

Vergaderjaar 2010–2011

32 433

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

C

MEMORIE VAN ANTWOORD

Ontvangen 18 april 2011

1. Inleiding

Graag dank ik de leden van de fracties voor hun belangstelling voor het voorliggende wetsvoorstel. In deze memorie van antwoord wordt bij de beantwoording van de vragen de volgorde van het verslag aangehouden. De beantwoording is mede namens de minister van Infrastructuur en Milieu (verder: I&M) opgesteld.

2. Algemeen

Structuurvisie cultureel erfgoed

De leden van de PvdA-fractie vragen of de regering het ermee eens is dat sectorale belangen in de ruimtelijke ordening evenwichtig en transparant afgewogen moeten worden. Daarbij vragen zij zich af of deelbelangen bij de afweging expliciet genoemd moeten worden en structuurvisies over die deelbelangen noodzakelijk zijn om de afweging van die deelbelangen goed te laten plaatsvinden. Zij vragen in dat verband onder andere naar de planning van de aangekondigde structuurvisie Erfgoed en de juridische verankering daarvan in de AMvB Ruimte. Tot slot vragen zij in dit verband hoe de regering kan bewerkstelligen dat de structuurvisies, voor zover niet juridisch verankerd, worden omgezet in verordeningen en besluiten van provincies en gemeenten.

Met de leden van de PvdA-fractie ben ik het eens dat in de ruimtelijke ordening belangen evenwichtig en transparant afgewogen moeten worden. Om te bewerkstelligen dat cultuurhistorie in de ruimtelijke ordening goed wordt afgewogen is het expliciet benoemen van dit deelbelang nodig. Daarom wordt in het Besluit ruimtelijke ordening expliciet vermeld dat in bestemmingsplannen rekening moet worden gehouden met cultuurhistorie. Daarnaast vormt de structuurvisie een goed instrument om cultuurhistorie van nationaal belang te benoemen. Voor de zomer komt de minister van I&M met de structuurvisie Infrastructuur en Milieu. Hierin vindt een actualisering van het Nationale

ruimtelijke beleid plaats. In deze structuurvisie geeft het kabinet aan wat de ruimtelijke rijksbelangen zijn en op welke wijze het deze belangen wil borgen in ruimtelijke plannen van de medeoverheden. Ik werk met de minister van I&M onder de noemer Visie Erfgoed en Ruimte aan een selectie van nationale ruimtelijke belangen met betrekking tot cultureel erfgoed. Deze visie vormt een bouwsteen voor de structuurvisie Infrastructuur en Milieu en vormt daarnaast een zelfstandige beleidsvisie, waarin de verschillende instrumenten van gebiedsgerichte monumentenzorg (financieel, bestuurlijk, juridisch) in samenhang worden gepresenteerd.

Deze verbinding met de structuurvisie Infrastructuur en Milieu zie ik als een belangrijke verbetering ten opzichte van de oorspronkelijk gedachte sectorale structuurvisie. Om te bewerkstelligen dat bepaalde nationale cultuurhistorische belangen worden meegenomen in ruimtelijke plannen van provincies en gemeenten wordt bekeken in hoeverre voor deze belangen regels worden gesteld in de AMvB Ruimte. Onder andere de werelderfgoederen worden hierbij meegenomen. Het voortouw voor deze AMvB wordt genomen door de minister van I&M en de AMvB wordt naar verwachting dit jaar afgerond.

De leden van de PvdA-fractie vragen verder of de Handreiking Erfgoed en Ruimte in de plaats gaat treden van een inhoudelijke cultuurhistorische structuurvisie op nationaal niveau.

De Handreiking Erfgoed en Ruimte is niet bedoeld als inhoudelijke cultuurhistorische structuurvisie. Deze is slechts bedoeld ter ondersteuning van de gemeente om aan de verplichting te voldoen om bij het vaststellen van een bestemmingsplan rekening te houden met de cultuurhistorische waarden. De handreiking heeft tot doel dat gemeenten bij hun verplichting rekening te houden met de cultuurhistorie op verantwoorde wijze de cultuurhistorie in het bestemmingsplangebied in kaart brengen en hier waarden aan toe kennen. Vervolgens kan de gemeente een afgewogen keuze maken tussen de verschillende belangen in het bestemmingsplangebied en kan in de toelichting bij het bestemmingsplan verantwoord worden hoe met de cultuurhistorie rekening is gehouden.

Zoals hierboven al is aangegeven worden de nationale cultuurhistorische belangen in de structuurvisie Infrastructuur en Milieu opgenomen.

Vervallen mogelijkheid aanwijzing beschermd monument

Naar aanleiding van het vervallen van de mogelijkheid tot het indienen van een aanvraag tot aanwijzing van een beschermd monument vragen de leden van de PvdA-fractie of er een mogelijkheid is om onontdekte potentiële monumenten aan te dragen en of de regering bereid is onderzoek te doen naar deze panden.

