van welke criteria gemeentelijke monumenten, beeldbepalende panden, karakteristieke boerderijen of een terrein met cultuurhistorische waarden kunnen worden aangewezen en welke voorwaarden worden verbonden aan vergunningverlening.

Met de invoering van de Omgevingswet in 2021 zijn gemeenten verplicht om een omgevingsplan op te stellen. Regels over de fysieke leefomgeving en ook cultuurhistorie zullen in dit omgevingsplan worden opgenomen met als grondslag de Omgevingswet. Hierdoor komt de gemeentelijke erfgoedverordening op termijn te vervallen.

Hoofdstuk 4 Haalbaarheid

In het kader van de 'Parapluherziening Cultuurhistorie - 2023' is geen onderzoek uitgevoerd naar de diverse milieuaspecten, water, parkeren, flora en fauna enz. Dat is niet nodig. Deze onderzoeken zijn, voor zover noodzakelijk, al meegenomen in de geldende bestemmingsplannen waarop deze parapluherziening van toepassing is. De voorliggende aanvullende regeling heeft geen invloed op deze aspecten. Korteitshalve wordt daarom verwezen naar datgene wat in die bestemmingsplannen is opgenomen.

Hoofdstuk 5 Wijze van bestemmen

5.1 Inleiding

In dit hoofdstuk is toegelicht hoe de bescherming van cultuurhistorisch waardevolle bouwwerken is vastgelegd in het voorliggende bestemmingsplan 'Parapluherziening Cultuurhistorie - 2023'. De verbeelding en de planregels vormen samen het juridisch bindende gedeelte van deze parapluherziening. De regels in deze parapluherziening vormen een aanvulling op de regels in de reeds geldende bestemmingsplannen. Voor het overige blijven de geldende plannen onverkort van kracht.

5.2 Toelichting op de regels

Inleidende regels

De inleidende regels omvatten de reikwijdte van de parapluherziening (artikel 1). In artikel 2 staat een omschrijving van een aantal in de parapluherziening gebruikte begrippen. Deze parapluherziening geldt voor alle bestemmingsplannen die zijn opgenomen in Bijlage 1 Reikwijdte Parapluherziening Cultuurhistorie – 2023 die bij de regels is gevoegd.

Bestemmingsregels

In de bestemmingsregels zijn voor cultuurhistorisch waardevolle bouwwerken de volgende regels opgenomen:

- a. aanduidingsregel
- b. sloopverbod
- c. beoordelingscriteria
- d. onderbouwing van de aanvraag
- e. uitzonderingen

Ad. 1 - aanduidingsregel:

In deze parapluherziening zijn cultuurhistorisch waardevolle bouwwerken op de verbeelding aangeduid met de gebiedsaanduiding 'overige zone - cultuurhistorische waarden'. Om deze parapluherziening op www.ruimtelijkeplannen.nl te kunnen plaatsen is het technisch noodzakelijk om met gebiedsaanduidingen te werken in plaats van met functieaanduidingen. De standaard maakt het gebruik van functieaanduiding alleen mogelijk als er sprake is van een relatie van de functieaanduiding met een onderliggende enkelbestemming, dubbelbestemming of gebiedsaanduiding. Een dergelijke relatie ontbreekt hier. Daarom bevat dit plan overal ter plaatse van cultuurhistorisch waardevolle bouwwerken een gebiedsaanduiding met een hyperlink naar de regels die betrekking hebben op de cultuurhistorische waarden van het desbetreffende bouwwerk dan wel (bij ensembles) van de desbetreffende bouwwerken.

In de bestemmingsregels is een aanduidingsregel opgenomen die geldt voor gronden ter plaatse van de op de verbeelding opgenomen gebiedsaanduiding 'overige zone - cultuurhistorische waarden'. De aanduidingsregel bepaalt dat de gronden ter plaatse van deze aanduiding bestemd zijn voor de instandhouding van de ter plaatse aanwezige cultuurhistorische waarden.

Ad. 2 - sloopverbod:

In het artikel 'Omgevingsvergunning voor het slopen van een bouwwerk' staat in het eerste lid een verbod om ter plaatse van de aanduiding 'overige zone - cultuurhistorische waarden' zonder of in afwijking van een omgevingsvergunning bouwwerken geheel of gedeeltelijk te slopen.

