



Hoogwater in Deventer in januari 2007.

CULTUURHISTORIE IN 'RUIMTE VOOR DE RIVIER'-PROJECTEN

IDENTITEIT VAN GEBIEDEN BEHOUDEN

In de jaren negentig is langs de Nederlandse rivieren een aantal natuurgebieden aangelegd, niet in de laatste plaats om meer ruimte voor de rivier te scheppen. Ook nu weer worden er volop plannen voor de rivieren ontwikkeld. De vraag is of cultuurhistorie in die plannen voldoende wordt meegenomen. In het onderzoek dat ten grondslag ligt aan dit artikel is cultuurhistorie daarvoor onderverdeeld naar historische bouwkunde, historische geografie en archeologie. Historische geografie blijkt vooral via het planvormingsproces geborgd te moeten worden, terwijl voor de andere twee onderdelen juridische instrumenten behulpzaam blijken. Een milieueffectrapportage kan daarbij als procesinstrument ingezet worden.

Auke Vogelzang

Als het gaat over projecten in de jaren negentig in de uiterwaarden moet u denken aan de Blauwe Kamer, Meinerswijk en de Millingerwaard. Kritiek die daarop later is geleverd, is dat daarbij veel cultuurhistorische waarden verloren zijn gegaan, zoals het eeuwenoude verkavelingspatroon met door heggen afgescheiden percelen. De maatregelen die nu langs de Nederlandse rivieren worden genomen in het kader van Ruimte voor de Rivier hebben als primair doel de veiligheid te vergroten. Tegelijkertijd is het doel om de ruimtelijke kwaliteit van de gebieden te verhogen. Cultuurhistorie is een onderdeel van ruimtelijke kwaliteit en de overheid wil dat cultuurhistorie meer in ruimtelijke plannen wordt meegenomen. Maar de planologische kernbeslissing (PKB) Ruimte voor de Rivier stelt expliciet dat als er om budgettaire redenen spanning ontstaat tussen de beide doelstellingen, de veiligheidsdoelstelling resultaatverplichtend is.

Waarden

In nrc.next van 19 december 2007 stond een artikel op basis van het Waardenonderzoek van Filosofie Magazine. Hier rolde een Waarden top-10 uit. Aan 528 Nederlanders van 18 jaar en ouder is gevraagd welke waarden zij belangrijk vinden om goed met elkaar samen te leven. Op nummer 1 staat 'veiligheid' met als definitie: een gevoel van geborgenheid en bescherming. 'Respect voor dier en natuur' staat op plaats 8 (bescherming van dier en natuur, ook als dat een economische stap terug betekent) en 'vaderlandsliefde' op 10 (een gevoel van trots op de cultuur en de historische prestaties van Nederland). De PKB en het Waardenonderzoek plaatsen dus beide het belang van cultuurhistorie op een behoorlijke achterstand van veiligheid. Cultuurhistorie wordt laag gewaardeerd.

Bel en Reuselaar noemen in hun artikel in Toets nummer 1 van 2008 de positie van cultuurhistorie in milieueffectrapporten. Zij beschrijven een methodiek die de Rijksdienst voor Archeologie, Cultuurlandschap en Monumentenzorg (RACM) zal gebruiken bij haar taak als wettelijk adviseur voor milieueffectrapportages. Die methodiek kan helpen cultuurhistorische waarden concreter en harder te maken. Maar een MER komt vaak te laat. De toon van een plan is al gezet en de richting, al dan niet expliciet, al gekozen voordat een MER wordt opgesteld. In een MER worden de effecten op cultuurhistorie beschreven. Willen we cultuurhistorie écht borgen, dan moeten we het al vanaf dag één van de planvorming een stevige positie geven.

Cultuurhistorie en doorwerking

Cultuurhistorie wordt vaak uitgesplitst naar drie categorieën: historische bouwkunde, historische geografie en archeologie. Voor deze categorieën is onderzocht op welke manier ze doorwerken¹. Er is een analysekader opgesteld met indicatoren voor de inzet van juridische instrumenten en de

manifestatie van cultuurhistorische inbreng in het proces. Drie casussen zijn onderzocht met behulp van het analysekader: de Ruimte voor de Rivierprojecten in Deventer, Zutphen en de Noordwaard. Deventer lag voor de hand, omdat Tauw (opdrachtgever van het onderzoek) de projectleider leverde voor de gemeente Deventer. Zutphen is een interessante tweede casus vanwege de integrale aanpak van diverse opgaven (woningbouw, infrastructuur en ruimte voor de rivier). De Noordwaard is een binnendijks gebied dat wordt ontpolderd. Het gebied aan de Merwede ligt onder een veel lagere stedelijke druk dan de andere twee. De Noordwaard ligt tegen de Biesbosch aan, waardoor de verleiding misschien groot is om zwaar in te zetten op natuur en cultuurhistorie te 'vergeten'.

