

Vergaderjaar 2010–2011

**32 433**

## **Wijziging van de Monumentenwet 1988 en de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht in verband met de modernisering van de monumentenzorg**

**Nr. 6**

### **NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG**

Ontvangen 13 oktober 2010

Graag wil ik mede namens de Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer de vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap danken voor de belangstelling voor het wetsvoorstel. Ik heb er nota van genomen dat de commissie, onder het voorbehoud dat de in haar verslag gestelde vragen en gemaakte opmerkingen voldoende zullen zijn beantwoord, de openbare behandeling van het wetsvoorstel genoegzaam voorbereid acht. In onderstaande beantwoording wordt de indeling van het verslag van de commissie gevolgd.

### **I. ALGEMEEN**

#### **Inleiding**

Tijdens de behandeling van de beleidsbrief over de modernisering van de monumentenzorg op 16 november 2009 bleek dat in de Tweede Kamer in brede zin steun bestond voor deze beleidsvoornemens. Mede om die reden is het beleidstraject modernisering monumentenzorg door de Tweede Kamer niet als controversieel aangemerkt in de voorbije demissionaire periode. De implementatie van de beleidsvoornemens krijgt inmiddels op verschillende fronten vorm, waarbij op vergelijkbare wijze als bij de voorbereiding van de beleidsbrief interactief met het veld zaken worden uitgewerkt.

Het verheugt mij dat de leden van de fracties van de VVD, PvdA, CDA, SP en D66 in grote mate de voorgestelde wijzigingen en de noodzaak tot modernisering van de monumentenzorg steunen. Daarnaast waardeer ik het belang dat deze leden uitspreken in een goede omgang met ons erfgoed.

*De leden van de CDA-fractie vragen om te bevestigen dat, indien cultuurhistorische belangen bij bestemmingsplannen over het hoofd worden gezien, burgers en belangengroepen alsnog deze onder de aandacht kunnen brengen, zodat hier nog iets mee kan gebeuren.*

Ik kan bevestigen dat deze ruimte er is. Verderop in deze nota ga ik – in antwoord op vragen van de leden van de PvdA-fractie – meer uitgebreid in op de mogelijkheden. Wel wil ik benadrukken dat het bestemmingsplan een belangrijk kader vormt dat rechtszekerheid biedt aan burgers en bedrijven om plannen op te baseren. Er kunnen zich situaties voordoen dat – ondanks aanwezige cultuurhistorische waarden – andere aspecten zullen prevaleren.

*Deze leden vragen tevens, nu er groene monumenten aan het bestand worden toegevoegd, of dit niet leidt tot verdunning van de middelen, met als gevolg ontoereikende middelen om alle monumenten in goede staat te houden.*

Er worden geen nieuwe groene monumenten (parken, tuinen e.d.) toegevoegd aan het bestand van rijksbeschermden monumenten. Deze monumenten waren al wel aangewezen, maar er was tot 2010 geen subsidiemogelijkheid voor de instandhouding.

Voor groene (en voor archeologische) monumenten zijn zoals met de kamer besproken bij de begrotingsbehandeling 2009 extra middelen toegevoegd aan de monumentengelden: van € 1,0 miljoen oplopend tot € 4 miljoen in 2011 en verder. Van «verdunning» van middelen is geen sprake.

*Ten derde vragen de leden van de CDA-fractie naar de mogelijkheid om het monumentenbestand op te delen in monumenten met een a, een b of een c status, waarbij de a status meer zekerheden, plichten en financiële mogelijkheden biedt en de c status meer vrijheid maar ook meer eigen middelen.*

In het notaoverleg over de modernisering van het monumentenbeleid van 16 november 2009 heeft de toenmalige Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap aangegeven dat het onderbrengen van monumenten, in de categorieën A, B en C, niet wenselijk is. Die onderverdeling komt er op neer dat veranderingen worden aangebracht in de rechten en plichten van monumenteneigenaren. De onderverdeling in A, B en C is namelijk een variant van herselectie. Vanuit het veld is bovendien in de aanloop naar de beleidsbrief Modernisering Monumentenzorg (2007–2009) (verder: beleidsbrief) al vrij sterk en massaal aangegeven geen herselectie te doen plaatsvinden.

De redenen om niet over te gaan tot herselectie gelden nog steeds en komen ook uitgebreid aan de orde in de beleidsbrief (zie p. 11).

*Eveneens naar aanleiding van bovengenoemd notaoverleg vragen de leden van de SP-fractie wat de stand van zaken is bij de opmerking van de voormalige Minister om te kijken naar een systeem waarbij eigenaren van monumenten die bewezen hebben zich aan de regels te houden, sneller een vergunning te verlenen en eigenaren die niet goed hebben gezorgd voor een monument minder makkelijk een vergunning te verlenen.*

In het notaoverleg heeft de Minister zijn interesse uitgesproken over het belonen van zogenaamde «goede eigenaren». Dit kreeg al vorm via de Restauratieregeling monumenten 2010 en 2011 door twee keer € 8 miljoen beschikbaar te stellen aan de Aangewezen Organisaties voor Monumentenbehoud (dit zijn organisaties met meer dan 20 rijksmonumenten in bezit en minstens 5 jaar ervaring in behoud en beheer van monumenten) voor door hen te ondernemen restauratieprojecten. Voor deze organisaties is de verstrekking van de subsidie zo eenvoudig mogelijk gemaakt.

Op het gebied van de vergunningverlening heeft de moderne monumentenzorg ook het nodige te bieden aan eigenaren: meer ruimte voor

vergunningvrij bouwen en vereenvoudiging van procedures. Na overleg met de Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer wil ik niet zover gaan om daarnaast ook nog faciliteiten te bieden onderscheiden naar soorten eigenaren. Hiermee zou ik treden in de vergunningverlenende bevoegdheid van gemeenten. Ook past een dergelijk onderscheid niet in de systematiek van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (verder: Wabo).

