

Beslisnota voor de raad

Datum Mei 2022

Ons kenmerk

Openbaar

Onderwerp bestemmingsplan Zwolle, parapluplan cultuurhistorie, aanvulling
Versienummer

Portefeuillehouder E. Anker/ M.Schuttenbeld

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

Bijlagen

1. Beslisnota voor de raad
2. zienswijzen Zwolle, parapluplan cultuurhistorie, aanvulling
- 3a. zienswijzennota Zwolle, parapluplan cultuurhistorie, aanvulling
- 3b. Notitie Monumenten Advies Bureau (M.A.B) Deventerstraatweg 5-13a-Groenestraat 73 /Groenestraat 69-73 d.d. 10 maart 2022
- 3c. Notitie Monumenten Advies Bureau (M.A.B) Hasselterdijk 51 te Zwolle d.d. 8 maart 2022
4. wijzigingsnota Zwolle, parapluplan cultuurhistorie, aanvulling
 - 5a. bestemmingsplan Zwolle, parapluplan cultuurhistorie, aanvulling regels
 - 5b bestemmingsplan Zwolle, parapluplan cultuurhistorie, aanvulling toelichting
 - 5c bestemmingsplan Zwolle, parapluplan cultuurhistorie, aanvulling bijlagen bij de toelichting
- 6 kaarten plangebieden Zwolle, parapluplan aanvulling cultuurhistorie
- 7 objectenlijsten parapluplan Zwolle aanvulling cultuurhistorie

De raad wordt voorgesteld te besluiten om:

1. in te stemmen met de beantwoording van de zienswijzen omtrent het bestemmingsplan Zwolle, parapluplan cultuurhistorie, aanvulling zoals omschreven in de zienswijzennota bestemmingsplan Zwolle, parapluplan cultuurhistorie, aanvulling;
2. het bestemmingsplan Zwolle, parapluplan cultuurhistorie, aanvulling gewijzigd vast te stellen met de wijzigingen, zoals omschreven in de wijzigingsnota Zwolle, parapluplan cultuurhistorie, aanvulling;
3. de verbeelding van het bestemmingsplan Zwolle, parapluplan cultuurhistorie, aanvulling gewijzigd vast te stellen in elektronische vorm, als vervat in het GML-bestand NL.IMRO.0193.BP20009-0004 met de bijbehorende regels met bijlagen en de bijbehorende ondergrond, als vervat in het DGN-bestand NL.IMRO.0193.BP20009-0004 en de verbeelding van dit bestemmingsplan tevens vast te stellen in papieren vorm;
4. uiterlijk binnen zes weken het besluit tot vaststelling te publiceren, dan wel eerder dan zes weken indien de reactie van de provincie daartoe aanleiding geeft;



Datum: mei 2022

Ons kenmerk

5. geen exploitatieplan voor het bestemmingsplan Zwolle, parapluplan cultuurhistorie, aanvulling vast te stellen;
6. nader te onderzoeken of gevelensembles in de gemeente Zwolle vanuit het perspectief van een meer historisch stedenbouwkundige grondslag als nieuwe (cultuurhistorische) categorie kunnen worden geïnventariseerd en gewaardeerd.



Datum: mei 2022

Ons kenmerk

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.

Op 4 oktober 2021 heeft uw raad het bestemmingsplan Zwolle, parapluplan bouw- en cultuurhistorie vastgesteld. Het paraplubestemmingsplan verankert onder meer cultuurhistorische waarden in bestemmingsplannen waar deze waarden nog niet waren opgenomen en het voorziet in een uniforme regeling cultuurhistorie. Ook biedt het mogelijkheden om sloop van cultuurhistorisch zeer waardevolle panden te voorkomen. Het parapluplan is onder hoge druk en snelheid tot stand gekomen om onder de huidige wetgeving, voor de inwerkingtreding van de Omgevingswet per 1 januari 2022 (dit is nu uitgesteld tot 1 januari 2023) planschade te kunnen voorkomen. Hierdoor zijn er omissies ontstaan in het plan o.a. doordat panden de verkeerde dubbelbestemming waarde- cultuurhistorie hebben gekregen. Het is daarom noodzakelijk toevoegingen op te nemen in een aanvullend paraplubestemmingsplan. Dit is het plan Zwolle, parapluplan cultuurhistorie, aanvulling. U bent hierover op 18 januari 2021 geïnformeerd. We hebben op 15 december 2020 met het voorontwerpbestemmingsplan ingestemd en het gepubliceerd om planschaderisico te minimaliseren.

