

Voorstel aan de raad

Aan de gemeenteraad
Gemeente Steenwijkerland
Vendelweg 1
8331 XE Steenwijk

Steenwijk, 20-9-2016
Nummer voorstel: 2016/76

Voor raadsvergadering d.d.: 11-10-2016
Agendapunt: 8

Onderwerp: Nominatie(dossier) Koloniën van Weldadigheid

Aan de raad van de gemeente Steenwijkerland wordt voorgesteld te besluiten:

Conceptbesluit:

1. Kennis te nemen van het (concept) Nominatiedossier Koloniën van Weldadigheid;
2. In te stemmen met het Convenant Werelderfgoed Koloniën van Weldadigheid, cluster van koloniën I t/m III;
3. Te bevestigen dat in toekomstige planologische regelgeving ter zake van het werelderfgoed, de termen 'kerngebied' en 'bufferzone' niet zullen worden gebezigd en dat het planologisch regime voor het landbouwgebied binnen het kerngebied en de bufferzone gelijk blijft aan het planologisch regime voor een vergelijkbaar landbouwgebied buiten het kerngebied en de bufferzone;
4. In te stemmen met de indiening van het nominatiedossier Koloniën van Weldadigheid door het Rijk bij UNESCO (na goedkeuring door de ministerraad);
5. In te stemmen met het (concept) Managementplan Koloniën van Weldadigheid, waarin de taken en verantwoordelijkheden van de partners, waaronder Weststellingwerf/Westerveld/Steenwijkerland, voor het borgen van de OUV is vastgelegd.

Samenvatting:

In 2012 heeft de gemeente Steenwijkerland samen met 13 partners een Charter ondertekend waarin de intentie is uitgesproken en bekrachtigd om gezamenlijk aan een succesvol UNESCO werelderfgoed nominatiedossier voor de Koloniën van Weldadigheid te werken. In de afgelopen jaren is het nominatiedossier samengesteld. Inmiddels is het nominatiedossier zover gereed dat het ter besluitvorming aan uw raad kan worden voorgelegd. Het nominatiedossier zal door Nederland, mede namens België, in januari 2017 aan UNESCO worden aangeboden.

Inleiding

Voorgeschiedenis

Na de ondertekening van het Charter is gewerkt aan de opstelling van het nominatiedossier en het creëren/versterken van het draagvlak in het gebied. De samenwerking tussen de gemeenten Westerveld, Weststellingwerf en Steenwijkerland is in dit dossier zowel op bestuurlijk als ambtelijk niveau versterkt en uitgebouwd. Bewoners en andere partijen zijn meegenomen in het proces, onder andere in een Klankbordgroep. Er is een Stuurgroep samengesteld waarin alle deelnemende overheden vertegenwoordigd zijn. De provincie Overijssel, die in eerste instantie niet meedeelde in het proces is inmiddels financieel aangehaakt en beraadt zich nog over deelname aan de Stuurgroep.

In mei 2015 heeft de Minister van OCenW besloten om de transnationale seriële nominatie Koloniën van Weldadigheid als eerstvolgende kandidaat-werelderfgoed voor Nederland bij UNESCO in te dienen in de categorie Cultureel Landschap. Sindsdien is gewerkt aan de completering van het Nominatiedossier en de opstelling van het Managementplan, waarin de verschillende overheden aangeven hoe zij met het gebied om willen gaan wanneer het wordt aangewezen tot Werelderfgoed.

Het nominatiedossier

Het concept nominatiedossier dat België en Nederland gezamenlijk hebben opgesteld, is de basis voor de nominatie als Cultureel Landschap. Het dossier is primair bedoeld voor gebruik door het Werelderfgoedcomité van UNESCO en is volgens de richtlijnen en eisen van UNESCO opgesteld. Een Werelderfgoed-nominatiedossier wordt opgesteld volgens een vast voorgeschreven format. Het Managementplan is een bijlage bij het nominatiedossier en komt deels terug in het nominatiedossier.

