



Gemeenteraad van de gemeente Maastricht
Postbus 1992
6201 BZ Maastricht

Betreft: naschrift behandeling en besluitvorming 'Bijstelling Plan van Transformatie ENCI-gebied' door de gemeenteraad van Maastricht.

Bijlage: brief Heemschut en WIEL aan de gemeenteraad en burgemeester en wethouders van de gemeente Maastricht, gedateerd 10 februari 2021.

Roermond, 19 november 2021

Geachte leden van de gemeenteraad,

Na uitstel, is de besluitvorming over het 'Raadsvoorstel 93-2021' met als onderwerp 'Bijstelling Plan van Transformatie ENCI-gebied', doorgeschoven naar de Raadsvergadering op 21 december 2021 en vindt de voorbespreking hiervoor plaats in de ingelaste extra Domeinvergadering Fysiek op 23 november 2021.

Naast het schrijven aan uw raad van 20 oktober 2021 willen wij u voor de bespreking en besluitvorming door de raad de volgende overdenkingen en verzoeken voorleggen:

Van SOME naar Stuurgroep

- Wij zijn van mening dat er in de nieuwe stuurgroep in opvolging van de opgeheven 'Stichting Ontwikkelingsmaatschappij ENCI-gebied (SOME)' een duidelijk onderscheid gemaakt dient te worden tussen de private partijen die als participanten vanuit hun privébelang en/of maatschappelijk deelbelang of doelstelling (marktpartijen of maatschappelijke organisaties) deelnemen in de stuurgroep, en de politieke democratisch gekozen volksvertegenwoordiging (provincie- en gemeentebestuur) die verantwoordelijk is voor het algemeen belang en ook voor de integrale belangenafweging bij het opstellen van een nieuw bestemmingsplan/ omgevingsplan eindverantwoordelijken zijn. Dit laatste met name ook met betrekking tot de geëigende identiteit, herkenbaarheid, leefbaarheid en ruimtelijke kwaliteit, van de fysieke omgeving. Cultuurhistorische waarden spelen hierbij in de ruimtelijke ontwikkeling een cruciale rol.

- Daarnaast zijn wij van mening dat het gezien de onmiskenbare cultuurhistorische waarden die in het geding zijn bij de herbestemming c.q. transformatie van het ENCI-gebied, in de stuurgroep plaats moet zijn voor een particuliere cultuurhistorische organisatie die als participant er zorg voor draagt dat deze cultuurhistorische waarden in het ontwikkelingsproces naar behoren en in voldoende mate worden geborgd – Behoud door ontwikkeling.

Bijstelling ofwel actualisering ‘Plan van Transformatie ENCI-gebied’

Dat het Plan van Transformatie (PvT) aangepast dient te worden aan de hedendaagse praktijk, waaronder geldende wet- en regelgeving, waarin bij ruimtelijke ontwikkelingen de belangen van bovengrondse onroerende cultuurhistorische waarden in de belangenafweging gelijkwaardig gewogen dienen te worden aan andere belangen, zoals bijvoorbeeld die van archeologie, milieu en natuur, beaamen wij. Het moment c.q. tijdstip waarop de provincie en de gemeente de politieke besluitvorming over de voorgestelde actualisering van het PvT heeft geagendeerd vinden wij echter op zijn minst prematuur. Dit met name omdat de onderzoeken naar de cultuurhistorische waarden van het huidige ENCI-gebied nog niet afgerond zijn. In dit opzicht lopen er twee onderzoeken, namelijk:

- Onderzoek naar monumentale waarden van bebouwing en objecten naar aanleiding van het verzoek van 15 februari 2021 van de Erfgoedvereniging Bond Heemschut (Heemschut) en de Stichting Werkgroep Industrieel Erfgoed Limburg (WIEL) aan de demissionair minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW) om onderdelen van het industriële ENCI-complex aan te wijzen als rijksmonument.
- Onderzoek naar de cultuurhistorische ensemblewaarde van het gehele ENCI-gebied en de daaraan gerelateerde mogelijkheden voor passende herbestemming van het gebied, waarop zowel de Commissie Herbestemming Monumenten als Heemschut samen met WIEL, schriftelijk hebben aangedrongen en waartoe de minister van OCW in 2020 het College van Rijksadviseurs heeft verzocht.

Volgens planning worden de eindresultaten van deze aan elkaar gerelateerde onderzoeken naar de cultuurhistorische waarden van de ENCI met scenario's voor passende herbestemming van het bedrijventerrein, in relatie met de daartoe behorende groeve en kade, eind 2021 verwacht.