Ad. 3 - beoordelingscriteria:

Bij de beoordeling van een aanvraag sloopvergunning voor gehele of gedeeltelijke sloop van een cultuurhistorisch waardevol bouwwerk zal onder meer worden getoetst of door gehele of gedeeltelijke sloop onevenredig afbreuk wordt gedaan aan het uitwendige cultuurhistorische karakter van een bouwwerk. Als hiervan sprake is, kan geen sloopvergunning worden verleend. Tevens kan worden getoetst of er sprake is van een situatie waarin behoud van een cultuurhistorisch waardevol bouwwerk niet opweegt tegen een zwaarwegend (algemeen) maatschappelijk belang.

Wanneer is sprake van onevenredige afbreuk aan het uitwendige cultuurhistorische karakter van een cultuurhistorisch waardevol bouwwerk?

Uitgangspunt van het toetsingskader is dat de karakteristieke aard en het beeldbepalend aanzicht van de cultuurhistorisch waardevolle bebouwing behouden moet blijven. Er mag geen onevenredige afbreuk worden gedaan aan de cultuurhistorische waarden, zoals deze waarden beschreven staan in de uitgevoerde onderzoeken (zie bijlage 1 tot en met 7 bij dit bestemmingsplan). Belangrijk voor de karakteristieke aard zijn bijvoorbeeld de karakteristieke hoofdvorm van een bouwwerk, evenals de dakvorm, dakhelling en nokrichting, de gevelindeling, de onderlinge verhoudingen van bouwwerken, de bouwmassa en de materialisatie van het object. Bij een aanvraag voor een omgevingsvergunning voor gehele of gedeeltelijke sloop moet elke keer beoordeeld worden in welke mate aantasting van deze essentiële kenmerken (nog) geoorloofd is.

Tegelijkertijd willen wij ook bij een cultuurhistorisch waardevol bouwwerk voldoende ruimte bieden om noodzakelijke of gewenste aanpassingen uit te voeren. Voor inpassende delen van cultuurhistorisch waardevolle bouwwerken geldt het sloopvergunningstelsel niet: interne wijzigingen zijn immers niet van invloed op het beeldbepalend aanzien van cultuurhistorisch waardevolle bouwwerken. Sloopwerkzaamheden die gericht zijn op herstel en versterking van de karakteristieke hoofdvorm zijn eveneens toegestaan, evenals sloop van niet-karakteristieke onderdelen, mits sloop van deze onderdelen niet tot een onevenredige aantasting van de karakteristieke hoofdvorm leidt.

Het redelijkerwijs niet in stand kunnen houden van een cultuurhistorisch waardevol bouwwerk of delen daarvan uit oogpunt van bouwveiligheid dan wel om bouwtechnische en financieel-economische redenen moet blijken uit een bouwkundig inspectierapport. Het inspectierapport moet o.a. ingaan op de kosten van noodzakelijke onderhouds- en herstelwerkzaamheden en op de kosten voor duurzaam gebruik van het bouwwerk aangepast aan de eisen van de tijd.

Wanneer is sprake van een zwaarwegend (algemeen) maatschappelijk belang?

Onder maatschappelijke belangen worden verstaan: belangen die de maatschappij als geheel belangrijk vindt, zoals bijvoorbeeld leefbaarheid, biodiversiteit, klimaat of volksgezondheid. Maar ook volkshuisvesting, recreatie en toerisme en economische belangen kunnen hieronder vallen.

Ook behoud van erfgoed kan gelden als een zwaarwegend maatschappelijk belang. Maar in de praktijk zijn situaties denkbaar waarin het behoud van erfgoed minder zwaar weegt dan andere maatschappelijke belangen, bijvoorbeeld bij langdurige leegstand van cultuurhistorisch waardevolle bebouwing. Ook bij andere ruimtelijke ontwikkelingen is het denkbaar dat een integrale belangenafweging leidt tot de keuze voor sloop van cultuurhistorische waardevolle bebouwing ten gunste van andere zwaarwegende maatschappelijke belangen. In dergelijke gevallen moet wel worden aangetoond dat er geen reële alternatieven zijn voor de sloop en ook moet er binnen de beoogde ontwikkeling aandacht zijn voor het realiseren van compenserende maatregelen in de vorm van een tastbare herinnering aan de geschiedenis van de plek. Bijvoorbeeld in het ontwerp

van de nieuwbouw, of door het plaatsen van een gedenkteken of een andere manier van verbeelding van de historie. Dit criterium zal gaandeweg in de praktijk nader ingevuld en afgebakend moeten worden.