Nadat de termijn om planschaderisico te minimaliseren was verstreken, is het ontwerp bestemmingsplan in procedure gebracht. Het ontwerpbestemmingsplan Zwolle, parapluplan cultuurhistorie, aanvulling heeft ter visie gelegen van 23 december 2021 tot en met 2 februari 2022. Er zijn vier zienswijzen ingediend tegen het ontwerpbestemmingsplan. De zienswijzen leiden 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 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

Beoogd effect

Een zorgvuldige omgang met cultuurhistorische waarden in Zwolle.

Argumenten

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

Er zijn vier zienswijzen ingediend.

- Twee zienswijzen zijn er met name opgericht om een aantal woningen aan de Deventerstraatweg en aan de Groenestraat een dubbelbestemming Waarde – Cultuurhistorie te geven.

Reactie

Het (onafhankelijke) Monumenten Advies Bureau (MAB) heeft de opdracht gekregen om een nader waardestellend onderzoek te doen naar het woningcomplex Deventerstraatweg 5-13a-Groenestraat 73/ Groenestraat 69-73. Deze notitie is bijgevoegd ('Notitie Deventerstraatweg 5-13a-Groenestraat 73/



Datum: mei 2022

Ons kenmerk

Groenestraat 69-73 (10 maart 2022)' en beoordeeld. De resultaten van dit onderzoek geven aan dat de panden in de context van de definitie 'Hoge cultuurhistorische waarde' zoals geformuleerd in het Parapluplan onvoldoende scoren om een status als 'karakteristiek' (oftewel Waarde Cultuurhistorie) te overwegen. Hoewel de woningen een onlosmakelijk onderdeel vormen van de historische gevelwand aan de Deventerstraatweg, scoren de panden architectonisch onvoldoende. De woningen zijn van een gangbaar type en hebben geen uitzonderlijke ontwerpkwaliteiten, die bijvoorbeeld wel aanwezig zijn in de reeds als 'karakteristiek' aangemerkte en in dezelfde gevelwand gelegen panden Deventerstraatweg 15 – 39a. Er zijn geen redenen om van deze recente waardering door het MAB af te wijken.

- Daarnaast heeft één van de reclamanten aangegeven dat naar zijn mening in ieder geval de bebouwing, het ensemble van de Deventerstraatweg als een vorm van beschermd stadsgezicht moet gelden, omdat zij door de afgelopen eeuw heen een nagenoeg onaangetast gevelbeeld geeft van de oorspronkelijke woningbouw t.b.v. het spoorwegpersoneel.

Reactie

De betrokkenheid van reclamant bij het historisch beeld van de wijk en van de directe woonomgeving wordt gewaardeerd en onderschreven wordt dat, naast het fysieke aspect, ook de sociale relaties van groot belang zijn voor de wijk. Het verzoek om de panden vanuit bouwblok/gevelensemble-overwegingen te beschermen kent een andere beoordelingsgrondslag dan de huidige objectwaardering zoals die is gehanteerd bij de cultuurhistorische waarderingen op gemeente breed niveau. De gemeenteraad zal worden voorgesteld (zie beslispunt 6.1) nader te onderzoeken of, mede naar aanleiding van deze zienswijze, gevelensembles in de gemeente Zwolle vanuit het perspectief van een meer historisch stedenbouwkundige grondslag als nieuwe (cultuurhistorische) categorie kunnen worden geïnventariseerd en gewaardeerd. Alhoewel deze reactie, niet tegemoetkomt aan de zienswijze van reclamant, biedt dit hem mogelijk wel perspectief naar de toekomst.