Het nominatiedossier toont de grenzen van het toekomstig Werelderfgoed en bewijst de veronderstelde wereldwijde uniciteit, onderbouwd vanuit de wordingsgeschiedenis. Dit is uitgewerkt in de hoofdstukken 1,2 en 3: Aanduiding, Beschrijving en Verantwoording. Het Managementplan richt zich op het in stand houden van de uitzonderlijke en universele waarden, in UNESCO-jargon de Outstanding Universal Values (OUV) van het bij UNESCO genomineerde Werelderfgoed in de komende tien jaar. Het gaat daarbij om:

- het beschermen, behouden, duurzaam onderhouden en beheren van het werelderfgoed;
- het op adequate wijze inpassen van nieuwe ontwikkelingen en
- het uitdragen van het werelderfgoed naar de samenleving.

Dit Managementplan komt in verkorte vorm terug in de hoofdstukken 4, 5 en 6 van het nominatiedossier.

Hoofdstuk 7 en 8 van het nominatiedossier geven een overzicht van de documentatie en contactgegevens. Hoofdstuk 9 bevat de handtekening van de verantwoordelijke ministers.

Afstemming met stakeholders

In elke Kolonie is vanaf 2012 met de stakeholders regelmatig contact geweest over het nominatiedossier en het nominatieproces. Dit heeft plaatsgevonden door middel van het instellen van een Klankbordgroep, het organiseren van bewonersinformatieavonden en ander overleg met bijvoorbeeld Dorpsbelang Willemsoord en de agrarische sector. Ook uw raad is gedurende het

proces geïnformeerd o.a. door middel van een aantal raadsbrieven. Deze brieven zijn ook als bijlage bij dit voorstel gevoegd.

Daarnaast zijn in de Koloniegebieden verschillende initiatieven ontstaan, zowel lokaal als Kolonie-overstijgend, die de aantrekkingskracht van de nominatie als werelderfgoed benutten. Dit varieert van internationale vrijwilligers initiatieven om het kolonie archief digitaal te ontsluiten, een nationaal theaterspektakel (Pauperparadijs), recreatie-initiatieven (Stichting Weldadig Oord) of de gezamenlijke conceptontwikkeling van 4 musea/bezoekerscentra in de Nederlandse en Vlaamse Koloniën.

De ambitie is om, vanaf 2017, de samenwerking met de vele stakeholders verder uit te bouwen. Dit om zoveel mogelijk inwoners, ondernemers en organisaties de kans te bieden om te inspireren en te laten profiteren van de (aankomende) status.

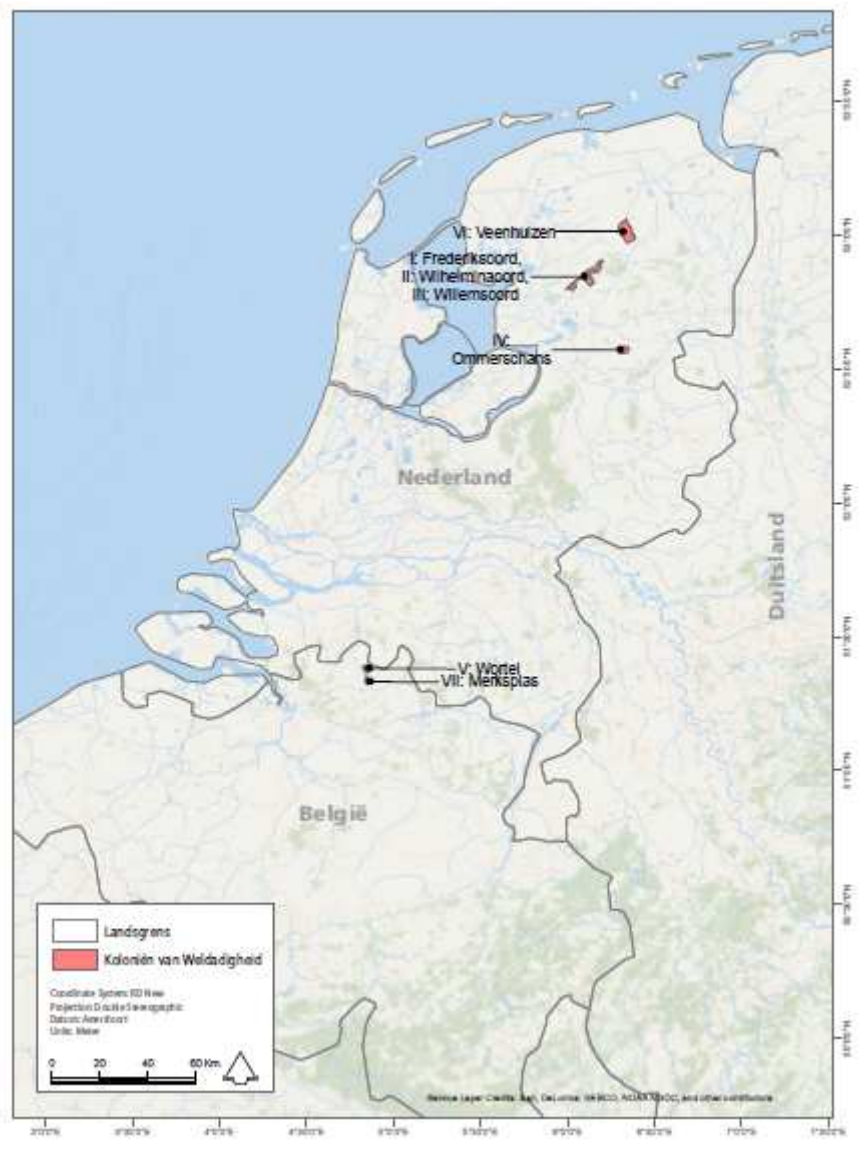
Om welke gebieden gaat het?