*De leden van de D66-fractie vragen naar een evaluatie van de bepaling dat burgers geen gebouwen van voor 1940 meer kunnen aandragen tot aanwijzing van een beschermd monument.*

De bepaling waar deze leden op doelen is in werking getreden met ingang van 1 januari 2009. Tegelijk met deze wetswijziging is de Beleidsregel aanwijzing beschermde monumenten in werking getreden, waarin mijn ambtsvoorganger zijn ambities heeft vastgelegd.

Ik ben van oordeel dat dit stelsel van regels goed werkt. Er is een eind gekomen aan een praktijk van administratieve procedures voor de beoordeling van aanwijzingsverzoeken, die in het overgrote deel van de gevallen eindigden in een afwijzing van het verzoek. Deze situatie was zeer bezwaarlijk voor eigenaren van monumentale gebouwen en vormde een bestuurlijke last voor gemeenten en Rijk. Tegelijk is ruimte ontstaan om gericht te werken aan verbeteringen in het monumentenbestand. Bij de Rijksdienst voor het Cultureel Erfgoed (verder: RCE) zijn geen klachten bekend over de gevolgen van deze wetswijziging. Ten aanzien van de discussie over de lijsten van rijksbeschermd monumenten van vóór 1940 en mogelijke bijstellingen kan ik het volgende melden. Sinds 1 januari 2009 heeft de RCE 59 suggesties ontvangen voor bijstelling van het monumentenbestand. Deze suggesties worden beoordeeld of ze voldoen aan de criteria van de beleidsregel; voldoen ze daaraan, dan wordt vervolgens door de RCE nader onderzoek gedaan en wordt de gebruikelijke aanwijzingsprocedure gevolgd tot aanwijzing of uitbreiding van de bescherming. Overeenkomstig de verwachtingen is dat slechts in enkele situaties het geval.

Tegelijk voert de RCE thans een verbeterprogramma uit voor de bescherming van de (van vóór 1940 daterende) Nieuwe Hollandse Waterlinie. Dit programma is in goed overleg tot stand gekomen met betrokken belangenorganisaties.

Mij is niet bekend hoeveel gebouwen en objecten in het verleden door toedoen van oplettende burgers en groepen behouden zijn voor sloop. Daarover zijn niet actief gegevens bijgehouden. Wel zijn daarvan spraakmakende voorbeelden bekend. In een tijd dat overheden minder het belang zagen van de historische context bij planvormingsprocessen kon het gebeuren dat bijvoorbeeld het Olympisch stadion te Amsterdam gered werd via een aanwijzingsverzoek. Maar ook in dergelijke gevallen was het natuurlijk beter geweest als vooraan in het proces van planvorming het monumentale belang beter was betrokken in de afwegingen. Dat is dan ook de inzet van het beleid tot modernisering van de monumentenzorg.

## **Maatregelen**

*Naar aanleiding van het voorstel om monumenten alleen nog ambtshalve beperkt aan te wijzen, vragen de leden van de VVD-fractie hoe het proces van aanwijzing van topmonumenten, in samenspraak met particulieren en belangengroepen, in zijn werk zal gaan.*

De ambtshalve aanwijzing krijgt vooral vorm via aanwijzingsprogramma's. Na de presentatie van de top 100 van wederopbouwmonumenten uit de periode 1940–1958 is in de hierboven al genoemde beleidsregel een vervolg aangekondigd voor de periode 1959–1965.

Alvorens een concept van een aanwijzingsprogramma voor deze periode voor advies aan de Raad voor cultuur voor te leggen, is ingezet op een interactief proces. Op basis van informeel overleg met andere overheden, externe deskundigen en erfgoedorganisaties is een voorlopige lijst samengesteld, waaruit nadere selectie plaats zal vinden.

*De leden van de VVD-fractie vragen wat wordt verstaan onder het doorvoeren van verbeteracties in het monumentenbestand en willen nader geïnformeerd worden over de aard van die verbeteracties.*

Naast de aanwijzingsprogramma's voor topmonumenten voorziet het beleid op twee manieren in het verbeteren van het register aan rijksbeschermde monumenten:

1. Programmatische verbeteringen.

Verbeterprogramma's voor de archeologische monumenten en de historische buitenplaatsen zijn inmiddels nagenoeg afgerond. Het verbeterprogramma voor de Nieuwe Hollandse Waterlinie is vol in productie. Een volgende actie, waarvoor de voorbereidingen nog niet zijn gestart, betreft waarschijnlijk een verbeterprogramma voor historisch groen. De verbeteringen bestaan uit het beter beschrijven en begrenzen van het monument. Ook kunnen in dat kader aanwijzings- en afvoerprocedures worden gevoerd.

2. Werkende weg verbeteringen aanbrengen.

Het monumentenbestand is (gelukkig) geen statisch geheel. Steeds doen zich ontwikkelingen voor rond deze monumenten. De informatie daarover bereikt de RCE via vergunningprocedures, eigenaren, belanghebbenden, organisaties en andere overheden, en uit eigen waarneming van medewerkers. Deze informatie wordt systematisch gebruikt voor aanpassingen in het register. Zo worden er jaarlijks tussen de 40 en 50 inschrijvingen in het monumentenregister ongedaan gemaakt, vanwege het verloren gaan van monumentale waarden door brand, sloop of anderszins. Ook een verbetering van de begrenzing van een monument is mogelijk door de bescherming uit te breiden of gedeeltelijk af te voeren. Nieuwe aanwijzingen worden in dit kader alleen gedaan in het geval er sprake is van juweeltjes die eerder over het hoofd waren gezien.

