

Beslisnota voor de raad

Datum 14 september 2021
Ons kenmerk

Openbaar

Onderwerp bestemmingsplan Zwolle, parapluplan bouw- en cultuurhistorie
Versienummer

Portefeuillehouder E. Anker/ M.Schuttenbeld

Informant Jolanda van den Berg / Henry Kranenburg
Afdeling ZWRP / ZWGEBE
Telefoon (038) 498 2396 / (038) 498 2465
E-mail J.van.den.Berg@zwolle.nl / h.kranenburg@zwolle.nl

Bijlagen

- 1 bestemmingsplan Zwolle, parapluplan bouw- en cultuurhistorie
- 2 zienswijzennota Zwolle, parapluplan bouw- en cultuurhistorie
- 3 zienswijzen Zwolle, parapluplan bouw- en cultuurhistorie
- 4 Samenvatting reactie bewoners

De raad wordt voorgesteld te besluiten om:

1. in te stemmen met de beantwoording van de zienswijzen omtrent het bestemmingsplan Zwolle, parapluplan bouw- en cultuurhistorie, zoals omschreven in de zienswijzennota bestemmingsplan Zwolle, parapluplan bouw- en cultuurhistorie;
2. de verbeelding van het bestemmingsplan Zwolle, parapluplan bouw- en cultuurhistorie ongewijzigd vast te stellen in elektronische vorm, als vervat in het GML-bestand NL.IMRO.0193.BP19012-0004 met de bijbehorende regels met bijlagen en de bijbehorende ondergrond, als vervat in het DGN-bestand NL.IMRO.0193.BP19012-0004 en de verbeelding van dit bestemmingsplan tevens vast te stellen in papieren vorm;
3. dit besluit tot vaststelling van het bestemmingsplan binnen twee weken te publiceren;
4. geen exploitatieplan voor het bestemmingsplan Zwolle, parapluplan bouw- en cultuurhistorie vast te stellen.

Datum 14 september 2021
Ons kenmerk 2021- 4539

Inleiding

Zwolle kent een rijke historische bebouwing die we koesteren en waarderen.

Eind januari 2020 heeft ons college ingestemd met het voorontwerpbestemmingsplan Zwolle, parapluplan bouw- en cultuurhistorie en is besloten het te publiceren om planschaderisico te minimaliseren.

Tijdens raadsbijeenkomsten begin 2020 is toegezegd om de raad bij te praten over de achtergronden van het monumentenbeleid, cultuurhistorie, inventarisatie en waarden, beschermingsmethodieken, betekenis etc. Op 24 november 2020 heeft hierover een digitale bijpraatsessie plaatsgevonden.

Nadat de termijn om planschaderisico te minimaliseren was verstreken, is het ontwerp bestemmingsplan in procedure gebracht. Het ontwerpbestemmingsplan Zwolle, parapluplan bouw- en cultuurhistorie heeft ter visie gelegen van 4 mei 2021 tot en met 14 juni 2021. Er zijn drie zienswijzen ingediend tegen het ontwerpbestemmingsplan. De zienswijzen leiden niet tot wijzigingen van het bestemmingsplan.

Dit raadvorstel is erop gericht om het bestemmingsplan vast te stellen en vanuit het belang van historisch, economisch en wettelijk perspectief zorg te dragen voor een zorgvuldige omgang met cultuurhistorische en bouwhistorische waarden in Zwolle. Het voorstel is onderverdeeld in (1) het verankeren van cultuurhistorische waarden in bestemmingsplannen waar dit nog niet het geval is, (2) het bieden van mogelijkheden om sloop van cultuurhistorisch zeer waardevolle panden te voorkomen en (3) het opnemen van een regeling voor de bovengrondse archeologie, de bouwhistorie.

Beoogd effect

Een onherroepelijk bestemmingsplan Zwolle, parapluplan bouw- en cultuurhistorie ten behoeve van een zorgvuldige omgang met cultuurhistorische en bouwhistorische waarden in Zwolle.

