

**ADVIESNOTA voor burgemeester en wethouders**

**Openbare besluitenlijst**

Zaaknummer: 51492-2021

Medewerker	:	Anita de Jong
Team	:	Leefomgeving
Datum	:	12 november 2021
Portefeuillehouder	:	burgemeester A.G.J. Strien

<p><b>BIJLAGEN:</b></p> <p><input checked="" type="checkbox"/> bezwaarschrift</p> <p><input checked="" type="checkbox"/> advies bezwaarschriftencommissie</p> <p><input checked="" type="checkbox"/> adviesaanvraag monumentencommissie</p> <p><input checked="" type="checkbox"/> advies monumentencommissie</p> <p><input checked="" type="checkbox"/> besluit op bezwaar</p>
<p><b>AFSTEMMING MET →</b></p> <p><input checked="" type="checkbox"/> team Communicatie en Ondersteuning</p> <p style="padding-left: 20px;"><input checked="" type="checkbox"/> Persbericht volgt</p> <p><input checked="" type="checkbox"/> anders, nl. portefeuillehouder burgemeester, wethouder Blind, Alfons Ganzevles</p>
<p><input checked="" type="checkbox"/> Actief openbaar</p> <p><input type="checkbox"/> Niet actief openbaar</p> <p><input type="checkbox"/> Actief openbaar, eerst contact met steller van deze adviesnota</p>
<p><b>ONDERWERP</b></p> <p>Besluit op bezwaar tegen niet plaatsen op monumentenlijst 4 Montagewoningen Olsterkampweg</p>

**BESLUIT** burgemeester en wethouders

1. In lijn met het advies van de Bezwarenadviescommissie het bezwaarschrift van Heemschut, opnieuw te beoordelen met het aanvullende advies van de Monumentencommissie Het Oversticht en het bezwaarschrift ongegrond te verklaren;
2. Het besluit van 7 juni 2021 onder aanvulling van de motivering, in stand te laten.

**SAMENVATTING**

Op 7 juni 2021 heeft het college, op het verzoek van erfgoedvereniging Heemschut, om aanwijzing van 4 Montagewoningen aan de Olsterkampweg, besloten om deze niet op de monumentlijst te plaatsen. Tegen dit besluit heeft Heemschut een bezwaarschrift ingediend. De Bezwarenadviescommissie algemene zaken heeft op 14 september 2021 een hoorzitting gehouden. Het advies van de commissie luidt: het bezwaarschrift gegrond te verklaren gelet op het onvoldoende advies van HetOversticht, een deugdelijk advies te vragen van HetOversticht en het advies van HetOversticht te betrekken bij de beslissing op het bezwaarschrift. Op grond van het aanvullend advies van de HetOversticht is het bezwaarschrift ongegrond verklaard.

**INLEIDING**

Bij brief van 29 juni 2021, ontvangen op 30 juni 2021, heeft erfgoedvereniging Heemschut een bezwaarschrift ingediend. Het bezwaar richt zich tegen uw besluit van 7 juni 2021, verzonden op 9 juni 2021, tot het afwijzen van een verzoek om plaatsing van 4 Montagewoningen aan de Olsterkampweg op de gemeentelijke monumentenlijst.

De bezwaren kunnen als volgt worden samengevat:

1. Behoud van het Olster Erfgoed is reeds ingezet door de historie van de locatie/montagewoningen vast te leggen. Op zichzelf vindt Heemschut het uiteraard een goede zaak dat er een beschrijving van de geschiedenis wordt uitgevoerd;
2. In de nieuwe opzet is de stedenbouwkundige structuur er niet beter op geworden, minder helder en minder consequent dan in de bestaande situatie. Als zodanig is de strokenverkaveling niet meer herkenbaar.
3. Heemschut heeft in het verzoek tot plaatsing op de monumentlijst aangegeven, dat zij zich beperken tot behoud van deze 4 woningen. Dat behoud markeert op een zichtbare wijze een

ontwikkelingsfase in de geschiedenis van het dorp. Heemschut geeft aan dat het geen afbreuk doet aan de nieuwbouw, het betekent alléén een (kleine) beperking van het aantal nieuwbouwwoningen;