In de beleidsbrief is met argumenten aangegeven waarom geen heil wordt gezien in een grootscheepse actualisering van het register door middel van herselectie of nieuwe categorisering. Op de bovenomschreven wijze kunnen langs wegen der geleidelijkheid de gewenste verbeteringen worden aangebracht.

*In het wetsvoorstel wordt voorgesteld de grens van 50 jaar of ouder voor aanwijzing van een monument te laten vervallen. De leden van de VVD-fractie vragen of de regering van mening is dat er geen enkele ouderdomsgrens meer moet worden gehanteerd en dat bouwwerken al kort na de bouw tot monument kunnen worden verklaard.*

Het aanwijzingsbeleid zal zeer terughoudend zijn. Zoals in de Beleidsbrief vermeld is, zullen deze aanwijzingen zich beperken tot topmonumenten. Theoretisch is het mogelijk, met het vervallen van de vijftig jaren grens, om een gebouw kort na de bouw al tot monument te verklaren. Echter, het tijdselement speelt altijd een rol bij aanwijzingen, waardoor het hoogst onwaarschijnlijk is dat een gebouw kort na de bouw wordt aangewezen als beschermd monument. De praktijk in ons omringende landen, waar ook geen vaste ouderdomsgrens voor monumenten is bepaald, toont dat er toch met een bepaalde afstand kan worden bekeken of een gebouw een topmonument is. Zo is in Noordrhein Westfalen een kantoorhoogbouw uit 1983 beschermd vanwege de innovatieve gevelconstructie.

*Ten aanzien van de subsidiegrondslag in verband met herbestemming vragen de leden van de VVD-fractie waarop de veronderstelling is gebaseerd dat het vinden van een nieuwe bestemming zoveel tijd, geld en kennis vergt waardoor een plankostenregeling nodig is. In dat verband vragen deze leden verder of ook onderzocht is of snellere planvorming en herbestemming bereikt kan worden door (planologische) voorschriften bij herbestemming of het wijzigen van een beschermd monument te vereenvoudigen.*

De veronderstelling is gebaseerd op ervaring en kennis over vele casus. Als voorbeeld kan ik noemen de herbestemming van een internationaal topmonument als de Van Nellefabriek in Rotterdam waar men jaren doende is geweest met een passende nieuwe bestemming. Andere voorbeelden zijn het defensie terrein HDSM in Velzen, de bierbrouwerij Drie Hoefijzers in Breda waar al jaren wordt gewerkt aan een nieuwe functie van de voor de omgeving en bewoners belangrijke gebouwen. Het herbestemmen van monumenten vraagt om een landelijke én regionale/lokale aanpak. Het rapport «De Oude Kaart van Nederland» van voormalig Rijksadviseur Fons Asselbergs schetst een situatie van honderden leegstaande en leegkomende gebouwen, waarvoor initiatieven om tot nieuwe bestemmingen te komen ontbreken. De mogelijke kosten die herbestemming met zich mee brengt (plankosten, maar ook achterstallig onderhoud en beheer, restauratiekosten, vervuilde grond en investeringskosten) ontnemen partijen het zicht op de kansen die herbestemming kunnen bieden. Ik meen dat met een geringe impuls per object initiatieven van de grond kunnen komen die anders niet of veel later zouden zijn gestart. Veel gebouwen staan immers te lang leeg waardoor zij verder vervallen en ook de kwaliteit (en veiligheid) van de omgeving in het geding is.

Ik ben het eens met de leden van de VVD-fractie dat ook snellere planologische procedures kunnen bijdragen aan de herbestemmingsopgave. Bij het opstellen van bestemmingsplannen is het dus raadzaam rekening te houden met de herbestemmingsopgave binnen een gemeente. Zolang de match tussen een gebouw en een nieuwe functie nog niet is gemaakt, doet men er verstandig aan in het bestemmingsplan de nodige opties op te houden.

Afgezien van planologische processen is de kwestie van het exploitabel maken van gebouwen van groot belang. Ontwikkelaars en investeerders zijn nog slechts beperkt op de hoogte van de kansen van herbestemming van historische gebouwen. Een exploitabele functie is vaak moeilijk te vinden. Erkenning van een initiatief door de rijksoverheid (via ondersteunende regelingen), is voor gemeenten, ontwikkelaars en financiers een belangrijk motief om het project te steunen of het risico op investeringen te willen nemen.

De mate waarin een Rijksmonument mag worden gewijzigd ten behoeve van herbestemming wordt in een vergunningprocedure bepaald door de gemeente (na advies van de RCE). De ervaring leert dat partijen er goed aan doen om in een vroegtijdig stadium afspraken te maken over de wijze van herbestemmen, zodat de vergunningprocedure geen nodeloze vertraging hoeft te betekenen.

*Verder vragen de VVD-leden wanneer het onderzoek is afgerond naar de herbestemmingsregelingen. En wordt er geen ongelimiteerd beroep gedaan op de regeling als ook niet beschermde monumenten daarvoor in aanmerking kunnen komen?*

Deze verkenning is gezamenlijk uitgevoerd door de RCE en het Nationaal Restauratiefonds (NRF), met betrokkenheid van een groot aantal maatschappelijke partners, waaronder Aedes, de Federatie Grote Monumentengemeenten, de VNG, het Drents Plateau, de Monumenten-

wacht Noord-Brabant, Cobraspen Vastgoed, Boei, het Bisdom Haarlem-Amsterdam en de Protestantse Kerken Nederland (PKN). De bevindingen worden thans omgezet in een ministeriële regeling herbestemming, die tegelijk met het voorliggende wetsvoorstel in werking zal treden.