Voordat een besluit genomen wordt over de aanvraag voor gehele of gedeeltelijke sloop van een cultuurhistorisch waardevol bouwwerk zal hierover eerst advies worden ingewonnen bij de cultuurhistorisch beleidsmedewerker van de gemeente, al dan niet in samenspraak met de stedenbouwkundige van de gemeente. De stedenbouwkundige adviseert bij alle aanvragen om sloopvergunning waarbij ook stedenbouwkundige waarden in het geding zijn. Aanvullend kan desgewenst advies worden ingewonnen bij de commissie Welstand en Monumenten dan wel bij de toekomstige commissie Ruimtelijke Kwaliteit. Deze laatste commissie zal met het oog op het in werking treden van de Omgevingswet op termijn de taken van de commissie Welstand en Monumenten overnemen.

Ad. 4 - onderbouwing van de aanvraag:

Voor een goede beoordeling van aanvragen voor omgevingsvergunningen voor sloop is het noodzakelijk om inzicht te krijgen in de aanwezige cultuurhistorische waarden, de bouwkundige en gebruikstechnische staat en het daadwerkelijke en gewenste gebruik van een of meer cultuurhistorisch waardevolle bouwwerken. De toetsing van een plan voor herinrichting van de locatie bij de beoordeling van het verlenen van een omgevingsvergunning voor volledige sloop is bedoeld om de cultuurhistorisch relevante ruimtelijke kwaliteit en identiteit van de locatie ook na de sloop van één of meer cultuurhistorisch waardevolle bouwwerken zo goed mogelijk te behouden.

Ad. 5 - uitzonderingen:

In geval van een calamiteit is er geen tijd om een omgevingsvergunningprocedure te doorlopen alvorens tot sloop kan worden overgegaan: nood breekt wet. Vergunningvrije bouwwerken en/of vergunningvrije onderdelen van bouwwerken kunnen zonder omgevingsvergunning gesloopt worden.

Algemene regels

In dit hoofdstuk is de anti-dubbeltelregel opgenomen. Deze standaardbepaling heeft als doel te voorkomen dat van ruimte die in een bestemmingsplan of beheersverordeningen voor de realisering van een bepaald gebruik of functie is mogelijk gemaakt, na realisering daarvan, ten gevolge van feitelijke functie- of gebruiksverandering van het gerealiseerde, opnieuw ten tweede male zou kunnen worden gebruik gemaakt.

Overgangs- en slotregels

In hoofdstuk 4 van de regels staan de overgangs- en slotregels. In de overgangsregels is aangegeven wat de juridische consequenties zijn van bestaande situaties die in strijd zijn met deze parapluperziening. Deze overgangsregels zijn overgenomen uit het Besluit ruimtelijke ordening. Bij het tenietgaan van bouwwerken die onder het overgangsrecht vallen bestaat de mogelijkheid om terug te bouwen. Onder een calamiteit wordt hier verstaan: een verwoesting door een onvermijdelijk, eenmalig, buiten schuld van de indiener van de bouwaanvraag veroorzaakt onheil. In de slotregels is bepaald hoe de regels van deze parapluperziening kunnen worden aangehaald.

Hoofdstuk 6 Economische uitvoerbaarheid

Het voorontwerpbestemmingsplan 'Parapluherziening Cultuurhistorie - 2021' regelt de voorzienbaarheid voor het vastleggen van de cultuurhistorisch waardevolle objecten en het opnemen van regels ter bescherming van de cultuurhistorische waarden. Met het oog op het voorkomen van planschade is de parapluherziening als voorontwerp ter inzage gelegd. Zie ook paragraaf 7.2 Inspraak. Op deze manier is voorzienbaarheid gecreëerd, zodat het risico op het moeten uitbetalen van planschadeclaims zo goed als nihil is.