Het voornemen is de zeven Koloniën van Weldadigheid te nomineren die de Maatschappij van Weldadigheid stichtte tussen 1818 en 1825: Frederiksoord, Wilhelminaoord, Willemsoord, Ommerschans, Veenhuizen, Wortel en Merksplas. Deze zijn gelegen in 8 gemeenten, 4 provincies en 2 landen. De kleinste kolonie is circa 130 hectare groot en de grootste 1.700 hectare. In totaal gaat het om een gebied van ruim 8.000 hectare.

<i>Naam</i>	<i>Land</i>	<i>Provincie</i>	<i>Gemeente</i>
Kolonie I: Frederiksoord (1818-1820)	Nederland	Drenthe	Westerveld
Kolonie II: Wilhelminaoord, Boschoord, Oostvierdeparten (1821- 1823)	Nederland	Drenthe en Fryslân	Westerveld Weststellingwerf
Kolonie III: Willemsoord (1820- 1822)	Nederland	Overijssel	Steenwijkerland
Kolonie IV: Ommerschans (1819)	Nederland	Overijssel	Ommen Hardenberg
Kolonie V: Wortel (1822)	België	Antwerpen	Hoogstraten
Kolonie VI: Veenhuizen (1823)	Nederland	Drenthe	Noordenveld
Kolonie VII: Merksplas (1825)	België	Antwerpen	Merksplas

M1.2 Ligging Koloniën van Weldadigheid in Nederland en België

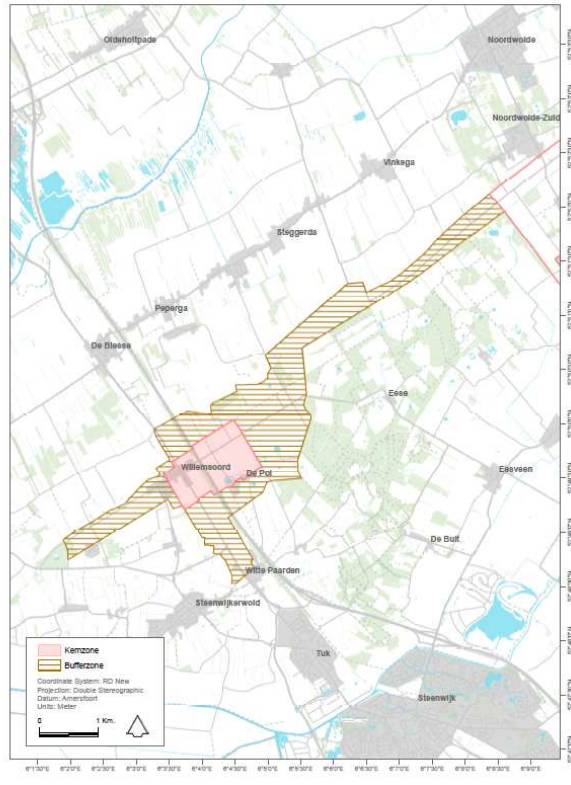
1:1.800.000



Kolonie III Willemsoord.