De regeling wordt zo vormgegeven dat een ongelimiteerd beroep niet mogelijk is. Naast voor rijksmonumenten zal de subsidieregeling in eerste instantie alleen worden opengesteld ten behoeve van gemeentelijke en provinciale monumenten. Indien vervolgens nog budget over blijft, zal bekeken worden of andere objecten in aanmerking kunnen komen. Overigens is het budget in de beleidsbrief gelimiteerd op € 2,4 miljoen per jaar.

*Ten slotte vragen deze leden op welke wijze de herbestemmingsregelingen worden ingevoerd. Ook informeren zij naar de wijze van betrokkenheid van de Kamer.*

Bekendmaking van de regeling, inclusief het tijdstip van inwerkingtreding gebeurt via plaatsing in de Staatscourant. Daarnaast zal ik zorgen voor de nodige communicatie rond dit onderwerp. De Kamer heeft geen directe betrokkenheid bij de totstandkoming van een ministeriële regeling. Maar uiteraard zal ik vragen van de Kamer over dit onderwerp graag beantwoorden.

*De leden van de PvdA-fractie vragen de regering hoe burgers en belangengroepen op dit moment al invloed kunnen uitoefenen bij de totstandkoming van bestemmingsplannen en hoe dit het geval zal zijn na inwerkingtreding van onderhavig wetsvoorstel.*

Ook nu al kunnen burgers en belangengroeperingen invloed uitoefenen bij de totstandkoming van bestemmingsplannen via de reguliere inspraakprocedure en daarbij cultuurhistorische aspecten onder de aandacht brengen van de gemeente. Er zijn landelijk veel voorbeelden waar de gemeente samen met burgerorganisaties de uitgangspunten voor een bestemmingsplan formuleert. Maar ook geschiedt dit formeel via het indienen van zienswijzen.

Als gevolg van de voorgenomen wijziging van het Besluit ruimtelijke ordening zullen gemeenten de cultuurhistorie uitdrukkelijk moeten betrekken bij het opstellen van bestemmingsplannen. Een dergelijk onderdeel in het bestemmingsplan biedt burgers mogelijkheden om de door de gemeente onderkende cultuurhistorie tot zich te nemen en hierop zienswijzen in te brengen. De cultuurhistorie zal als gevolg van deze maatregel zichtbaar worden in het bestemmingsplan. Omdat ook de mogelijkheid voor derden om een verzoek in te dienen tot rijksbescherming van objecten voor een groot deel komt te vervallen is de verwachting dat de cultuurhistorische discussie zal plaatsvinden rondom het proces van totstandkoming van bestemmingsplannen, kortom vóór in het ruimtelijke traject.

*De leden van de PvdA-fractie constateren dat bestemmingsplannen eens in de tien jaar en soms wel langer worden vastgesteld. Zij vragen naar aanleiding daarvan welke mogelijkheden burgers en belangengroepen hebben om tussentijds bescherming van monumenten af te dwingen.*

Een burger of belangengroep kan wijziging van een bestemmingsplan tussentijds niet afdwingen. Wel kan de gemeente (naar aanleiding van een vraag van burgers) een voorbereidingsbesluit nemen voor de herziening van een bestemmingsplan. Daarbij kan bijvoorbeeld worden bepaald dat vergunningaanvragen die vanaf dat moment voor sloop of verbouwing

van bepaalde gebouwen met cultuurhistorische waarde worden ingediend, zullen worden aangehouden.

Dit instrument zal met name bruikbaar zijn voor gemeenten die pro-actief hun cultuurhistorische waarden in kaart hebben gebracht, zodat men niet steeds op incidenten hoeft te reageren.

Ik wil nogmaals benadrukken dat het bestemmingsplan een document is dat rechtszekerheid moet bieden aan burgers en bedrijven.

In geval de desbetreffende gemeente een monumentenverordening heeft blijft de mogelijkheid bestaan voor de burger of belangenorganisatie om een verzoek in te dienen tot aanwijzing als gemeentelijk monument.

*Verder stellen deze leden dat functieverlies van een gebouw tot leegstand voor langere periode kan leiden. Bij een waardevol gebouw of complex kan dit verloedering of verval tot gevolg hebben en zij vragen welke instrumenten burgers en belangengroepen hebben om het gebouw of complex met zekere spoed te beschermen.*

Burgers en belangengroepen kunnen de gemeente verzoeken maatregelen te treffen om gebouwen of complexen te beschermen tot een geschikte herbestemming gevonden is. Onder de Wet ruimtelijke ordening kan de gemeente door het nemen van een voorbereidingsbesluit cultuurhistorische waarden tijdelijk beschermen, tot een nieuwe passende functie gevonden is. Daarnaast kan de gemeente – indien er een monumentenverordening van kracht is – het object of complex aanwijzen als gemeentelijk monument.

*De leden van de PvdA-fractie willen graag weten wat de regering verstaat onder een beperkte hoeveelheid aan te wijzen topmonumenten.*

Zoals al vermeld, is er een reeks van honderd topmonumenten uit de wederopbouwperiode 1940–1958 in procedure gebracht. Dit project is bijna afgerond. Voor de periode 1959–1965 wordt door de RCE op dit moment met het veld een inventarisatie uitgevoerd. Nadere besluitvorming moet hierover nog plaatsvinden, maar ik verwacht ook voor deze periode ongeveer honderd monumenten te selecteren. Aan dergelijke aantallen moet dus worden gedacht bij het ambtshalve «beperkt» aanwijzen van beschermde monumenten.