Deventer

Het gebied tussen de bruggen bij Deventer is aangewezen als beschermd stadsgezicht. Dat is inclusief het Worpplantsoen. Andere elementen van historische bouwkunde zijn niet aanwezig. In Deventer worden via een intensief interactief proces de burgers betrokken. Burgers hebben vooral aandacht voor het kunnen blijven beoefenen van hun hobby's, zoals wandelen door de uiterwaarden, roeien, zeilen en hengelsport. Er is een duidelijk verschil waar te nemen tussen de inbreng van bewoners en de inbreng van deskundigen als wordt gelet op cultuurhistorie. Bewoners hebben aandacht voor het markante IJsselhotel² en willen het Worpplantsoen behouden zoals het is. De status beschermd stadsgezicht wordt aangehaald om deze wens/eis kracht bij te zetten.

De projectorganisatie in Deventer heeft gezorgd voor inbreng van deskundigen op het terrein van cultuurhistorie bij het opstellen van een ruimtelijk kwaliteitskader, waardoor landschap en cultuurhistorie daarin een prominente rol spelen. Dankzij deze inzet van deskundigen heeft de historische geografie een stevige positie in de plannen gekregen. Door de archeologische dienst van Deventer is vooronderzoek verricht en naar aanleiding daarvan wordt proefonderzoek uitgevoerd. Archeologie is daarmee een aspect dat een stevige rol speelt in het planproces.

Zutphen

Ook Zutphen heeft aan de westzijde van de IJssel een wijk die De Hoven heet. Deze wijk ligt in het plangebied IJsselsprong, waarin de gemeente ook de Ruimte voor de Rivier-doelstellingen wil halen. In en nabij de wijk zijn drie rijksmonumenten aanwezig, waaronder Kasteel de Mars (tegenwoordig nog slechts een boerderij, maar de contouren van het kasteel zijn nog zichtbaar) en een kanon. Eén boerderij is aangemerkt als gemeentelijk monument. Drie rijksmonumenten is weinig voor een gebied als dit. Bij de archeologische dienst van Zutphen leeft het vermoeden dat het Rijk bij het inventariseren van historische bouwwerken die als rijksmonument aangewezen zouden worden, De Hoven wat te snel heeft bekeken. De dienst wil daarom

¹ Het onderzoek is uitgevoerd in opdracht van Tauw en diende tevens als afstudeeronderzoek van de schrijver van dit artikel voor de studie planologie aan de Radboud Universiteit Nijmegen.

² Een hotel in een historisch pand (Rijksmonument) dat in bezit is van een stichting die meer oude panden in Deventer bezit met als doel deze panden te beschermen en van een functie te voorzien.

DE AUTEUR

Auke Vogelzang (0570-699421, auke.vogelzang@tauw.nl) is afgestudeerd als planoloog aan de Radboud Universiteit Nijmegen en werkzaam als projectmedewerker op de afdeling Ruimte van Tauw bv.

zelf een architectuurhistorisch onderzoek uitvoeren om te onderzoeken of er meer bouwwerken zijn die het behouden waard zijn, om die vervolgens aan te wijzen als gemeentelijk monument. Het kunnen aanwijzen van monumenten zorgt er in Zutphen voor dat historische bouwkunde goed wordt meegenomen.

In de casus van Zutphen kwamen interpretatieverschillen van deskundigen naar boven. Daar hadden gerenommeerde landschapsarchitecten twee zoekrichtingen ontworpen. Zoekrichting 1 stelde een nieuwe rivierarm voor waardoor De Hoven op een eiland zou komen te liggen. Zoekrichting 2 ging uit van royaal nieuw buitendijks te maken gebied en een ondiepe geul achter De Hoven langs die meer als hank vormgegeven zou worden dan als rivierarm. De stadsarcheoloog had echter een ander referentiebeeld in zijn hoofd en heeft op basis daarvan een derde zoekrichting gemaakt: de brede rivier. In die zoekrichting krijgt de IJssel meer het karakter van de rivier aan het einde van de middeleeuwen. De rivier was toen breder en minder beteugeld dan nu. Teruggaan naar die situatie zorgt ook voor meer ruimte voor de rivier.