M1.5 Identification

Kolonie III: Willemsoord
1:50.000



Voor Kolonie III (Willemsoord) gaat het om het gebied zoals op de kaart is aangegeven.

De begrenzing van de Koloniën van Weldadigheid is gebaseerd op het door de Maatschappij van Weldadigheid aan het eind van de stichtingsfase (1825) ontgonnen gebied. Binnen de ontginningsgrens is de voorgestelde *kernzone* (rode vlak op de kaart): het gebied waarin de erfgoedwaarden in samenhang aanwezig zijn. Het gaat dan om de basistypologie (vrije kolonie), de structuur van het landschap (kavels van 3 hectare) de representatieve bebouwing (kerk, Hoeve Utrecht) en de (laan)beplanting). De kernzone is het gebied dat wordt voorgedragen voor de status van Werelderfgoed.

De *bufferzone* is een verplichting van UNESCO voor Werelderfgoederen. Ze beschermt het zicht op de Kolonie en vanuit de Kolonie naar het omliggende gebied. De bufferzone wordt aangegeven door het rood gearceerde vlak op de kaart. De Westvierdeparten maken onderdeel van de bufferzone van Willemsoord. De grenzen van de bufferzone worden in principe gevormd door de grens van het ontgonnen gebied van de Maatschappij van Weldadigheid in 1825. In het nominatiedossier wordt hiervan op enkele plekken – beredeneerd en overal volgens dezelfde systematiek – afgeweken.

Daar waar beboste zones het zicht op en vanuit de kolonie beschermen (zuidelijke deel bij Willemsoord/De Pol) is geen bufferzone toegevoegd. Daar waar het landschap zeer open van karakter is, is wel een bufferzone opgenomen.

Argumenten

Implicaties Werelderfgoedstatus

Werelderfgoed is een soort 'Michelinster' voor een gebied. Als een gebied Werelderfgoed wordt, betekent dat een erkenning op wereldniveau van de aanwezige waarden. Met de status van Werelderfgoed worden de Koloniën van Weldadigheid een onderdeel van een wereldwijd netwerk.

Wat merken inwoners, ondernemers, organisaties en overheden ervan wanneer de Koloniën van Weldadigheid worden aanwezen tot Werelderfgoed?

In bepaalde opzichten zullen deze partijen er weinig tot niets van merken. Het huidige juridische kader blijft gelijk. De essentie van de unieke waarden van het gebied zijn al langer onderkend en vormen nu al onderdeel van het bestaande toetsingskader: Ze liggen vast in de huidige bestemmingsplannen en beheersplannen en de Welstandsnota. De Koloniën van Weldadigheid zijn en blijven een levend landschap, ontwikkelingen blijven dus mogelijk. Daarbij zal, net als in de rest van de gemeente, rekening gehouden moeten worden met de kenmerken en karakteristieken van het betreffende gebied.

Wijzigingen in landelijke wetgeving (bijvoorbeeld de (Omgevingswet) zullen een andersoortig toetsingskader met zich mee kunnen brengen. Dit betekent niet dat er nieuwe kenmerken en karakteristieken voor het gebied genoemd zullen worden. Als gemeente blijf je dezelfde waarden en karakteristieken beschermen, alleen het instrumentarium waarmee je dit doet zal anders zijn.

Daarnaast kan de status Werelderfgoed ook voordelen en kansen met zich meebrengen.