*Evenals de leden van de VVD-fractie vragen de leden van de PvdA-fractie naar ( de vormgeving van) de samenspraak met burgers en belangengroepen bij het ambtshalve aanwijzen van monumenten.*

Voor een uiteenzetting van de procedure van aanwijzing en de samenspraak verwijs ik naar mijn antwoord hierboven op gelijklopende vragen van de leden van de VVD-fractie.

*Ten aanzien van de toepassing van de snellere procedure van vergunningverlening vragen de leden van de PvdA-fractie of voor de burger duidelijk is dat deze voor die snellere procedure in aanmerking komt. Voorts vragen zij voor welke gevallen de uitlooperperiode van zes weken bij de reguliere voorbereidingsprocedure bedoeld is, wat de gevolgen zijn van overschrijding van deze termijn en of de Wet dwangsom en beroep bij niet tijdig beslissen van toepassing is.*

Het uitgangspunt in de Wabo is dat op aanvragen om een omgevingsvergunning de reguliere voorbereidingsprocedure van paragraaf 3.2 van de Wabo van toepassing is. Alleen in de gevallen die worden genoemd in paragraaf 3.3 is de uitgebreide voorbereidingsprocedure van toepassing. De voorgestelde wijziging zorgt er voor dat de reguliere voorbereidingsprocedure van toepassing is op alle aanvragen voor een omgevingsvergunning voor het wijzigen van een rijksmonument, met uitzondering van

de zwaardere ingrepen bij rijksmonumenten waar de Minister of gedeputeerde staten om advies dient te worden gevraagd. De burger dient slechts een aanvraag tot vergunningverlening in en het is aan het bevoegd gezag om de juiste procedure toe te passen. Sinds de invoering van de beperking van de ministeriële adviesplicht (per 1 januari 2009) is ervaring opgedaan met de toepassing van de betreffende criteria voor eenvoudige en meer ingrijpende wijzigingen aan een monument.

Het is zowel in de reguliere als in de uitgebreide voorbereidingsprocedure mogelijk om de beslistermijn te verlengen. Een reden daarvoor kan zijn dat sprake is van een complexe aanvraag of dat een bepaalde commissie moet worden gehoord. Op grond van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) kan ook bij overmacht, bij vertraging die aan de aanvrager moet worden toegerekend en bij een schriftelijke instemming van de aanvrager de beslistermijn worden opgeschort.

De overschrijding van de beslistermijn bij aanvragen om een omgevingsvergunning waarbij de reguliere voorbereidingsprocedure van toepassing is, heeft als consequentie dat een positief fatale termijn geldt (de zgn. «lex silencio positivo»). Dat wil zeggen dat de omgevingsvergunning na overschrijding van de beslistermijn «van rechtswege» is verleend. Tevens is paragraaf 4.1.3.3 van de Awb (ingevoegd bij de Wet dwangsom en beroep bij niet tijdig beslissen) van toepassing op de reguliere voorbereidingsprocedure en kan het bevoegd gezag bij onjuiste bekendmaking van het (van rechtswege) genomen besluit dwangsommen verbeuren.

De Wabo kent in artikel 6.1, vierde lid, wel een extra waarborg bij van rechtswege verleende vergunningen. De werking van een van rechtswege verleende vergunning wordt opgeschort totdat de termijn voor het indienen van bezwaarschriften is verstreken, of, indien bezwaar is gemaakt, op dit bezwaar is beslist. Ten aanzien van bepaalde activiteiten geldt deze regel ook voor besluiten die niet van rechtswege zijn genomen, omdat gedurende de afhandeling van bezwaarschriften onomkeerbare gevolgen mogelijk zijn. Deze regel is in artikel 6.1, tweede lid, van de Wabo opgenomen. De activiteit wijzigen van een beschermd monument was in onderhavig wetsvoorstel niet opgenomen in artikel 6.1, tweede lid, Wabo, maar ik vind het wel degelijk van belang dat gedurende de bezwaarschriftperiode geen onomkeerbare handelingen worden uitgevoerd ten aanzien van een beschermd monument en daarom wordt bij nota van wijziging de activiteit wijzigen van een beschermd monument (artikel 2.1, eerste lid, onder f, Wabo) toegevoegd aan artikel 6.1, tweede lid, onder a, van de Wabo. Dit is ook in lijn met de besluitvorming op aanvragen tot het wijzigen van gemeentelijke monumenten, welke activiteit wel al is opgenomen in artikel 6.1, tweede lid, Wabo.

*Naar aanleiding van de subsidiegrondslag in verband met herbestemming vragen de leden van de CDA-fractie of een subsidieregeling voor herbestemming ook handvatten biedt indien eigenaren liever slopen dan herbestemmen.*

Een subsidieregeling heeft naar haar aard een stimulerend doel. In dit geval is dat om de herbestemming van historisch waardevolle gebouwen te bevorderen. Uiteraard kan het zijn dat een eigenaar liever wil slopen, maar dat wil ik zeker niet stimuleren. De subsidieregeling wordt niet opgezet om sloop mogelijk te maken of te bevorderen. Indien subsidie wordt verstrekt aan een eigenaar van een monument en deze na afloop van het onderzoek naar herbestemmingsmogelijkheden toch een procedure tot sloop start, dan biedt deze subsidieregeling echter geen handvatten om dit tegen te houden.