4. De te behouden kenmerken van de woningen, zoals die zijn opgenomen in de beschrijving, zowel de binnen- als de buitenzijde, zijn door Heemschut nauwkeurig onderzocht en op die basis is een gedetailleerde berekening van de kosten gemaakt.
5. In de brief van de directeur van het Oversticht van 23 april 2021 wordt gesteld dat volgens de commissie de woningen op zich monumentwaardig zijn. Ten onrechte en bovendien ongegrond wordt daaraan de vraag gekoppeld of de woningen in de toekomst wel monumentwaardig blijven. Een merkwaardige uitspraak vindt Heemschut. Zij voegen hier nog het volgende aan toe. De monumentencommissie is een zgn. "monumentencommissie voor kleine gemeenten" die door HetOversticht is opgericht en ook door deze organisatie als zodanig wordt beheerd. Een medewerker van dezelfde organisatie is lid/secretaris van de commissie. Het is echter niet de secretaris maar de directeur van HetOversticht die u heeft bericht over de beoordeling en de conclusie van de commissie. De vraag is, of de commissie in deze concrete situatie nog wel tot een onafhankelijk oordeel is gekomen. Deze vraag beantwoordt Heemschut daarom ontkennend;
6. De 4 Montagewoningen aan de Kerkpadsblok 18-24 te Wijhe zijn als compleet ensemble interessanter om als monument aan te wijzen. Reactie Heemschut: Wij hebben hiervan met belangstelling kennisgenomen. Maar in dit geval behoort het complex van de Montagewoningen echter tot de geschiedenis en de kenmerken van het dorp Olst. Het verhaal over de geschiedenis én het behoud van de vier woningen onderstreept de eigen identiteit van het dorp. Dat verdient een eigen afweging.

## **BEOOGD RESULTAAT**

Het nemen van een beslissing op het bezwaarschrift

## **KADER**

Op grond van artikel 3.16, eerste lid, van de Erfgoedwet kan de gemeenteraad een erfgoedverordening vaststellen. Op grond van het tweede lid ziet deze verordening op het beheer en behoud van cultureel erfgoed gelegen binnen de desbetreffende gemeente, dat van bijzonder belang is voor die gemeente vanwege de cultuurhistorische of wetenschappelijke betekenis. Gemeente Olst-Wijhe heeft (nog) geen erfgoedverordening vastgesteld. Voor toetsing van deze zaak moet worden teruggevallen op de algemene beginselen van behoorlijk bestuur en de jurisprudentie over het afwijzen van een aanvraag om aanwijzing tot monument.

## **ARGUMENTEN**

### Hoorzitting

De commissie heeft op 14 september 2021 een hoorzitting gehouden en advies uitgebracht. Het advies van de commissie is als bijlage bijgevoegd.

### Overwegingen van de commissie en reactie namens college

#### ***Vastleggen van de historie***

Bezwaarde vindt het een goede zaak dat de historie wordt vastgelegd, maar is van mening dat dat onvoldoende is. Behoud is noodzakelijk, omdat dat een wezenlijk onderdeel is van de geschiedenis van Olst. Bezwaarde is van mening dat uw college al eerder had moeten onderzoeken of de woningen monumentwaardig zijn, zoals nu ook voor de woningen aan het Kerkpadsblok in Wijhe gebeurt.

Namens uw college werd in de zitting toegelicht dat het vastleggen van de cultuurhistorische aspecten voor het dorp Olst belangrijk en gewenst is. De geschiedenis en cultuurhistorische aspecten van deze locatie met naoorlogse montagebouw gaan we waarborgen en goed vastleggen. In samenspraak met het Olster Erfgoed en SallandWonen is dit reeds opgestart. De cultuurhistorie wordt onderzocht en vastgelegd in een boekwerk en een film. Op de locatie Olsterweg wordt een informatiebord geplaatst.

Namens uw college werd verder nog opgemerkt dat in het verleden panden zijn toegevoegd aan de monumentenlijst. Dat waren panden uit Wijhe en geen panden uit Olst. Bij samenvoeging van de gemeenten Olst en Wijhe was er geen monumentenlijst van Olst, daarentegen bestond er voor Wijhe geen monumentenlijst. Ruim na de herindeling is er een monumentenlijst voor de totale gemeente Olst-Wijhe gemaakt. De montagewoningen zijn nooit in beeld gekomen om te plaats op de monumentenlijst.