- Twee zienswijzen zijn gericht op het opnemen van de dubbelbestemming Waarde – Cultuurhistorie -1 op het perceel Hasselterdijk 51 en Hasselterdijk 51 /53 T.

Reactie

Aan het (onafhankelijke) Monumenten Advies Bureau (MAB) is opdracht gegeven om nader onderzoek te doen naar Hasselterdijk 51 en de schuur aan de Hasselertdijk 53 T. Naar aanleiding van dit advies wordt voorgesteld om de omvang van de dubbelbestemming Waarde – Cultuurhistorie 1 te beperken tot het pand Hasselterdijk 51, omdat daar zich de cultuurhistorische waarden concentreren. Vanwege het vrijwel geheel nieuw ingerichte terrein rond het pand en de afwezigheid van waardevolle bijgebouwen wordt voor het erf de dubbelbestemming verwijderd. Voor de schuur aan de Hasselertdijk 53 T wordt, gezien de gebrekkige staat van de schuur en het ontbreken van de oorspronkelijke context met een boerenerf aan deze westelijke zijde van de dijk, voorgesteld om de dubbelbestemming Waarde – Cultuurhistorie -1 te verwijderen.

Voor de volledige zienswijzen en onze reactie hierop wordt verwezen naar de nota van zienswijzen die als bijlage zijn 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. Het blijkt dat mensen hier weinig



Datum: mei 2022

Ons kenmerk

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.

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 cultuurhistorische waarden uitdrukkelijk te worden meegewogen bij het 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 verankerd worden. Binnen een aantal bestemmingsplannen wordt nog geen rekening gehouden met de cultuurhistorische waarden door een beschermende regeling voor cultuurhistorisch waardevolle objecten op te nemen. Ondertussen is al een aantal cultuurhistorisch zeer waardevolle panden gesloopt omdat de beschermende bepalingen geen mogelijkheid boden om sloop tegen te gaan.

Vooruitlopend op dit bestemmingsplan zijn al diverse cultuurhistorisch waardevolle objecten in het parapluplan "Zwolle, parapluplan bouw- en cultuurhistorie" opgenomen.

Onderhavig parapluplan cultuurhistorie aanvulling bevat een regeling voor een resterend deel cultuurhistorisch (zeer) waardevolle objecten en voorziet in een aanpassing zodat een aantal objecten dat in het paraplubestemmingsplan abusievelijk was opgenomen met de 'Waarde Cultuurhistorie 1' wordt voorzien van de beoogde "Waarde Cultuurhistorie 2" (inclusief antisloopregeling).

Het plan omvat in totaal 73 panden met de aanduiding "Waarde Cultuurhistorie 1" en in totaal 114 panden met de aanduiding "Waarde Cultuurhistorie 2".

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

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 ontwerp kwaliteit 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. 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



Datum: mei 2022

Ons kenmerk

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.

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.

2.4 In het bestemmingsplan worden door middel van dubbelbestemmingen cultuurhistorisch waardevolle panden beschermd.

Het bestemmingsplan is een parapluplan. Dit betekent dat binnen het plangebied van het (paraplu)bestemmingsplan "Cultuurhistorie, aanvulling" 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 "Cultuurhistorie, aanvulling" zijn aanvullend op de regels van de geldende bestemmingsplannen. In het parapluplan worden de 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.

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 De publicatie van de tervisielegging kan niet direct na het raadsbesluit plaatsvinden, omdat het een gewijzigd vastgesteld bestemmingsplan betreft.

Sinds de Wet ruimtelijke ordening in werking is getreden, moet een besluit van de gemeenteraad dat een bestemmingsplan gewijzigd is vastgesteld, eerst na zes weken worden gepubliceerd. De reden dat met publicatie moet worden gewacht is het feit dat de Provincie zes weken de gelegenheid heeft om aan te geven of zij in de wijzigingen aanleiding zien om een reactieve aanwijzing te geven. Nadat deze



Datum: mei 2022

Ons kenmerk

instemming van de zijde van de provincie is verleend, is het niet meer nodig om de volle zes wekentermijn te wachten met publiceren, mits dit zo is besloten.