*De leden van de CDA-fractie nemen de gelegenheid te baat om enkele vragen te stellen die geen relatie hebben met het wetsvoorstel. Zij vragen naar aanleiding van het amendement Van Vroonhoven-Kok hoe het geregeld is met bodemverstoringen tot 50 centimeter diep en zij vragen of elke bodemverstoring tot die diepte tot een bodemonderzoek leidt.*

Het amendement Van Vroonhoven-Kok beoogde te voorkomen dat bij huis-tuin en keukenzaken archeologisch onderzoek zou plaatsvinden, door een grens van 100 m<sup>2</sup> te introduceren. Als bodemverstoringen worden uitgevoerd in het kader van een project dat onder de reikwijdte van voornoemd amendement vallen, is er geen verplichting tot het uitvoeren van archeologisch onderzoek. In de overige gevallen wordt de verplichting tot het doen van bodemonderzoek (meestal) via de gemeentelijke bestemmingsplannen geregeld. De gemeente moet daarbij rekening houden met de in de grond aanwezige dan wel te verwachten monumenten.

Het is op deze manier mogelijk om maatwerk te leveren. Het is zeker niet zo dat bij elke bodemverstoring tot 50 cm bodemonderzoek wordt uitgevoerd.

Ook mag ik u wijzen op de antwoorden op vergelijkbare kamervragen van de leden Van Vroonhoven-Kok en Atsma (Kamerstukken II 2009–2010, 2490).

*Verder vragen de leden van de CDA-fractie de regering in te gaan op de ongelijkheid bij het verkrijgen van subsidie voor bodemonderzoek tussen gemeenten en particulieren en of de regering mogelijkheden ziet om deze ongelijkheid weg te nemen.*

Er is hier sprake van een misvatting. Er is geen subsidieregeling voor bodemonderzoek. Die kan dus ook niet ongelijk uitpakken op de wijze zoals de leden van de CDA-fractie veronderstellen.

In grote lijnen werkt het systeem van de financiering van bodemonderzoek als volgt. Degene die een bodemversturende activiteit wenst te ondernemen is ook financieel verantwoordelijk voor het veiligstellen van het aanwezige archeologisch erfgoed door middel van onderzoek. De financiële gevolgen kunnen onder omstandigheden echter onevenredig zijn en dan kan de verstoorder – ongeacht wie dat is – een schadevergoeding vragen. Afhankelijk van wie de last tot opgraving heeft opgelegd kan dat bij het Rijk, de provincie of de gemeente.

In de gevallen waarbij de schadevergoedingsplicht van gemeenten of provincies excessief zijn, kan het Rijk de andere overheden financieel tegemoet komen.

*De CDA-leden willen ook weten of er een centraal overzicht is wat er allemaal wordt gedaan met de uitkomsten en vondsten van de bodemonderzoeken en of centraal wordt geregistreerd waar bodemonderzoek is gedaan.*

De Monumentenwet 1988 verplicht de uitvoerder van een opgraving om de aanvang van een onderzoek te melden aan de Minister, in casu de RCE, en binnen twee jaar na het einde van de opgraving een rapport te overleggen waarin de onderzoeksresultaten zijn vastgelegd. In het Centraal Archeologisch Informatiesysteem zijn al deze gegevens opgenomen en openbaar gemaakt. Alle vondstdocumentatie zal, met de vondst zelf, worden bewaard in de provinciale depots. Deze kennis en informatie is blijvend beschikbaar voor geschiedschrijving en verder onderzoek.

*De leden missen in de memorie van toelichting passages over de verdien capaciteit, het multipliereffect en de positieve effecten die goed onderhouden monumenten kunnen hebben voor de woonomgeving, de veiligheid en het toerisme.*

Deze aspecten komen wel ruimschoots aan bod in de beleidsbrief. De regering is zich zeer bewust van de verdien capaciteit van monumentenzorg. Bij de verdeling van beschikbare rijksmiddelen speelt het multipliereffect van de monumentenzorg altijd een belangrijke rol. De positieve effecten van een goed onderhouden historische binnenstad of karakteristiek monument met zijn omgeving zijn genoegzaam bekend: het trekt toerisme en het bevordert een kwalitatief hoogwaardige leefomgeving.

*De leden van de CDA-fractie willen weten welke mogelijkheden de regering nog ziet om in de nabije toekomst nog meer te laten lonen dat particulieren, waar mogelijk in samenwerking met de overheid, nog meer investeren in monumenten.*

De regering vindt dat particulieren veel eigen middelen in beheer en onderhoud investeren. Een manier om die inspanning te stimuleren is de verlaging van het btw tarief op onderhoud naar 6 procent. Ik zal analyseren welke effecten die verlaging heeft op de omvang en verhouding van particuliere inzet.

*Naar aanleiding van de borging van cultuurhistorische waarden in de ruimtelijke ordening vragen de leden van de SP-fractie hoe burgers hun betrokkenheid kunnen uiten en of er inspraak is geregeld in de ruimtelijke ordening.*

Voor een antwoord op deze vraag verwijs ik deze leden naar het antwoord dat ik hiervoor heb gegeven op een soortgelijke vraag van de leden van de PvdA-fractie.

*Vervolgens vragen deze leden of de regering denkt dat de cultuurhistorische waarden bij de ruimtelijke ordening voldoende zijn geborgd. Zij vragen of er voldoende kennis aanwezig is over architectuur en cultuurhistorie bij gemeenten en planbureaus en of de regering bereid is hier nader onderzoek naar te doen.*

Met de voorgenomen aanpassing van het Besluit ruimtelijke ordening is het voor gemeenten niet meer vrijblijvend om cultuurhistorische waarden in het bestemmingsplan op te nemen. Naar de vraag in hoeverre gemeenten nu al beschikken over voldoende kennis (MoMo-proof zijn) wordt op dit moment onderzoek verricht. Over de uitkomsten daarvan zal ik de Kamer nader informeren.