Argumenten

1.1 Er zijn drie zienswijzen ingediend, waarop in de nota van zienswijzen een reactie is weergegeven.

Er zijn drie zienswijzen ingediend, waarvan twee zienswijzen gelijklopend zijn.

- Door reclamanten wordt aangegeven dat de voorgestelde aanvullingen en wijzigingen in het ontwerpplan een bijdrage leveren aan het behoud en versterking van de historische bouwstructuur in het betreffende deel van Assendorp.
- De zienswijzen zijn er met name opgericht om een aantal woningen aan de Deventerstraatweg en aan de Groenestraat een dubbelbestemming Waarde – Cultuurhistorie te geven.

Reactie

Ten behoeve van het bestemmingsplan Assendorp hebben wij door Monumenten adviesbureau (MAB) in 2009 een cultuurhistorische analyse laten maken voor Assendorp Pierik met een lijst van cultuurhistorisch waardevolle panden. Bij deze analyse zijn ook de door reclamanten genoemde panden beoordeeld. Juist vanwege het gebrek aan gaafheid zijn deze panden niet beoordeeld als voldoende cultuurhistorisch waardevol om een cultuurhistorische regeling in het bestemmingsplan te rechtvaardigen. Deze analyse is nog steeds actueel.

Datum 14 september 2021
Ons kenmerk 2021- 4539

- Daarnaast heeft één van de reclamanten aangegeven dat in het afgelopen jaar de bewoners en de bewonersverenigingen uit Assendorp herhaaldelijk geprobeerd heeft contact te leggen met de wethouder en betrokken ambtenaren om een aantal van deze problemen door te spreken en op te nemen in een wijziging van bestemmingsplan assendorp 2013. Hierop is geen respons gekomen van het college, de gemeenteraad en betrokken ambtenaren., aldus de zienswijze. Reclamant vindt dit een zodanig ernstig probleem dat hij overweegt om naar de provinciale ombudsman te stappen.

Reactie

Vanuit de gemeente, inclusief de gemeenteraad, is aandacht voor de door reclamant beschreven onderwerpen. In 2020 is een gesprek met de bewonersvereniging en een rondleiding met de wethouder niet door gegaan vanwege de coronamaatregelen. Eind juni jl. is er een gesprek geweest met vertegenwoordigers van de Vrienden van Assendorp, Bewonersbelang Deventerstraatweg, een aantal gemeenteraadsleden en de wijkmanager. Hierop zal nog een vervolg plaatsvinden.

Voor de volledige zienswijzen en onze reactie hierop wordt verwezen naar de nota van zienswijzen die als bijlage is bijgevoegd.

1.2 Mogelijkheid tot anonimiseren zienswijzen

In de ontvangstbevestiging van zienswijzen wordt een passage opgenomen dat mensen zich er bewust van zijn dat het stuk openbaar is en ook op internet komt. Als zij dit echter niet willen, kunnen zij dit aangeven en zullen wij in dat geval overgaan tot anonimiseren. Deze handelwijze sluit aan op die van de raadsgriffie in de behandeling van haar stukken in relatie tot derden. Het blijkt dat mensen hier weinig gebruik van maken. Men heeft echter wel de keuzemogelijkheid om hun persoonsgegevens niet te laten publiceren op internet. Door op deze manier te gaan werken, kunnen wij rekening houden met de bescherming van persoonsgegevens, terwijl wij toch op een doelmatige en doeltreffende manier een bestemmingsplanprocedure kunnen blijven doorlopen. Geen van de reclamanten heeft aangegeven dat hun zienswijze geanonimiseerd moet worden.