Knelpunten m.b.t. vroegtijdige bijstelling PvT

Vroegtijdige besluitvorming over de bijstelling van onderdelen van het ‘Plan van Transformatie ENCI-gebied’ kan, zeker als deze daaropvolgend worden vastgelegd in een aanpassing van de ‘Overeenkomst ter uitvoering van het Plan van Transformatie ENCI-gebied’, zeer nadelige gevolgen hebben voor het behoud en de mogelijke versterking van de cultuurhistorische waarden van het ENCI-complex in het (her)bestemmingsplan-proces. Daarom is het van groot belang om de uitslag van de onderzoeken naar de cultuurhistorische waarden en de mogelijkheid voor herbestemming van het gebied eerst af te wachten. De cultuurhistorische waarden en daarmee de oorspronkelijke in de loop van de geschiedenis gevormde geëigende identiteit van het ENCI-gebied die aan de basis staat van de ontwikkeling voor een passend herbestemmingsplan. Het behoud van deze waarden dient dan ook in onderlinge samenhang integraal in de belangenafweging, gelijkwaardig aan andere belangen, gewogen te worden in het reguliere proces om tot een nieuw bestemmingsplan te komen.

Verder zal ook meer aandacht geschonken moeten worden aan de na te streven gewenste ruimtelijke kwaliteit in de procesvorming. Hierover is tot nu toe in de bestaande stukken nauwelijks iets terug te vinden. Terwijl, evenals het behoud van cultuurhistorische waarden, de ruimtelijke kwaliteit zowel in de Wro als in de nieuwe Omgevingswet een belangrijk thema vormt in de ruimtelijke ontwikkeling.

T.a.v. de belangenafweging m.b.t. Cultuurhistorische waarden ENCI-gebied

Voor alle duidelijkheid:

- Bebouwing en/of objecten behoeven op zich geen monumentale waarden te bezitten om in ruimtelijk opzicht wel essentieel onderdeel te zijn van de cultuurhistorische waarde van het ensemble als geheel.
- Onder de cultuurhistorische waarden van de ENCI dient niet alleen de ensemblewaarde van het gehele complex en de monumentale waarden van de bebouwing te worden verstaan, maar ook de immateriële cultuurhistorische waarden waaronder de betekenis van de geschiedenis en het verhaal achter de ENCI-cementindustrie (lokaal, regionaal, nationaal en internationaal).

Discutabele start herbestemming c.q. transformatie ENCI-gebied

Al eerder is gebleken dat aan het 'Plan van Transformatie ENCI-gebied', onder andere met verwijzing naar een 'Eindrapport werkgroep beeldkwaliteitsplan' van SATIJNplus Architecten uit augustus 2013 (dat eigenlijk niet meer is dan een eerste schetsontwerp omdat een onderbouwing bij dit plan ontbreekt, evenals een gedegen analyse van de bestaande ruimtelijke kwaliteiten binnen het gebied waarop men in ontwikkeling kan voortbouwen, waaronder de identiteitsbepalende cultuurhistorische waarden binnen het plangebied) en een verwijzing naar een 'Ontwerpbestemmingsplan?' (dat ons onbekend is en voor zover onze informatie strekt nooit is gepubliceerd). Deze stukken bezitten naar onze mening niet meer dan de status van interne beleidsdocumenten, die op zich geen externe rechtskracht hebben. Dit geldt ook voor de op de PvT geënte onderling bindende privaatrechtelijke 'Overeenkomst ter uitvoering van het Plan van Transformatie ENCI-gebied' tussen de deelnemende leden van de SOME, die overigens overeenkomstig voorstel opgeheven wordt. Desalniettemin zijn deze stukken tot nu toe als bindende voorwaarden gehanteerd en zijn op voorhand op basis van deze beleidsstukken zelfs al delen van het terrein heringericht c.q. getransformeerd, zonder dat hier een nieuw geldend herbestemmingsplan voor het gehele ENCI-gebied aan ten grondslag ligt.

Het enige document dat herbestemming en/of transformatie van een gebiedsontwikkeling legitimeert, is een definitief bestemmings- ofwel omgevingsplan dat voor beroep heeft opengestaan en overeenkomstig de op dat moment geldende wet- en regelgeving tot stand is gekomen.

Potentiële bedreigingen vroegtijdige besluitvorming over bijstelling PvT

In dit opzicht gaan, ook in het kader van het bovenstaande, vanuit de vroegtijdige bijstelling van het PvT naar ons idee de nodige bedreigingen uit, zeker daar waar deze wijzigingen bij voorbaat als (min of meer afdwingbare) uitgangspunten voor een nieuw bestemmingsplan worden gekozen.