- de aandacht voor de Koloniën van Weldadigheid en de waarden binnen het gebied begint zich steeds meer te ontwikkelen (bijvoorbeeld TV-uitzending De IJzeren Eeuw, speciale uitgave Noorderbreedte en lokale initiatieven). Dit zou nog verder door kunnen groeien wanneer het gebied daadwerkelijk de status van Werelderfgoed krijgt. Hier wordt al op ingespeeld door het ontwikkelen van diverse bezoekerscentra/informatiepunten. De geschiedenis van de Koloniën van Weldadigheid en haar weerslag op het landschap kunnen zo worden doorgegeven aan toekomstige generaties;
- de Werelderfgoedstatus kan worden gebruikt als marketinginstrument in internationaal verband en is een uniek middel om het gebied en producten daaruit te promoten;
- de Werelderfgoedstatus kan helpen bij de ontwikkeling van projecten. UNESCO koppelt geen geldsom aan de Werelderfgoedstatus, maar in andere gebieden is gebleken dat een Werelderfgoederkenning kan bijdragen dat lokale en regionale projecten eerder in aanmerking komen voor (EU-) subsidies;
- het sociale experiment van de Koloniën van Weldadigheid biedt waardevolle lessen voor het heden en stof voor maatschappelijk debat. Dit is een potentie, die de Koloniën van Weldadigheid zouden kunnen aanboren door maatschappelijke partners uit te nodigen om hiermee aan de slag te gaan.

Kantttekeningen

Managementplan

Het zijn van Werelderfgoed brengt ook wel enige verplichtingen met zich mee. Zo zal uitvoering gegeven moeten worden aan het Managementplan. Ook zullen Nederland en België elke zes jaar aan het Werelderfgoedcomité van UNESCO door moeten geven wat er is gebeurd om het Managementplan uit te voeren.

Kern/bufferzones en de Agrarische sector

In het nominatiedossier worden kerngebieden en bufferzones benoemd. In de kernzones bevinden zich de bijzondere erfgoedwaarden (rode gebied op de kaart).

Een bufferzone van een werelderfgoed is een gebied dat er voor zorgt dat het zicht op de kernzone in stand blijft. De bufferzone verankert de zichtlijnen vanuit en naar de kernzone van de Kolonie, op plekken waar het landschap aan de randen van de kernzone open is.

Het gaat in dit dossier uitsluitend om een landschappelijke bufferzone.

Dit betekent dat de beschermende functie van een bufferzone als bedoeld in dit dossier uitsluitend betrekking heeft op de landschappelijke kernkwaliteiten die een visuele relatie hebben met het ontginningskolonielandschap. De begrenzing heeft vorm gekregen met inachtneming van de unieke waarde van iedere kolonie en hun bijdrage in de serie.

Tijdens het proces is gebleken dat de benoeming van bufferzones in dit dossier bij de agrarische sector grote weerstand oproept. Ook werd duidelijk dat de agrarische sector zich niet voldoende betrokken voelde bij het proces.

Bij verschillende overleggen met vertegenwoordigers van deze sector is een goed beeld ontstaan van de achterliggende redenen en is samen gezocht naar mogelijkheden om de zorgen zoveel mogelijk weg te nemen.

Dit heeft ertoe geleid dat de grote betekenis van de landbouw voor de Koloniën van Weldadigheid in de stukken nader is uitgeschreven en dat er afspraken zijn gemaakt over een verbetering van de betrokkenheid van de landbouw in het verdere proces.

Qua regels, wat kan en niet kan, verandert de werelderfgoednominatie niets.

Niet in de kernzone en niet in de bufferzone: de OUV omvat de landschapswaarden die nu ook al bescherming genieten in de huidige bestemmingsplanregimes. Ook nu worden er zorgvuldige afwegingen gemaakt bij vergunningverlening voor het inpassen van gevraagde ontwikkelingen die de ruimtelijke kwaliteit raken. De UNESCO status zal daar geen verschil in brengen.

Gelet op de OUV en het huidige regime (bestemmingsplannen) is in het Managementplan (deelkatern Kolonie I, II en III) aangegeven dat de regelgeving afdoende is. Met andere woorden: de huidige rechten en verplichtingen van agrariërs ondersteunen de OUV in voldoende mate. Hieruit volgt dat het regime (geheel van rechten en plichten) voor een agrariër binnen de bufferzone, gelijk zal blijven aan het regime met een vergelijkbaar landbouwgebied in de gemeente buiten de bufferzone. Ook bij toekomstige aanpassingen van bestemmingsplannen (bijvoorbeeld door de genoemde Omgevingswet) zal dit zo blijven.