2.1 Belangrijke Zwolse historische waarden

Zowel de historische binnenstad als de daarbuiten gelegen stadsdelen, bijvoorbeeld de omliggende 'oudere' wijken, kennen een rijke historische bebouwing. De gehele Zwolse binnenstad en enkele delen buiten de stadsgracht, met name de zuidelijke singelbebouwing, zijn zelfs aangewezen als een van rijkswege beschermd stadsgezicht. Zwolle kent breed palet aan architectuurstijlen uit verschillende perioden. Toch is er een sterke samenhang door overeenkomsten in situering, typologie, maatvoering, dakbedekking en materiaal- en kleurgebruik van de bebouwing. Achter vele jongere gevels in met name de binnenstad staan zelfs nog (laatmiddeleeuwse) parels verborgen; gebouwen met historische balklagen, kelders, kappen etc. die ons veel leren over de manier waarop Zwolle zich heeft ontwikkeld tot de huidige zeer aantrekkelijke, levendige, krachtige grote stad in een krachtige regio.

2.2 Lacune: koesteren en voldoen aan landelijke wetgeving

Een groot deel van de top van het Zwolse erfgoed is of wordt aangewezen als rijksmonument of gemeentelijk monument. Daarnaast is er een categorie cultureel erfgoed dat niet is aangewezen als monument maar wel een enorme bijdrage levert aan de historisch ruimtelijke kwaliteit van onze stad.

Op 1 juli 2015 is artikel 3.1.6, vijfde lid, onderdeel a, van het Besluit ruimtelijke ordening (Bro) gewijzigd. Daarmee dienen de cultuurhistorische waarden uitdrukkelijk te worden meegewogen bij het

Datum 14 september 2021
Ons kenmerk 2021- 4539

vaststellen van bestemmingsplannen. Dit betekent dat gemeenten een analyse moeten verrichten van de cultuurhistorische waarden in een bestemmingsplangebied en daar conclusies aan verbinden die in een bestemmingsplan worden verankerd. Inmiddels zijn voor de hele gemeente Zwolle cultuurhistorische analyses uitgevoerd en is de cultuurhistorische waarde van objecten in beeld gebracht. Binnen een groot deel van de geactualiseerde Zwolse bestemmingsplannen zijn de resultaten van de analyses al opgenomen en zijn cultuurhistorisch waardevolle objecten voorzien van een dubbelbestemming 'Waarde Cultuurhistorie'. Op grond van deze regeling mag bij nieuwbouw van bouwwerken en bij vergroting of verandering van bestaande bouwwerken voor zover zichtbaar vanaf openbaar toegankelijk gebied geen onevenredige afbreuk worden gedaan aan de ter plaatse aanwezige cultuurhistorische waarden.

In een aantal bestemmingsplannen is nog geen beschermende regeling voor cultuurhistorisch waardevolle objecten opgenomen. In dit voorliggende bestemmingsplan wordt in deze lacune voorzien en gaat voor alle bestemmingsplannen een eenduidige regeling 'Waarde Cultuurhistorie' gelden. Ook blijkt in de praktijk dat cultuurhistorisch zeer waardevolle panden gesloopt kunnen worden. Daarom bevat de nieuwe regeling een antisloopbepaling voor de zeer waardevolle cultuurhistorische objecten. In dit parapluplan zijn ca 92 complexen en 433 panden meegenomen die al een dubbelbestemming 'Waarde Cultuurhistorie' hadden in bijvoorbeeld het bestemmingsplan Assendorp en Wipstrik, maar nu de aangepaste dubbelbestemming Waarde Cultuurhistorie krijgen uit het parapluplan. Daarnaast zijn er in het parapluplan ca 39 nieuwe complexen en ca 441 nieuwe panden die de dubbelbestemming Waarde Cultuurhistorie krijgen. Totaal omvat het parapluplan 131 complexen en 874 panden. Ten slotte ontbreekt een regeling voor de bovengrondse archeologie, de bouwhistorie. Dit wordt in dit voorliggende bestemmingsplan alsnog geregeld.