Door de RCE wordt op dit moment gewerkt aan een digitale «Handreiking Erfgoed en Ruimte» die gemeenten en adviesbureaus kan ondersteunen bij de omgang met het erfgoed in de ruimtelijke ordening. Naar verwachting zal de handreiking eind van dit jaar beschikbaar komen.

*De leden vragen zich af of de regelingen voor herbestemming, te weten de plankostenregeling en de wind- en waterdichtregeling ten koste gaan van subsidies aan andere projecten.*

Voor de wind- en waterdichtregeling en de regeling voor haalbaarheidsstudies is vanaf 2011 € 2,4 miljoen beschikbaar. De dekking van deze uitgaven gaat niet ten koste van het reguliere budget voor de instandhouding van monumenten.

*De leden van de D66-fractie menen dat er kwetsbare of beschermenswaardige monumenten kunnen zijn die in een vroeg stadium aan het oog van de overheid ontsnappen, of dat er andere belangen – zoals economische, financiële of bestuurlijke – door de overheid zwaarder worden gewogen dan door anderen gerechtvaardigd wordt bevonden. De leden vragen of de regering niet van mening is dat in deze gevallen een extra, latere «check» van maatschappelijke krachten wenselijk kan zijn?*

Nee, dat vind ik niet wenselijk. Het systeem van de ruimtelijke ordening bevat voldoende waarborgen. Daarbij is het inderdaad mogelijk dat bij de afweging van belangen het monumentale belang niet zal prevaleren. De extra check waarop de leden van de D66-fractie duiden, is niet te rijmen met één van de pijlers van het moderniseringsbeleid, namelijk het streven naar eenvoudiger regelgeving.

*De leden van de D66 fractie wijzen voorts erop dat de soms gevoelde en/of ervaren ondoorgrondelijkheid van een ruimtelijk ordeningsproces voor individuen en belangengroepen een obstakel kan zijn om tijdig aan de bel te trekken. Ook kan de weging en/of de erkenning van de monumentale waarde van een object in tijd groeien, en buiten het tijdspad van procedures vallen. De leden vragen of het in deze gevallen niet verstandig is om de huidige mogelijkheid om vanuit de samenleving monumenten aan te dragen, als extra waarborg, te handhaven.*

De regering is niet van mening dat ruimtelijke ordeningsprocessen ondoorgrondelijk zijn voor individuen en belangengroepen. Deze mening wordt gestaafd door de ervaringen in het land met bouwprojecten. Burgers en belangengroepen blijken heel wel hun weg hierin te vinden, gezien de inzet van burgers bij het opstellen van ruimtelijke plannen en daarnaast het soms forse aantal bezwaarschriften en zienswijzen dat wordt ingediend bij ruimtelijke projecten.

De regering is het eens met de leden van de D66-fractie dat de weging of erkenning van monumentale waarden van een object door de tijd kan groeien, en overigens ook kan afnemen. Het in stand houden van de aanwijzingsoptie – het op verzoek van belanghebbenden aanwijzen tot beschermd monument – biedt in onze ogen echter geen oplossing hiervoor.

*De leden van de D66-fractie vragen aandacht voor het dilemma van destructief calculerende eigenaren die via het laten vervallen van hun eigendom om zorgvuldige sloopvergunningen heen proberen te komen. Zij vragen hoe in dergelijke situaties gezichtsbepalende gebouwen behouden kunnen worden en of initiatieven vanuit de samenleving tot aanschrijven of voordragen voor monumentale bescherming hiertoe een stok achter de deur kunnen zijn.*

*Verder vragen zij hoe gemeentelijk of anderszins overheidsgebouwen beschermd worden tegen vergelijkbaar gedrag door overheden zelf en of maatschappelijke krachten als individuen die de beschermwaardigheid van een gebouw aanhangig kunnen maken een meerwaarde hebben.*

De mogelijkheden om tegen een destructief calculerende eigenaar op te treden zijn inderdaad beperkt. Daar moet bij worden opgemerkt dat rijksbescherming van een monument ook geen garantie is dat een eigenaar zijn monument goed onderhoudt. Er bestaat immers geen algemene onderhoudsplicht. Voor dit doel kan de aanwijzing tot monument dus ook niet dienen als «stok achter de deur».

De instandhouding van monumenten wordt van overheidswege gestimuleerd door middel van subsidies, belastingaftrek en leningen tegen lage rente. Een andere mogelijkheid is dat actieve gemeenten, stichtingen

stadsherstel of andere ideële organisaties dergelijke panden aankopen om zo behoud te realiseren.

Van de overheid mag worden verwacht dat zij bij het beheer van monumentale overheidsgebouwen voorbeeldgedrag laat zien. Uiteraard is het een goede zaak als burgers en belangengroepen de overheid hierop in voorkomende gevallen aanspreken.

*De leden van de ChristenUnie-fractie vragen in hoeverre voor burgers duidelijk wordt dat inspraak alleen mogelijk is in een vroegtijdig stadium van het opstellen van een bestemmingsplan. Daarnaast vragen zij of er nog mogelijkheden zijn tot inspraak bij al vastgestelde bestemmingsplannen die voorlopig niet toe zijn aan herziening.*

De ervaring leert dat bij inspraakmomenten bij (ontwerp)bestemmingsplannen vaak al vele burgers en belangengroepen betrokken zijn. Er is geen reden om aan te nemen dat de cultuurhistorisch georiënteerde burger deze weg niet zou kunnen vinden. Temeer omdat de opdracht om met deze belangen rekening te houden expliciet wordt gemaakt in het Besluit ruimtelijke ordening.

Inspraak is niet aan de orde bij reeds vastgestelde bestemmingsplannen. Het staat gemeenten echter vrij om, ook op verzoek van burgers, nieuwe bestemmingsplannen in ontwerp te nemen vóór deze wettelijk aan herziening toe zijn. Eveneens wijs ik op de al eerder aangehaalde mogelijkheid van een voorbereidingsbesluit.