5.1 Een exploitatieplan voor het bestemmingsplan Zwolle, parapluplan cultuurhistorie, aanvulling is niet nodig.

Het bestemmingsplan Zwolle, parapluplan cultuurhistorie, aanvulling brengt geen extra kosten voor de gemeente met zich mee en kent geen aangewezen bouwplannen in de zin van het Besluit ruimtelijke ordening. Het is niet nodig voor dit bestemmingsplan een exploitatieplan op te stellen.

6.1 Om gevelensembles te kunnen beschermen als nieuwe (cultuurhistorische) categorie is nader onderzoek nodig.

Eén van de reclamanten verzoekt om de panden vanuit bouwblok/gevelensemble-overwegingen te beschermen. Dit kent een andere beoordelingsgrondslag dan de huidige objectwaardering zoals die is gehanteerd bij de cultuurhistorische waarderungen op gemeente breed niveau. Daarom wordt voorgesteld om nader te onderzoeken of, mede naar aanleiding van deze zienswijze, gevelensembles in de gemeente Zwolle vanuit het perspectief van een meer historisch stedenbouwkundige grondslag als nieuwe (cultuurhistorische) categorie kunnen worden geïnventariseerd en gewaardeerd.

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 waarden in Zwolle is gepubliceerd in de Staatscourant en het Gemeenteblad van 30 januari 2020. Tevens is hierin kenbaar gemaakt dat het parapluplan de regels van de geldende bestemmingsplannen op het punt van de cultuurhistorie wijzigt. Ook is aangegeven dat, voordat deze wijzigingen worden vastgesteld iedereen gedurende ca.10 maanden de gelegenheid kreeg om de bouw- en gebruiksmogelijkheden van 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.

Op grond van de Wet ruimtelijke ordening is het ontwerpbestemmingsplan bekend gemaakt door middel van een publicatie in het Gemeenteblad via www.officielebekendmakingen.nl en via de website www.ruimtelijkeplannen.nl. Uiteraard krijgen de indieners van de zienswijzen het raadsbesluit toegestuurd en worden zij op de hoogte gesteld van de publicatie.

Vervolg



Datum: mei 2022

Ons kenmerk

De inwerkingtreding van het bestemmingsplan is gekoppeld aan het einde van de tervisielegging van het vastgestelde bestemmingsplan Zwolle, parapluplan cultuurhistorie, aanvulling 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

Dick Emmer



Datum: mei 2022

Ons kenmerk

Besluit

Jaargang 2022

Nummer

Onderwerp vaststellen bestemmingsplan Zwolle, parapluplan cultuurhistorie, aanvulling

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 cultuurhistorie, aanvulling zoals omschreven in de zienswijzennota bestemmingsplan Zwolle, parapluplan cultuurhistorie, aanvulling;
2. het bestemmingsplan Zwolle, parapluplan cultuurhistorie, aanvulling gewijzigd vast te stellen met de wijzigingen, zoals omschreven in de wijzigingsnota Zwolle, parapluplan cultuurhistorie, aanvulling;
3. de verbeelding van het bestemmingsplan Zwolle, parapluplan cultuurhistorie, aanvulling gewijzigd vast te stellen in elektronische vorm, als vervat in het GML-bestand NL.IMRO.0193.BP20009-0004 met de bijbehorende regels met bijlagen en de bijbehorende ondergrond, als vervat in het DGN-bestand NL.IMRO.0193.BP20009-0004 en de verbeelding van dit bestemmingsplan tevens vast te stellen in papieren vorm;
4. uiterlijk binnen zes weken het besluit tot vaststelling te publiceren, dan wel eerder dan zes weken indien de reactie van de provincie daartoe aanleiding geeft.
5. geen exploitatieplan voor het bestemmingsplan Zwolle, parapluplan cultuurhistorie, aanvulling vast te stellen.
6. nader te onderzoeken of gevelensembles in de gemeente Zwolle vanuit het perspectief van een meer historisch stedenbouwkundige grondslag als nieuwe (cultuurhistorische) categorie kunnen worden geïnventariseerd en gewaardeerd.

Aldus besloten in de openbare vergadering van

de voorzitter,

de griffier