2.3 Het ontwerpbestemmingsplan biedt de bouw- en cultuurhistorisch waardevolle panden een betere bescherming.

2.3.1. Bouwhistorie

Zwolle is een stad die in de late middeleeuwen al sterk ontwikkeld was. In veel panden in de binnenstad is de geschiedenis voor 1832 nog achter voorzetwanden en plafonds verborgen. Bij sloop verdwijnt deze geschiedenis zonder dat deze is gedocumenteerd. In 2018 is door de gemeente Zwolle een Bouwhistorische waarden en verwachtings-kaart gemaakt. Dit is gedaan met behulp van de vele bouwhistorische inventarisaties in de binnenstad, waarnemingen van het team erfgoed en raadpleging van Het Kadastrale Minuutplan van 1832. Deze dynamische kaart is vergelijkbaar met de archeologische waardenkaart. De bouwhistorische waarden en verwachtingskaart kent vier categorieën:

1. rood: aangetoonde waarden.
2. paars: aanwijzing voor waarden
3. bruin: waarden onbekend
4. geel: geen waarden aanwezig

In dit bestemmingsplan wordt geregeld dat de panden van de categorie 1, 2 en 3 op ca. 575 percelen bij (gedeeltelijke) sloop bouwhistorisch onderzocht en gedocumenteerd dienen te worden.

Indien substantiële en hoge bouwhistorische waarden aanwezig blijken te zijn, kan de aanvrager van een omgevingsvergunning worden verplicht om onderdelen van het bouwplan aan te passen waardoor deze waarden van het bouwwerk (zoveel mogelijk) wordt behouden.

Datum 14 september 2021
Ons kenmerk 2021- 4539

2.3.2. Cultuurhistorie

In de cultuurhistorische analyses wordt onderscheid gemaakt tussen diverse categorieën waarden:

1. Zeer hoge cultuurhistorische waarde

Dit zijn objecten en/of ensembles, met hoge architectuurhistorische waarden: d.w.z. met een relatief hoge ontwerpkwaliteit of representatief voor een bepaalde bouwstijl, stroming, bouwperiode of typologie. Tevens kan er sprake zijn van bijzondere stedenbouwkundig-historische of landschappelijke waarden bijvoorbeeld als onderdelen van bijzondere complexmatige ontwikkelingen of als markante hoeklocatie). In dit parapluplan betreft het ca. 103 objecten, waarvan 94 panden en 9 complexen die 2 of meerdere adressen omvatten. Vanwege de zeer hoge waarde is ook de authenticiteit van het gebouw van belang. Te denken valt hierbij aan het originele metselwerk van de gevels, de detaillering van de kozijnen en de oorspronkelijke dakbedekking. Het gaat hier om het uitwendige beeld, zichtbaar vanaf openbaar gebied.

Deze categorie heeft 'Waarde Cultuurhistorie 2'. Naast de bouwregel dat bij wijzigingen in voldoende mate rekening moet worden gehouden met de ter plaatse aanwezige cultuurhistorische waarden zoals stedenbouwkundige en landschappelijke structuren, bebouwingstypologie, massa en vorm, gevelkarakteristiek en historische materialisering en detaillering geldt hier tevens een sloopverbod.

2. Hoge cultuurhistorische waarde

Dit zijn objecten en/of ensembles met architectuurhistorische waarden: d.w.z. kenmerkend voor een bepaalde bouwstijl, stroming, bouwperiode of typologie. Ook kan er sprake zijn van stedenbouwkundig-historische of landschappelijke waarden.

In dit parapluplan betreft het ca. 902 objecten, waarvan 122 panden en 780 complexen die 2 of meerdere adressen omvatten.

Deze categorie heeft 'Waarde Cultuurhistorie 1' met de bouwregel dat bij wijzigingen in voldoende mate rekening moet worden gehouden met de ter plaatse aanwezige cultuurhistorische waarden zoals stedenbouwkundige en landschappelijke structuren, bebouwingstypologie, massa en vorm, gevelkarakteristiek en historische materialisering en detaillering.