*De leden van de ChristenUnie-fractie erkennen het belang van herbestemming voor de instandhouding van cultuurhistorische waarden. Wel vragen zij of herbestemming altijd mogelijk en wenselijk is, met name ten aanzien van kerkgebouwen. Zij vragen naar de eisen bij het overwegen van herbestemming en of de optie van nevengebruik wordt open gehouden.*

De nadruk van het beleid ligt op het behoud van gebouwen van cultuurhistorische waarde en veel minder op de functie die deze gebouwen hebben. Alleen als vanwege het verlies van functie het voortbestaan van een dergelijk gebouw in het geding komt, wordt herbestemming gestimuleerd. In principe acht ik deze benaderingswijze ook wenselijk voor kerkgebouwen. De eerste die deze afwegingen zal maken is uiteraard de eigenaar van een kerkgebouw. De volgende factoren kunnen hierbij een rol spelen: de financiële situatie, de mogelijkheden voor andere functies, de geloofsovertuiging, de wensen van de gemeenschap en omwonenden en het beleid van de desbetreffende gemeente. Ik stel geen eisen aan het herbestemmen; wel adviseert de RCE over herbestemmingsplannen van rijksmonumenten. De afweging betreft dan in veel gevallen het inleveren van een deel van de monumentale waarden tegenover de zekerheid van een goede instandhouding op lange termijn en het toevoegen van nieuwe kwaliteiten aan een gebouw. Nevengebruik is daarbij ook een aantrekkelijke optie.

Aan het eind van het jaar zal de RCE een brochure over het herbestemmen van kerkgebouwen uitbrengen. Daarin staan tal van voorbeelden en aanbevelingen.

*De leden van de SGP-fractie vragen welke waarborgen er in de procedure voor ruimtelijke ordening bij gemeenten zijn, met name wanneer er sprake is van kleine gemeenten, dat de benodigde deskundigheid ten aanzien van cultuurhistorische aspecten wordt ingezet.*

De procedures voor ruimtelijke ordening maken geen onderscheid naar grote of kleine gemeenten. Ook kleine gemeenten moeten rekening houden met cultuurhistorische waarden. Daar waar zij die kennis niet in

huis hebben kunnen zij deze inhuren via bureaus of kunnen zij een beroep doen op de steunpunten monumentenzorg. Vanuit de RCE wordt gewerkt aan het opzetten van een digitale «Handreiking Erfgoed en Ruimte» die gemeenten moet ondersteunen bij de taak om de cultuurhistorie in te bedden in de ruimtelijke ordening.

*Met betrekking tot het voornemen om de vijftigjarengrens op te heffen, tonen de leden van de SGP-fractie zich benieuwd naar de wijze waarop de nodige historische distantie wordt ingebouwd, die nodig is om aan de term monument recht te doen. Tevens willen zij weten of potentiële pleitbezorgers voor jonge monumenten niet gaan zorgen voor een toename aan administratieve procedures.*

Ik ben het eens met de leden van de SGP-fractie dat doorgaans enige historische distantie gewenst is om een goed oordeel te kunnen vormen over een monument. Dit aspect komt zeker aan bod bij het opstellen van aanwijzingsprogramma's. Zoals eerder in deze nota ook is aangegeven is het hoogst onwaarschijnlijk dat gebouwen kort na de bouw al als monument aangewezen worden. De afschaf van de vijftigjarengrens zal niet tot een toename van administratieve procedures leiden, omdat in combinatie met deze maatregel de mogelijkheid tot het indienen van een aanvraag tot aanwijzing van een monument wordt afgeschaft.

*Ook vragen de leden van de SGP-fractie naar de transparantie van het aanwijzingsbeleid nu de mogelijkheid tot het indienen van een aanvraag tot aanwijzing vervalt.*

Net als in het huidige stelsel zullen aanwijzingen van monumenten via de wettelijke procedure verlopen en uitmonden in een beschikking van de Minister. Tegen deze beschikkingen is bezwaar en beroep door belanghebbenden mogelijk. Alleen aanwijzingsverzoeken worden niet meer gevolgd door een beschikking. De transparantie van het aanwijzingsbeleid is gegarandeerd doordat dit beleid expliciet wordt gemaakt via beleidsregels en vervolgens verder uitgewerkt in aanwijzings- en verbeterprogramma's. Deze zijn voor een ieder kenbaar.

De suggesties voor aanwijzingen die door burgers en belanghebbenden worden gedaan, worden allemaal serieus behandeld en beantwoord. Wat er met suggesties is gebeurd is na te zien op de website van de RCE.

### **Financiële gevolgen**

*De leden van de ChristenUnie-fractie vragen naar de verhouding tussen het beschikbare budget voor de instandhouding van monumenten op de lijst en voorliggend wetsvoorstel. Volgens de memorie van toelichting worden de wijzigingen die voortvloeien uit het voorstel opgevangen binnen het bestaande budget. In hoeverre heeft dit financiële weerslag op reguliere activiteiten die bijdragen aan instandhouding van monumenten? Is het nodig meer monumenten uit een gelijkblijvend budget te blijven bekostigen, zo vragen de leden.*

Voor een uitleg over de dekking van de subsidie in verband met herbestemming verwijs ik naar mijn antwoord ten aanzien hiervan aan de leden van de SP-fractie. Het budget voor reguliere activiteiten tot instandhouding van monumenten verandert ten gevolge van onderhavig wetsvoorstel dus niet.

De staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,  
J. M. van Bijsterveldt-Vliegenthart