In juni 2007 zijn de drie zoekrichtingen gepresenteerd door de stuurgroep IJsselsprong tijdens twee informatieavonden en drie inloopavonden. Bewoners en belangstellenden konden vier weken lang reageren via een vragenformulier dat via het internet beschikbaar was. 350 mensen leverden een reactie. Uiteindelijk bleek zoekrichting 3 op de meeste steun te kunnen rekenen. De inbreng in het proces van de stadsarcheoloog van Zutphen, die een ontwerp heeft weten te maken dat op de meeste steun van de bevolking kon rekenen, heeft ervoor gezorgd dat historische geografie aan de basis van het plan staat. Archeologie wordt net als in Deventer beschouwd als een van de factoren die de inrichting van het gebied bepalen. De gemeente Zutphen

(de stadsarcheoloog) heeft een archeologische waardenkaart opgesteld en er vindt archeologisch onderzoek plaats. Daarmee is archeologie geborgd via het wettelijke instrumentarium.

Noordwaard

Het toekennen van een nieuwe functie aan historische bebouwing kan het verdwijnen ervan voorkomen. Een oud gebouw kan in de weg staan, maar de verbouwing van Fort Steurgat aan de rand van de Noordwaard tot luxe appartementen laat zien dat op onverwachte plekken een nieuwe economische functie mogelijk is. Behoud van de schaarse historisch waardevolle bebouwing in de Noordwaard is op die manier geborgd.

Doordat de Noordwaard onder een veel lagere stedelijke druk ligt dan de andere twee casussen, is een uitgebreid interactief proces niet nodig. De weinige bewoners van de polder worden wél sterk betrokken. Verspreid in de polder staan 49 huizen in buurtschappen en 26 boerderijen. Het plan wordt daarom vooral door professionals gemaakt. De historische geografie is door de inbreng van landschapsarchitecten en ontwerpers in de plannen verankerd. De landschappelijke kwaliteit is door deze deskundigen in beeld gebracht. Door cultuurhistorie van het landschap als uitgangspunt te nemen, kan men de gewenste daling van de waterstand halen. Al in 2000 zijn de archeologische waarden van het gebied in kaart gebracht. Op basis daarvan wordt archeologisch onderzoek uitgevoerd.

Borging via het proces

Historische bouwkunde en archeologie als onderdelen van cultuurhistorie blijken te zijn geborgd via juridische instrumenten. De status van beschermd

De IJssel bij Zutphen.





Foto: www.noordwaard.nl

Het gebied Noordwaard aan de rand van de Biesbosch.

stadsgezicht is juridisch minder hard, maar speelt in het proces wel een belangrijke rol. De actoren, die om uiteenlopende redenen weinig of geen veranderingen in het gebied willen, zetten de status van beschermd stadsgezicht politiek-strategisch in. Ze pogen ermee te laten zien dat ze gelijk hebben als ze zeggen dat het goed is zoals het is en dat het vooral zo moet blijven.

Ten aanzien van archeologie valt op dat het onderzoeken van het gebied op en het behoud van archeologische resten in de onderzochte processen als normaal wordt beschouwd. Het Verdrag van Malta³ heeft ervoor gezorgd dat archeologie een belangrijk aandachtspunt bij het realiseren van de plannen is geworden. De juridische verplichting het plangebied te onderzoeken zorgt ervoor dat archeologie zwaar meetelt in de planvorming. Aandachtspunt hierbij is dat een gemeente zowel initiatiefnemer als bevoegd gezag kan zijn voor een project.

Historische geografie is niet geborgd via juridische instrumenten, maar vraagt borging via het planvormingsproces. Het juridisch instrument om beschermde landschapsgezichten aan te wijzen op grond van de Natuurbeschermingswet wordt door provincies niet ingezet. Provincies lijken bang te zijn voor extra belemmeringen in het landelijk gebied, waardoor ruimtelijke ontwikkelingen moeilijker gerealiseerd kunnen worden. Dat instrument leidt op die manier dus niet tot enige doorwerking van het achterliggende beleid. Andere juridische instrumenten om het historisch landschap te beschermen zijn niet voor handen. Het rivierengebied is aangewezen als Nationaal landschap, maar ook dat biedt geen harde juridische bescherming.