De overige categorieën 'Attentiewaarde' en 'Indifferente cultuurhistorische waarde' worden niet van een 'Waarde Cultuurhistorie' voorzien.

2.3.3. De bolwerken met groen karakter/ binnenplaatsen

In het geldende bestemmingsplan Binnenstad en omgeving is een dubbelbestemming Waarde - Cultuurhistorie opgenomen voor de bolwerken met groen karakter/ binnenplaatsen. Deze bestemming wordt inhoudelijk niet gewijzigd, maar wordt gewijzigd in Waarde - Cultuurhistorie -3.

2.4 In het ontwerpbestemmingsplan wordt door middel van dubbelbestemmingen de bouwhistorisch en cultuurhistorisch waardevolle panden bestemd

Het bestemmingsplan is een parapluplan. Dit betekent dat binnen het plangebied van het (paraplu)bestemmingsplan "Bouw- en Cultuurhistorie" een groot aantal bestemmingsplannen geldt. Deze plannen blijven onverkort van kracht, ook als het parapluplan wordt vastgesteld en rechtskracht verkrijgt. De regels van het parapluplan "Bouw –en Cultuurhistorie" zijn aanvullend op de regels van de geldende bestemmingsplannen. In het parapluplan worden de bouwhistorisch en cultuurhistorisch waardevolle panden door middel van een dubbelbestemming bestemd. Deze bestemming heeft voorrang op de bestemmingen die voorkomen in de verschillende van kracht zijnde bestemmingsplannen.

Datum 14 september 2021
Ons kenmerk 2021- 4539

2.5 Het bestemmingsplan wordt zowel digitaal als analoog ongewijzigd vastgesteld.

Sinds de eisen van de digitalisering per 1 januari 2010 zijn gaan gelden, is het nodig om in het raadsbesluit de gewijzigde vaststelling te benoemen in technische bestandsnamen. Naast de digitale vaststelling, blijft het nodig om ook de papieren vorm van het bestemmingsplan vast te stellen, hoewel juridisch het digitale exemplaar bindend is.

3.1 Het vastgestelde bestemmingsplan moet gedurende zes weken ter inzage worden gelegd.

Op grond van artikel 3.8 Wet ruimtelijke ordening moet het vastgestelde bestemmingsplan gedurende zes weken ter inzage worden gelegd.

4.1 Een exploitatieplan voor het bestemmingsplan Zwolle, parapluplan bouw- en cultuurhistorie is niet nodig.

Het bestemmingsplan Zwolle, parapluplan bouw- en cultuurhistorie brengt geen extra kosten voor de gemeente met zich mee. Het is niet nodig voor dit bestemmingsplan een exploitatieplan op te stellen.

Risico's

Er zijn geen noemenswaardige risico's. Om de mogelijkheid van planschade te minimaliseren, is het voorontwerpbestemmingsplan plan gepubliceerd en ruim een jaar stilgelegd. Het blijft desondanks mogelijk dat er, ondanks dat er is gewacht, een verzoek om planschade wordt ingediend. Het risico op toekenning van planschade is door de gevolgde procedure wel aanzienlijk beperkt.

Financiën

In verband met het feit dat de gemeente binnen het plangebied geen nieuwe ontwikkelingen initieert, is het niet nodig om bij dit bestemmingsplan een exploitatieplan te voegen.