Op basis hiervan is er geen reden aan te voeren om in het kader van de ruimtelijke ordening een bufferzone aan de ruimtelijke regelgeving toe te voegen of in de toekomst een "bufferzone werelderfgoed" op te nemen. Mocht, tegen de verwachting in, in de toekomst wel toevoeging van (landschappelijke) regelgeving noodzakelijk blijken te zijn, dan kan en zal dat plaats vinden door middel van landschappelijke dubbelbestemmingen of aanduidingen met de daarbij behorende regels en niet door middel van een bestemming "Werelderfgoed/**kernzone**" of "bufferzone" met een daaraan gekoppelde begrenzing.

Voor de agrarische bestemmingen is dit een belangrijk gegeven, omdat de term "bufferzone" in het maatschappelijk verkeer een zeer uiteenlopende betekenis heeft en daarmee aanleiding kan geven tot rechtsonzekerheid. Daarom is met de agrariërs in het gebied afgesproken dat de termen '**kernzone**' en 'bufferzone' in relatie tot de koloniën "Oorden en Parten" niet in de planologische regelgeving zal worden gebezigd.

Omdat de afspraken die met de agrariërs zijn en worden gemaakt belangrijk zijn voor een duurzame samenwerking met betrekking tot dit belangrijke dossier, zullen de 3 colleges samen met de sector de kernafspraken in een convenant vastleggen

Naar aanleiding van de zorgen van de agrarische sector is er een concepttekst ten behoeve van het raadsvoorstel en een concepttekst voor een convenant opgesteld. Deze **teksten lagen** nog voor akkoord voor bij de agrarische sector. Naar aanleiding hiervan heeft Hekkelman Advocaten namens een aantal agrarische ondernemers een brief gestuurd naar de Stuurgroep Koloniën van Weldadigheid waarin wordt gevraagd om duidelijkheid en een gesprek. Tijdens eerdere overleggen met de agrarische sector **was** al afgesproken dat in de week van 22 augustus een volgens overleg zal plaatsvinden.

Op 9 september 2016 is er overeenstemming bereikt met de agrarische sector over de tekst van het te ondertekenen convenant. Dit convenant is als bijlage toegevoegd aan het raadsbesluit. De nu voorliggende teksten zijn in samenspraak met de diverse partijen in het gebied opgesteld.

In de gemeenten Westerveld en Weststellingwerf heeft op het moment dat uw raad een besluit over de nominatiedossier neemt, de besluitvorming over het nominatiedossier en het nominatietraject al plaatsgevonden. Deze gemeenteraden zijn/worden door middel van onderstaande tekst geïnformeerd van de ontwikkelingen in het proces met betrekking tot de agrarische sector.

Op 5 augustus jl. heeft Hekkelman Advocaten N.V. namens agrariërs in het gebied van de Koloniën van Weldadigheid in Westerveld, Steenwijkerland en Weststellingwerf een brief gestuurd naar alle betrokken overheden, zo ook aan u (zie bijlage 1). De programmamanager Koloniën van Weldadigheid van de provincie Drenthe heeft de advocaat nader geïnformeerd met bijgaande brief (bijlage 2). Voor de volledigheid en ten behoeve van de zorgvuldigheid vinden wij het wenselijk u dit memo met bijlagen reeds nu ter kennisname te doen toekomen.

Inmiddels heeft de gemeenteraad van Weststellingwerf op maandag 11 september 2016 unaniem besloten om in te stemmen met de indiening van het nominatiedossier “Koloniën van Weldadigheid” door het Rijk bij UNESCO dit mede op basis van de bereikte resultaten.