Zij staan eerder een kwalitatief en passende herbestemming van het gebied in de weg, omdat zij niet primair geworteld zijn in het streven hiernaar, en geen deel uitmaken van een objectieve integrale belangenafweging. Het handelt hierbij onder andere over de volgende punten:

- De sloop van Oven 8 of onderdelen daarvan blijft in juridisch opzicht mogelijk zodra er geen wettelijke blokkade meer is voor het afgeven van een sloopvergunning ('stikstof'). Dergelijke sloop zal zonder enige twijfel leiden tot verlies van essentiële cultuurhistorische waarden.
- Het vasthouden aan een bebouwingspercentage van 50% voor de overgangszone 50+, dat als een soort niemandsland ligt op de grens tussen industriegebied en natuurgebied, staat bij voorbaat een ruimtelijk kwalitatieve inrichting van deze zone in de weg die eigenlijk in vormgeving de scheiding van beide identiteiten (grens natuur <> cultuur) en hun historische relatie (industrieterrein >< groeve) zou moeten verbeelden. Daarvoor is het bebouwingpercentage van maximaal 50%, waarbij tot nu toe ook een bouwhoogte van maximaal 15 meter in maximaal 4 bouwlagen uit het oorspronkelijke PvT uit 2009 is gehandhaafd, te manifesteren.

Daarbij wordt in de bijlage 'Actualisatie Plan van Transformatie ENCI-gebied 2021' bij het raadsvoorstel in hoofdstuk '2.2 Overgangszone' tevens onder hoge overgangszone 50+ op pagina 29 gesteld dat: de te verwachten noodzakelijke aanpassingen van het bestemmingsplan op verantwoordelijkheid en op kosten van de betreffende initiatiefnemer is, waarbij met betrekking tot de bestemming van deze zone voor industrie verwezen wordt naar het wel zeer verouderde bestemmingsplan uit 1986. Dit komt nogal wonderlijk over nu na 35 jaar sprake is van een nieuw herbestemmingplan. Bovendien valt de herbestemming van het gebied juridisch gezien onder de verantwoordelijkheid van de politiek, ofwel in dit geval de gemeente, en niet onder die van de mogelijke nieuwe eigenaar.

- Daarnaast kan ook het handhaven van de milieucategorie 5 voor bedrijven strijdigheid opleveren met een nog te bepalen herbestemming van het gebied als basis voor een nieuw bestemmingsplan. Hierbij dient niet alleen meegewogen te worden dat de ENCI al haar activiteiten in het gebied stopt en het gebied afstoot, waardoor de noodzaak om de milieucategorie 5 te handhaven in deze fase van de planvorming geen grond vindt. Bovendien valt dit moeilijk te rijmen met de herbestemming c.q. herinrichting van de groeve als natuurgebied in het verlengde van het omringend Natura 2000 gebied.

Verder kan de verkoop van bebouwing of delen van het ENCI-industrieterrein met bestemming industrie met milieucategorie 5 conflicteren met de nog nader vast te stellen gewenste passende herbestemming van het terrein en zelfs een blokkade vormen voor de mogelijkheid hiertoe.

Eigenlijk is het alsnog nemen van een voorbereidingsbesluit door de raad de enige afdoende weg om ongewenste ontwikkelingen binnen het plangebied gedurende het ontwikkelingsproces van een nieuw definitief (her)bestemmingsplan te voorkomen. Wij verzoeken u daarom dringend om alsnog gehoor te geven aan dit voorstel zoals al eerder naar voren is gebracht in ons schrijven van 10 februari 2021 aan uw raad en aan burgemeester en wethouders (zie de bijlage).

Overigens is door de gemeente de website www.ruimtelijkeplannen.nl nog steeds niet (naar behoren) bijgewerkt. Wij attenderen u er hierbij nogmaals op dat dit ten koste gaat van de rechtszekerheid van derden, waaronder belanghebbenden.