Communicatie

Het voornemen dat er een bestemmingsplan wordt gemaakt om zorg te dragen voor een zorgvuldige omgang met cultuurhistorische en bouwhistorische waarden in Zwolle is gepubliceerd in de Staatscourant en het Gemeenteblad van 30 januari 2020. Tevens is hierin kenbaar gemaakt dat parapluplan de regels van de geldende bestemmingsplannen op het punt van de bouw- en cultuurhistorie wijzigt. Ook is aangegeven dat, voordat deze wijzigingen worden vastgesteld iedereen gedurende ca. 10 maanden de gelegenheid kreeg om de bouw- en gebruiksmogelijkheden in de huidige bestemmingsplannen alsnog te benutten. De wijzigingen in het parapluplan waren via de website www.ruimtelijkeplannen.nl in te zien. Tenslotte is vermeld dat, nadat het parapluplan is vastgesteld de geldende bouw- en gebruiksmogelijkheden zouden vervallen. Daarnaast zijn er via diverse on- en offlinekanalen de pandeigenaren over dit voornemen geïnformeerd. O.a. via social media, www.ruimtelijkeplannen.nl en de Zwolse media. Online konden pandeigenaren checken of dit voornemen ook voor hun eigendom gold.

Een aantal bewoners heeft op het parapluplan een reactie ingediend. De strekking hiervan was dat zij verzochten (hun) panden op te nemen in het parapluplan. Zie hiervoor de bijlage 'samenvatting reacties bewoners'.

Bij de terinzagelegging van ontwerpbestemmingsplan is hier door de Zwolse media aandacht aanbesteed. Op grond van de Wet ruimtelijke ordening is het ontwerpbestemmingsplan bekend gemaakt door middel van een publicatie in het Gemeenteblad en in de Staatscourant via www.officiëlebekeendmakingen.nl en via de website www.ruimtelijkeplannen.nl. Uiteraard krijgen de

Datum 14 september 2021
Ons kenmerk 2021- 4539

indiens van de zienswijzen het raadsbesluit toegestuurd en worden zij op de hoogte gesteld van de publicatie.

Vervolg

De inwerkingtreding van het bestemmingsplan is gekoppeld aan het einde van de tervisielegging van het vastgestelde bestemmingsplan Zwolle, parapluplan bouw- en cultuurhistorie, tenzij binnen deze termijn een voorlopige voorziening gevraagd zou worden. Een voorlopige voorziening schorst de inwerkingtreding van het bestemmingsplan. Des te sneller de tervisielegging kan plaatsvinden, des te eerder het bestemmingsplan inwerking kan treden. Nieuwe bouwaanvragen kunnen dan getoetst worden aan het nieuwe bestemmingsplan.

Openbaarheid

Het bestemmingsplan is openbaar.

Burgemeester en Wethouders van Zwolle,

Peter Snijders

interim-secretaris, Liesbeth Borsboom

Datum 14 september 2021
Ons kenmerk 2021- 4539

Besluit

Jaargang 2021
Nummer 2021-4539
Onderwerp vaststellen bestemmingsplan Zwolle, parapluplan bouw- en cultuurhistorie

De raad van de gemeente Zwolle;

gelezen het voorstel van burgemeester en wethouders, d.d.

besluit:

- 1 in te stemmen met de beantwoording van de zienswijzen omtrent het bestemmingsplan Zwolle, parapluplan bouw- en cultuurhistorie, zoals omschreven in de zienswijzennota bestemmingsplan Zwolle, parapluplan bouw- en cultuurhistorie;
- 2 de verbeelding van het bestemmingsplan Zwolle, parapluplan bouw- en cultuurhistorie ongewijzigd vast te stellen in elektronische vorm, als vervat in het GML-bestand NL.IMRO.0193.BP19012-0004 met de bijbehorende regels met bijlagen en de bijbehorende ondergrond, als vervat in het DGN-bestand NL.IMRO.0193.BP19012-0004 en de verbeelding van dit bestemmingsplan tevens vast te stellen in papieren vorm;
- 3 dit besluit tot vaststelling van het bestemmingsplan binnen twee weken te publiceren;
- 4 geen exploitatieplan voor het bestemmingsplan Zwolle, parapluplan bouw- en cultuurhistorie vast te stellen.

Aldus besloten in de openbare vergadering van

de voorzitter,

de griffier,