### ***Stedenbouwkundige opzet***

Ter zitting lichte bezwaarde toe – daarnaar gevraagd door de commissie – dat het burgerinitiatief is ontstaan nadat de inrichtingsmodellen voor het gebied werden gepresenteerd in 2020. Bezwaarde deelt de mening van uw college niet, dat de opzet met strokenverkaveling en een groene tussenruimte in de nieuwe stedenbouwkundige opzet is meegenomen.

Uw college is van mening dat de manier waarop het nieuwe plan stedenbouwkundig is opgezet, bijdraagt aan het cultuurhistorisch behoud voor Olst.

### ***Vier montagewoningen versus een ensemble***

Bezwaarde geeft aan dat – vanwege de al opgestarte voorbereidingen – is ingezet op behoud van vier woningen. Dit initiatief wordt volgens bezwaarde door de zittende bewoner gedeeld.

Namens uw college werd hierover opgemerkt dat het waardevoller is om te kijken of in Wijhe kan worden ingezet op een volledig ensemble. Met name omdat het ensemble in de stedenbouwkundige opzet cultuurhistorisch kenmerkend is voor naoorlogse bebouwing. De grondslag hiervoor wordt ook benadrukt door HetOversticht. De montagewoningen hebben een hoge ensemblewaarde (domineert bij de waardering) door samenhang in de strokenverkaveling met hun voor- en achterkanten en de ontsluitingen in de groene ruimte.

### ***Betaalbaarheid en verlies authenticiteit***

Bezwaarde is van mening dat de bouwhistorische kenmerken kunnen worden behouden. Deze conclusie wordt volgens hen ondersteund door AdVicus. Ook is bezwaarde van mening dat het financieel haalbaar is de woningen te behouden.

Namens uw college is hierover opgemerkt dat de berekening die Heemschut hanteert niet realistisch is omdat zij als financieel uitgangspunt hebben genomen, het aanbod dat zij aan SallandWonen hebben voorgelegd, voor aankoop van de 4 montagewoningen. SallandWonen kon met dat aanbod niet uit de voeten. De commissie is hier verder niet op ingegaan omdat zij dit niet bepalend vinden voor plaatsing op de monumentenlijst.

### ***Montagewoningen Kerkpadblok Wijhe***

De commissie merkt hierover op dat dit buiten de advisering moet blijven. De besluiten die worden genomen over dit ensemble staan los van dit besteden besluit.

Bij het 2e verzoek aan HetOversticht, om een uitgebreide advisering, heeft uw college verzocht om het ensemble aan het Kerkpadblok in Wijhe niet mee te nemen in de afweging.

### ***Besluitvorming over plan staat los van weigering***

Bezwaarde stelt dat de voorbereiding en de besluitvorming rond het plan tot sloop van de 20 woningen en de bouw van 23 nieuwe woningen niet aan alle eisen van zorgvuldigheid voldoen.

De commissie merkt hierover op dat dit buiten de advisering moet blijven. De commissie heeft tot taak (de totstandkoming van) het voorliggende bestreden besluit te toetsen, te weten de weigering om de vier woningen aan te wijzen tot gemeentelijk monument. Hoewel er een relatie ligt met het genoemde plan, zijn de voorbereiding van en de besluitvorming over dat plan geen onderdeel van het bestreden besluit. Tegen dat besluit staan weer eigen mogelijkheden tot bezwaar dan wel beroep open.

Deze afweging wordt door het college onderschreven en is ook niet van belang voor het maken van een goede afweging voor onderliggend besluit.

### ***Advisering door een monumentencommissie weegt zwaar***

Bezwaarde stelt er vraagtekens bij of het advies van de monumentencommissie wel onafhankelijk is uitgebracht, gelet op de eerdere betrokkenheid van een medewerker van Het Oversticht bij de afspraken uit 2018.

Hierover werd namens uw college toegelicht dat een medewerker van Het Oversticht in 2018 betrokken is geweest bij de vraag of één losse woning behouden zou blijven. De commissie ziet geen aanleiding om op basis van hetgeen hierover is besproken, te veronderstellen dat er geen sprake zou zijn van een onafhankelijk advies. De commissie is wel van mening dat uw college zorgvuldiger had moeten omgaan met de 'vergewisplicht'. Het advies van de monumentencommissie is een summier advies.