Hoogachtend,

Erfgoedvereniging Bond Heemschut,

voorzitter Commissie Limburg

Werkgroep Industrieel Erfgoed Limburg,

voorzitter

Een kopie van deze brief is ter kennisgeving verzonden aan:

- College van burgemeester en wethouders van de gemeente Maastricht
- Atelier Rijksbouwmeester (Saskia Naafs, strategisch adviseur)
- Rijksdienst voor het Cultureel Erfgoed (Jon van Rooijen, adviseur erfgoed en ruimte)
- Gedeputeerde Staten van de Provincie Limburg
- Provinciale Staten Limburg
- ENCI - HeidelbergCement Group (Günther Gach, directeur)
- Natuurmonumenten (Frank Baselmans, medewerker Public Affairs)
- Stichting Ontwikkelingsmaatschappij ENCI-gebied (Peter Mergelsberg)
- Stichting Sint-Pietersberg Adembenemend (William Gerardu, voorzitter)



Aan: de Gemeenteraad en
het College van Burgemeester & Wethouders
van de Gemeente Maastricht
Postbus 1992
6201 BZ Maastricht

Roermond, 10 februari 2021

Betreft: Ontwikkeling Bestemmingsplan Herbestemming Enci-fabrieksterrein
Maastricht

Geacht Gemeentebestuur,

Tot onze spijt hebben Erfgoedvereniging Bond Heemschut en Stichting Werkgroep Industrieel Erfgoed Limburg moeten constateren dat gedurende het ontwikkelingsproces van een nieuw bestemmingsplan voor de herbestemming van het Enci-fabrieksterrein te Maastricht, er op voorhand al sprake is van sloopplannen binnen het betreffende plangebied. Voor zover qua planvorming navolgbaar, worden hiermee, mede op initiatief van de Provincie Limburg en de Gemeente Maastricht, vooruitlopend op het definitieve bestemmingsplan voor ogen staande deelontwikkelingen binnen het plangebied min of meer onomkeerbaar afgedwongen. Dit gaat o.a. ten koste van de geschiedkundige- en cultuurhistorische waarden, zowel objectmatig ("monumentaal") als gebiedsgericht ("cultuurhistorische ensemblewaarde"), binnen het plangebied, die hier mede de drager vormen van de geëigende identiteit en ruimtelijke kwaliteit en die hier eigenlijk, overeenkomstig het huidige Rijksbeleid m.b.t. de monumentenzorg, als uitgangspunt en inspiratiebron voor herontwikkeling van het voormalige Enci-fabrieksterrein zouden moeten dienen.

Het indicatieve Belvederebeleid (1999-2009) met betrekking tot de gebiedsgerichte en ontwikkelingsgerichte Monumentenzorg (waarin Maastricht overigens een voortrekkersrol speelde) werd per 1 januari 2011 imperatief, overeenkomstig de Beleidsbrief Modernisering Monumentenzorg (in 2009 unaniem door beide Kamers aangenomen), in de ruimtelijke ordening geborgd via een wijziging van het Besluit ruimtelijke ordening (Bro). Sinds die datum zijn gemeenten verplicht om het aspect cultuurhistorie (in het gebied aanwezige cultuurhistorische waarden of in de grond aanwezige of te verwachten monumenten) uitdrukkelijk mee te wegen bij het opstellen van bestemmingsplannen.

Dit heeft tot gevolg dat gemeenten vooraf een beschrijving en analyse moeten maken van de aanwezige cultuurhistorie en dat bij de voorbereiding burgers en belangengroeperingen hun visie kunnen geven op de cultuurhistorische waarden die in het desbetreffende gebied in het geding zijn. Zo worden de cultuurhistorische belangen proactief in het bestemmingsplanproces ingebracht. Er is geen sprake van een toets achteraf, maar helderheid vooraf, in het bestemmingsplan.

Door middel van deze proactieve benadering wordt gestreefd naar de volwaardige integratie en emancipatie van de cultuurhistorische belangen in de ruimtelijke- ordening c.q. ontwikkeling, in afweging gelijkwaardig aan andere ruimtelijke belangen.

Dat er overeenkomstig het Besluit ruimtelijke ordening nog steeds geen gedegen geaccordeerde versie van een inventarisatie van de cultuurhistorische waarden (zowel objectmatig als qua ensemble) binnen het betreffende plangebied is, terwijl er al zeker 10 jaar wordt gewerkt aan de herziening van het overigens zeer verouderde bestemmingsplan uit 1986 i.v.m. de transformatie c.q. herbesteding van het Enci-industrieterrein, is dan ook niet in lijn met de huidige wet- en regelgeving op het gebied van de ruimtelijke ordening en daarom aanvechtbaar, zeker nu sloopplannen dreigen met instemming van zowel de Gemeente Maastricht als de Provincie Limburg.

Ook de besluitvorming in de “Notitie toelichting Startdocument Plan van Transformatie ENCI gebied” van de Gemeente Maastricht (d.d. 9 juni 2020) lijkt voorbarig. In ieder geval kunnen hieraan op voorhand geen rechten worden ontleend, bijvoorbeeld met betrekking tot sloop of bouw, zolang er geen sprake is van een definitief bestemmingsplan dat voor beroep vatbaar is geweest.