Het proces kan die borging wél bieden, maar daarbij moet niet volstaan worden met een interactief bottom-up proces met de inbreng van zo veel mogelijk burgers. Gezien de uitkomsten van het Waardenonderzoek waaraan eerder gerefereerd is, geven burgers aan cultuurhistorie een lage prioriteit. Niettemin zijn het juist de lokale bewoners die de verhalen achter het landschap kennen. Er is in het proces een katalysator nodig die zorgt dat die verhalen boven water komen, opdat de historie van het landschap niet vergeten wordt in de plannen. Deskundigen als landschapsarchitecten en ontwerpers kunnen ervoor zorgen dat cultuurhistorische waarden voldoende aandacht krijgen in de plannen. Ze werken in hun ontwerpen vanuit de bestaande situatie en de ontstaansgeschiedenis van die situatie. De historische geografie is met andere woorden een belangrijk uitgangspunt voor het ontwerp van een landschapsarchitect. Landschapsarchitecten en ontwerpers beïnvloeden met hun schetsen en ideeën vervolgens het denken van andere actoren en zetten het cultuurhistorisch landschap op de agenda.

³ Het Europees Verdrag van Malta, of Conventie van Valletta, heeft tot doel cultuurhistorisch waardevol materiaal dat zich in de bodem bevindt te beschermen en te behouden. Te denken valt aan oude nederzettingen en gebruiksvoorwerpen.

Zekerstellen

Juist als één doelstelling heel dominant is, zoals veiligheid in Ruimte voor de Rivier-projecten, zijn stevige instrumenten nodig om borging van andere doelstellingen te realiseren. Voor archeologie en historische bouwkunde blijken juridische instrumenten te werken. Historische bouwkunde is daarnaast via het proces geborgd. Mensen hechten waarde aan oude bouwsels en kenmerkende stadsgezichten.

Bij historische geografie ligt dat anders. Het is ongrijpbaar en abstract. Iedereen heeft zijn eigen beeld bij wat de moeite van het behouden waard is. De methodiek die Bel en Reuselaar aandragen helpt om cultuurhistorie concreter in milieueffectrapportages op te kunnen nemen. Als bovendien het MER vroeg in het planvormingsproces wordt opgesteld, eventueel eerst via een planMER, toetst het MER niet alleen de effecten van een voorgenomen ontwikkeling op de cultuurhistorie, maar dwingt het ook om al vroeg na te denken over cultuurhistorie (en over andere milieuaspecten die beter geborgd worden als ze vroeg in het proces worden meegenomen). Een m.e.r. is op die manier meer een procesinstrument dan een 'technische toets'.

Aanbevelingen

De onderzochte casussen zijn Ruimte voor de Rivier-projecten, maar er is geen aanleiding om te veronderstellen dat in andere ruimtelijke projecten cultuurhistorie beter of slechter geborgd is. Samengevat leidt het bovenstaande dan ook tot de volgende aanbevelingen:

- Zorg al in het begin van het proces voor voldoende inbreng van deskundigen zoals stadsarcheologen, landschapsarchitecten en ontwerpers. Vooral zij hebben aandacht voor het grote geheel en de lange tijdschors die onlosmakelijk verbonden is met het cultuurhistorische landschap.
- Probeer de verhalen achter het landschap beschikbaar te krijgen bij de start van de planvorming, zodat ze het plan verrijken en inbedden in de tijdslijn. Voorbeelden van 'trucs' die hierbij kunnen helpen zijn het uitschrijven van een verhalenwedstrijd of een excursie of bijeenkomst voor burgers die wordt ondersteund met oude prenten en een inleiding door een historicus.
- Van alle aspecten van cultuurhistorie is historische geografie het minst goed beschermd via juridische instrumenten. Doorwerking van het beleid wordt daardoor onvoldoende geborgd. Het inzetten van het instrument om beschermde landschapsgezichten aan te wijzen op grond van de Natuurbeschermingswet, kan ervoor zorgen dat hierin verbetering optreedt.
- Door het MER vroeg in het planvormingsproces op te stellen, kan een m.e.r. meer een procesinstrument dan een 'technische toets' zijn. ■