Uit de jurisprudentie van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State, blijkt dat het advies dat moet worden gevraagd aan HetOversticht een zwaarwegend advies is. Uw college mag zich op dit advies baseren, tenzij dit niet zorgvuldig tot stand is gekomen of gebreken vertoont. Dit neemt echter niet weg dat uw college zich bij de uitoefening van zijn aanwijzingsbevoegdheid een eigen oordeel moet vormen en een eigen afweging moet maken. Uw college heeft tot taak om vast te stellen dat het onderzoek van deze adviescommissie zorgvuldig is gedaan. Dat betekent dat uw college moet onderzoeken of uit het advies blijkt dat er sprake is van een zorgvuldig onderzoek, dat goed is gemotiveerd, inzichtelijk en consistent. Dit wordt ook wel de 'vergewisplicht' genoemd.

De commissie is van oordeel dat het advies van HetOversticht niet voldoet aan de eis dat deze inhoudelijk voldoende onderbouwd moet zijn. De commissie adviseerde om Het Oversticht te verzoeken een deugdelijk advies uit te brengen en deze te betrekken bij de beslissing op het bezwaarschrift.

Los daarvan overweegt de commissie dat – als bezwaarde twijfelt aan het door het college ingebrachte advies – het op de weg van bezwaarde ligt een deskundig tegenadvies in te brengen. Dat bezwaarde dat heeft nagelaten, moet voor rekening en risico van bezwaarde blijven.

Uw college kon zich vinden in het advies van de commissie en heeft aanvullend advies gevraagd aan HetOversticht. Dit aanvullende advies is als bijlage toegevoegd.

#### **Aanvullend advies HetOversticht, 5 oktober 2021:**

De gemeente heeft HetOversticht gevraagd om een inhoudelijk uitgebreider advies over de aanvraag om vier woningen aan de Olsterkampweg in Olst, de nummers 35, 37, 39 en 41, aan te wijzen als gemeentelijk monument.

HetOversticht omschreef in het eerder gegeven advies van 20 april de waarden als volgt: "De commissie is van mening dat de waarde van het gehele ensemble van montagewoningen aan de Olsterkampweg in Olst allereerst ligt in de stedenbouwkundige opzet met de strokenverkaveling en de groene tussenruimten. Verder heeft het type woning van één bouwlaag onder een kap cultuurhistorische waarde. De montagewoning uit de wederopbouwperiode heeft ook bouwhistorische waarde als voorbeeld van vroege systeembouw, gebouwd volgens het 'Van Daal' systeem. De vraag of de woningen op zich monumentwaardig zijn, beantwoordt de commissie bevestigend."

Daaraan voegt HetOversticht het volgende advies toe. De montagewoningen hebben een hoge ensemblewaarde (door samenhang, in de strokenverkaveling met hun voor- en achterkanten en hun ontsluitingen, en de groene ruimte), cultuurhistorische waarde (als type), architectuurhistorische waarde (een bouwhistorisch belang van de constructiewijze), en voldoende gaafheid. Zoals aangegeven, domineert bij die waardering voor HetOversticht de stedenbouwkundige opzet van het gehele complex. De reden waarom HetOversticht het college toch niet adviseert om vier woningen aan te wijzen als gemeentelijk monument, ondanks geconstateerde en benoemde waarden, wordt hier bepaald door het gegeven dat ook bij behoud van een blokje van drie (nummers 35-39) plus de enkele woning parallel aan de Olsterkampweg (nummer 41) het ensemble nog steeds verloren gaat. In de wederopbouw architectuur is een kenmerk juist de repetitie, het seriematige van de ruitjeshuizen. Bij een positief advies over aanwijzing van de vier voorgestelde woningen zou dan eigenlijk alleen de bouwhistorische waarde doorslaggevend worden gevonden: de bouw met het systeem 'Van Daal'. Dat vindt de commissie geen voldoende argument voor aanwijzing als gemeentelijk monument.

#### **Nadere onderbouwing cultuurhistorische waarden**

Naast het ontvangen advies van HetOversticht is ambtelijk nog nader onderzoek verricht.