Het plan voorziet niet in concrete nieuwe ontwikkelingen die financieel onderbouwd kunnen en moeten worden. De kosten (uren) voor het opstellen van het bestemmingsplan zijn opgenomen in de jaarplannen. Externe kosten zoals advieskosten worden gefinancierd uit het budget dat beschikbaar is vanuit het actualiseren van bestemmingsplannen.

Geconcludeerd kan worden dat de parapluherziening economisch uitvoerbaar is.

Hoofdstuk 7 Procedure

7.1 Algemeen

Deze parapluperziening doorloopt de procedure als bedoeld in afdeling 3.2 van de Wet ruimtelijke ordening. Afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht is van toepassing. Als extra stap, voorafgaande aan de formele procedure, is het voorontwerpbestemmingsplan in het kader van de gemeentelijke inspraakverordening ter inzage gelegd. Meer hierover in paragraaf 7.2 Inspraak. In dit hoofdstuk zullen de resultaten van deze procedure en overleggen worden behandeld.

De resultaten van de terinzagelegging van het ontwerpbestemmingsplan worden niet toegevoegd aan dit hoofdstuk. Dit maakt onderdeel uit van het raadsvoorstel en -besluit omtrent de vaststelling, niet van het bestemmingsplan zelf.

7.2 Inspraak

Het voorontwerpbestemmingsplan heeft ter inzage gelegen van 4 november tot en met 15 december 2021, conform de gemeentelijke inspraakverordening. Het in procedure brengen van een voorontwerpbestemmingsplan is een afwijking van het raadsbesluit van 23 februari 2012. Toen is besloten, om de proceduretijd te versnellen, geen bestemmingsplannen meer als voorontwerp ter inzage te leggen. Bij dit besluit is ook aangegeven dat van deze keuze afgeweken kan worden in uitzonderlijke gevallen. Vanwege de noodzaak om voorzienbaarheid te creëren, is hier sprake van een uitzondering en is wel een voorontwerp voor inspraak ter inzage gelegd. Voordat het voorontwerpbestemmingsplan ter inzage is gelegd, is op 3 november 2021 een publicatie geplaatst in het Doetinchems Vizier, het Gemeenteblad en op de website van de gemeente Doetinchem. Er zijn 12 inspraakreacties ingediend. In de Nota van inspraak is een samenvatting van de ontvangen inspraakreacties opgenomen en een gemeentelijke reactie daarop gegeven (Bijlage 9). De inspraakreacties hebben geen gevolgen voor het plan.

Na het voorontwerpbestemmingsplan heeft de adressenlijst 'cultuurhistorische waardevolle objecten stedelijk gebied gemeente Doetinchem' volgens het bepaalde in de inspraakverordening ter inzage gelegen. Dat was van 15 september 2022 t/m 26 oktober 2022. Naar aanleiding van de inspraakreacties op die lijst zijn o.a. de volgende objecten nader onderzocht omdat ze vanwege de grote afstand tot de openbare weg niet goed zichtbaar waren. Uit dit nader onderzoek is gebleken dat er onvoldoende cultuurhistorische waarden aanwezig zijn. Daarom worden deze objecten van de lijst gehaald:

- Kilderseweg 31, Doetinchem
- Swammerdamlaan 5a, Doetinchem

De volgende objecten zijn eveneens van de lijst gehaald:

- Het 'hofje Brouwerskamp 27-83': dit object is in de tussentijd een gemeentelijk monument geworden en wordt zodoende door de monumentenstatus tegen sloop beschermd.
- Het object Melkweg 1 / Terborgseweg 40: dit pand is op 19 juni 2012 aangewezen als beeldbepalend pand volgens de Erfgoedverordening en wordt zodoende ook reeds tegen sloop beschermd.

De definitieve adressenlijst 'cultuurhistorisch waardevolle objecten stedelijk gebied gemeente Doetinchem' is vastgesteld door het college van B&W op 11 april 2023 en als bijlage toegevoegd aan de toelichting van het bestemmingsplan (Bijlage 8).