Naast aantasting van de rechtszekerheid gaat het uitvoering geven aan deze besluiten bovendien ten koste van een zorgvuldige belangenafweging, met onherstelbare schade als gevolg.

Daarbij dient men tevens in ogenschouw te nemen dat de Crisis- en herstelwet (Chw), onder welke vleugels de bestemmingsplanprocedure voor herbesteding van het Enci-fabrieksterrein bij “Besluit uitvoering Crisis- en herstelwet veertiende tranche” op 12 oktober 2016 is opgenomen, geen uitzondering kent op de wet en regelgeving in de Wro en Bro aangaande ruimtelijke kwaliteit en ruimtelijke cultuurhistorische waarden.

Wij willen in verband met het bovenstaande het Gemeentebestuur van Maastricht verzoeken om;

- Alsnog een besluit te nemen dat het binnen het onder het “Besluit uitvoering Crisis- en herstelwet” vallende bestemmingsplangebied verboden is het gebruik van daarbij aangewezen gronden of bouwwerken te wijzigen totdat het betreffende bestemmingsplan in werking is getreden. Dit om in ieder geval te voorkomen dat cultuurhistorische waarden – zowel object- als gebiedsgericht – ten onrechte onomkeerbaar verloren dreigen te gaan of aangetast worden. Hiermee wordt tevens alsnog ruimte geboden om een gedegen inventarisatie te maken van de hier aanwezige cultuurhistorische waarden en om te onderzoeken hoe deze waarden in de herbesteding van het Enci-fabrieksterrein meegenomen kunnen worden en als inspiratiebron een rol kunnen vervullen, waarbij tevens de geschiedenis van het terrein afleesbaar blijft terwijl een nieuwe laag aan de geschiedenis wordt toegevoegd.

Met betrekking tot bovenstaand verzoek dient men tevens mee te wegen dat *“cultuurhistorische waarden die geen juridische bescherming genieten in principe vogelvrij zijn”* en dat *“cultuurhistorische waarden die verloren gaan voor altijd verloren zijn en nooit zoals bij natuur gecompenseerd kunnen worden”*.

- Bij het opstellen van de alsnog te verrichten inventarisatie van de cultuurhistorische waarden binnen het plangebied in vroegtijdig stadium culturele instellingen en -verenigingen en het publiek te betrekken. Dit overeenkomstig het Europese “Verdrag van Granada” dat op 25 november 1993 door de Nederlandse Staat is goedgekeurd en is geïmplementeerd in het MoMo-beleid (Beleidsbrief Modernisering Monumentenzorg) en via de AMvB’s in de Omgevingswet.
- Per omgaande de website www.ruimtelijkeplannen.nl naar behoren bij te werken. De verplichte elektronische publicaties op deze website met betrekking tot het buitengebied waartoe het plangebied van het Enci-terrein behoort, loopt ver achter. Zo stamt het laatste gepubliceerde volwaardige bestemmingsplan voor dit buitengebied uit 1986, terwijl dit bestemmingsplan al medio 2013 geactualiseerd had moeten zijn. Helemaal vreemd is dat in een later stadium zonder enige toelichting het Enci-fabrieksterrein in de plankaart uit 1986 in rood is ingetekend. Ook over de opname van het betreffende plangebied in de Chw is niets terug te vinden. Dit leidt niet alleen tot gebrek aan transparantie m.b.t. het democratisch ontwikkelingsproces van het plangebied, maar gaat ook ten koste van de rechtszekerheid van derden, waaronder belanghebbenden.

Graag worden we op de hoogte gehouden van de verdere voortgang.

Hoogachtend,

Erfgoedvereniging Bond Heemschut,
voorzitter Commissie Limburg

Werkgroep Industrieel Erfgoed Limburg,
voorzitter

Een kopie van deze brief is ter kennisgeving verzonden aan:

- Atelier Rijksbouwmeester (Saskia Naafs, strategisch adviseur)
- Rijksdienst voor het Cultureel Erfgoed (Jon van Rooijen, adviseur erfgoed en ruimte)
- Gedeputeerde Staten van de Provincie Limburg
- Provincie Limburg (Fenna Bekkers, senior beleidsmedewerker erfgoed)
- ENCI - HeidelbergCement Group (Günther Gach, directeur)
- Natuurmonumenten (Frank Baselmans, medewerker Public Affairs)
- Stichting Ontwikkelingsmaatschappij ENCI-gebied (Peter Mergelsberg)
- Stichting Sint-Pietersberg Adembenemend (William Gerardu, voorzitter)