Het nut van de systeembouw was direct na de oorlog een 'hot issue'. Direct na de oorlog maakte rijksoverheid propaganda voor deze bouwwijze door de zogenaamde contingentstoeslag te handhaven: montage woningen telden voor slechts driekwart mee in de toegewezen woningcontingenten, hetgeen voor opdrachtgevers zoals de gemeenten uiteraard zeer aantrekkelijk was. Teneinde de woningproductie zo hoog mogelijk op te voeren, is de bouw van montagewoningen met kracht ingezet. Ondanks de opgevoerde productie van systeembouw bleek dat de systeembouw er maar nauwelijks in slaagde concurrerend te produceren. De destijds bestaande kwantitatieve woningnood was de oorzaak voor systeembouw. Bouwers kregen subsidie als zij gebruik maakten van een goedgekeurd bouwsysteem. Gemeenten mochten extra woningen bouwen als een goedgekeurd bouwsysteem werd gebruikt. Na 1951 liep de productie van systeemwoningen fors terug vanwege het intrekken van deze overheidssubsidies.

HetOversticht gaf in haar aangevulde advies aan dat bij aanwijzing als monument dan eigenlijk alleen de bouwhistorische waarde doorslaggevend wordt gevonden: de bouw met het systeem 'Van Daal'. Dat vindt HetOversticht geen voldoende argument voor aanwijzing als gemeentelijk monument. Te meer omdat van hoge zeldzaamheid geen sprake is.

### **Verkaveling**

HetOversticht is ook van mening dat de waarde van het gehele ensemble van montagewoningen aan de Olsterkampweg allereerst ligt in de stedenbouwkundige opzet met de strokenverkaveling en de groene tussenruimten. In de naoorlogse stedenbouw is in tegenstelling tot voor de oorlog, veelal een ander vormgevingsprincipe toegepast: de open bebouwing. Hierbij is niet in de eerste plaats de bebouwing vormgegeven, maar juist de ruimte er omheen. Niet langer vormde de bebouwing een fysieke begrenzing, maar scheiden en verbinden de bouwwerken de verschillende ruimtes. Het stedenbouwkundige patroon is helder en herkenbaar van opzet. De royale groenstructuur is een essentieel onderdeel van de ruime opzet. De naoorlogse wijken zijn in een relatief korte tijd gerealiseerd. Rijtjeswoning in een open bebouwing zijn overheersend en vaak in seriebouw of systeembouw uitgevoerd. De naoorlogse wijken laten een mix zien van 'traditionele' en 'functionalistische' architectuur. Feitelijk is hiermee een aantal van de belangrijkste kwaliteiten en cultuurhistorische waarden van de wederopbouw wijken genoemd die, gezamenlijk met bijvoorbeeld het gewenste woningprogramma, bij transformatie van en planvorming voor deze wijken als uitgangspunten gehanteerd kunnen worden. Ook hierover benoemd HetOversticht dat de stedenbouwkundige opzet van het ensemble aan de Olsterkampweg leidend is.

Uw college moet zich ervan 'vergewissen' dat de door de monumentencommissie gevolgde procedure zorgvuldig is en dat het advies inhoudelijk voldoende is onderbouwd. De ruime opzet van het herinrichtingsplan van SallandWonen en de bijbehorende groene stedenbouwkundige inrichting op de locatie Olsterkampweg voldoet aan deze afspraak om rekening te houden met de naoorlogse cultuurhistorische waarden. Het aanvullende advies van HetOversticht, waarbij uitgebreider wordt aangegeven dat de cultuurhistorische waarde van de stedenbouwkundige opzet zwaarder weegt dan het naoorlogse bouwsysteem (montagebouw), is voldoende onderbouwd. Daarmee kunnen we stellen dat de inzichten voor de onderbouwing zijn aangescherpt maar niet gewijzigd en daarmee het bezwaarschrift ongegrond verklaard kan worden.

### **RISICO'S (financieel/juridisch)**

Tegen dit besluit staat beroep open. Dat is een gebruikelijk risico.

### **AANPAK/UITVOERING**

Heemschut en derde-belanghebbenden worden op de hoogte gesteld van uw beslissing op het bezwaarschrift.

De conceptbeschikking is als bijlage bijgevoegd.

Een persbericht zal uitgaan nadat het besluit is genomen.