Planning en organisatie

Voorgestelde organisatie na 2018

Wanneer de Koloniën van Weldadigheid in 2018 op Werelderfgoedlijst komen, wijzen Nederland en Vlaanderen beide een ‘siteholder’ aan. Het siteholderschap wordt in Nederland belegd bij de provincie Drenthe (namens de provincies Drenthe, Overijssel en Fryslân en de betrokken gemeenten) en in België bij de provincie Antwerpen, die dat delegeert aan de vzw (vereniging zonder winstoogmerk) Kempens Landschap. De provincie Drenthe zal in samenspraak met Kempens Landschap de algehele regie op zich nemen over de zaken die het lokale niveau overstijgen. De Stuurgroep, bestaande uit bestuurders van de betrokken provincies en gemeenten, blijft bestaan. Uitvoering van het Managementplan gebeurt zoveel mogelijk in de Koloniën zelf. Per Kolonie wordt één koloniemanager aangewezen en een coördinatiemechanisme ingericht wanneer er meerdere Koloniën zijn geclusterd in een beheereenheid. Dit is het geval in Westerveld, Weststellingwerf en Steenwijkerland. De huidige systematiek wordt daarmee voortgezet.

De omvang van deze functie is afhankelijk van de complexiteit en omvang van de beheereenheid, maar bedraagt in omvang circa 0,25 fte per kolonie.

Financiële toelichting

Ook na het behalen van de Werelderfgoedstatus zal er een financiële bijdrage nodig zijn van de deelnemende overheden. Dit betreft zowel een bijdrage in de overkoepelende kosten (onder de aandacht brengen van het totale Werelderfgoed Koloniën van Weldadigheid) als een bijdrage voor de lokale kosten.

Alle partijen in de Stuurgroep zullen personele inzet leveren en voor incidentele activiteiten zullen incidentele middelen worden gezocht.

Voor de centrale activiteiten vanaf 2018 worden de jaarlijkse kosten geraamd op minimaal € 150.000,-. Deze kosten zullen door alle partijen in de Stuurgroep gezamenlijk worden gedeeld. Van Steenwijkerland wordt er een jaarlijkse bijdrage van € 10.000,- aan de centrale activiteiten gevraagd.

Decentraal zijn de kosten afhankelijk van de complexiteit van de Kolonie, maar indicatief € 15.000,- per jaar.

Totaal gaat het dus om een bedrag van € 25.000,- per jaar voor de gemeente Steenwijkerland. Vanaf 2018 is dit bedrag reeds in de begroting opgenomen.

Bijlagen bij het voorstel

Concept nominatiedossier

Concept deel katern managementplan

Raadsbrieven

Brief agrarische sector

Reactie Programmanager Koloniën van Weldadigheid

Convenant agrarische sector (gewijzigde bijlage)

Ondertekening

De secretaris

De waarnemend burgemeester

S.S. Weistra

J.H. Bats

Betrokken partijen

afdeling

REO

adviseur

Marja van den Broek

behandeld in raadscommissie

ja, nl. 20-9-2016

Raadsbesluit

Steenwijk, 11-10-2016
Nummer: 2016/76

De raad van de gemeente Steenwijkerland;

gelezen het voorstel van burgemeester en wethouders van 20-9-2016, nummer 2016/76;

b e s l u i t :

- 1. Kennis te nemen van het (concept) Nominatiedossier Koloniën van Weldadigheid;**
- 2. In te stemmen met het Convenant Werelderfgoed Koloniën van Weldadigheid, cluster van koloniën I t/m III;**
- 3. Te bevestigen dat in toekomstige planologische regelgeving ter zake van het werelderfgoed, de termen 'kerngebied' en 'bufferzone' niet zullen worden gebezigd en dat het planologisch regime voor het landbouwgebied binnen het kerngebied en de bufferzone gelijk blijft aan het planologisch regime voor een vergelijkbaar landbouwgebied buiten het kerngebied en de bufferzone;**
- 4. In te stemmen met de indiening van het nominatiedossier Koloniën van Weldadigheid door het Rijk bij UNESCO (na goedkeuring door de ministerraad);**
- 5. In te stemmen met het (concept) Managementplan Koloniën van Weldadigheid, waarin de taken en verantwoordelijkheden van de partners, waaronder Weststellingwerf/Westerveld/Steenwijkerland, voor het borgen van de OUV is vastgelegd.**

De raad voornoemd,
de griffier,

de voorzitter,

A. ten Hoff

J.H. Bats