De mogelijkheid om panden aan te dragen bestaat al. Via de website van de Rijksdienst voor het Cultureel Erfgoed (verder: RCE) kunnen burgers, andere overheden en belangenorganisaties suggesties indienen voor onontdekte, potentiële monumenten. Tot nu toe zijn er circa 60 suggesties binnengekomen. Alle suggesties worden serieus onderzocht. In drie gevallen heeft dit geleid tot een aanwijzingsprocedure.

In verband met het afschaffen van de mogelijkheid om een aanvraag in te dienen tot aanwijzing van een beschermd monument en de borging van cultuurhistorische waarden in de ruimtelijke ordening, vragen de leden van de ChristenUnie en SGP fracties wat bij bestemmingsplannen het «meewegen van» en «rekening houden met» cultuurhistorie inhoudt. Zij vragen wat de winst van het bij planvorming en uitvoering kwetsbaar

maken van archeologische waarden is als deze slechts enkele keren per jaar aan de orde komen.

De zinsnede «rekening houden met» impliceert voor de gemeente de verplichting om een gemotiveerde en zorgvuldige afweging te maken van de in een plangebied aanwezige cultuurhistorische waarden. De formulering komt voort uit het bestaande ruimtelijke-ordening-begrippenkader waarin vergelijkbare termen worden gehanteerd (zoals het begrip «een goede ruimtelijke ordening»). Voor wat betreft archeologische waarden geldt al de verplichting om rekening te houden met in de grond aanwezige of te verwachten monumenten (conform artikel 38a Monumentenwet 1988). De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State buigt zich regelmatig over de vraag of bij het opstellen van een bestemmingsplan voldoende rekening is gehouden met de archeologie. Uit deze uitspraken blijkt een duidelijke lijn die inhoudt dat gemeenten serieus invulling moeten geven aan dit begrip. Dit betekent dat bij het opstellen van een bestemmingsplan de archeologische waarden en verwachtingen in een plangebied in beeld gebracht moeten worden. Bovendien dient de gemeente inhoudelijk te motiveren waarom bepaalde waarden of verwachtingen al dan niet worden doorvertaald in een bestemmingsplan. Met de voorgenomen aanpassing van het Besluit ruimtelijke ordening is het voor gemeenten verplicht om cultuurhistorische waarden – in en boven de grond – als onderwerp mee te nemen in bestemmingsplannen. De winst is dat gemeenten bij planvorming en ruimtelijke ontwikkelingen van begin af aan cultuurhistorische waarden meewegen en erfoed een inspiratiebron kan vormen. Dat is een betere uitgangssituatie dan het achteraf, via een aanwijzing, ingrijpen op plannen indien er te weinig rekening is gehouden met cultuurhistorische waarden.

Zoals aangegeven worden bekende en te verwachten archeologische waarden beschermd via het bestemmingsplan. De mogelijkheid om archeologische rijksmonumenten aan te wijzen blijft in stand. Met voorliggend wetsvoorstel vervalt de optie voor derden om een verzoek in te dienen tot aanwijzing van een archeologisch rijksmonument. Het komt overigens zelden voor dat dergelijke verzoeken worden ingediend. De voorgestelde wetswijziging sluit daarmee dan ook aan op de bestaande beschermingspraktijk.

Versnelde procedure vergunningverlening

De leden van de ChristenUnie en SGP fracties vragen de regering of bij de versnelling van de vergunningprocedure het monument of de snelheid voorop staat. Daarnaast vragen zij wat relatief eenvoudige ingrepen zijn. Tot slot vragen zij in dit verband naar een reactie op het artikel van de heer G.J. van Leeuwen in de Nieuwsbrief BWT-Info.

Bij de overwegingen voor welke wijzigingen van een beschermd monument de snellere vergunningprocedure van toepassing kan zijn, staat uiteraard het belang van de monumentale waarden voorop. Hoe ingrijpender de wijziging, hoe zorgvuldiger de besluitvormingsprocedure dient te zijn. Het onderscheid tussen ingrijpende werkzaamheden aan een monument, waarvoor een uitgebreide vergunningprocedure van kracht blijft, en relatief eenvoudige ingrepen, waarvoor een eenvoudiger en snellere vergunningprocedure gaat gelden, valt samen met het onderscheid tussen vergunningaanvragen waarover aan de minister advies moet worden gevraagd en de gevallen waarvoor aan de minister geen advies dient te worden gevraagd door burgemeester en wethouders. De memorie van toelichting geeft op pagina 5 aan over welke wijzigingen advies dient te worden gevraagd. Het betreft: het (gedeeltelijk) slopen van een monument voor zover van ingrijpende aard, het ingrijpend wijzigen

van een monument dat voor de waarde van het monument vergelijkbaar is met (gedeeltelijke) sloop, reconstructie en herbestemming van een monument. Het bevoegd gezag beoordeelt dit per geval op basis van de ingediende aanvragen.

Het aangehaalde artikel van de heer G.J. van Leeuwen heeft betrekking op een andere kwestie, namelijk op de voorstellen in de AMvB voor het vergunningvrij wijzigen van monumenten en vergunningvrij bouwen in beschermde gezichten. De heer Van Leeuwen is van mening dat monumenteigenaren niet in staat zijn om te weten welke kenmerken van hun bezit monumentale waarde hebben en welke delen moderne toevoegingen zijn. Ik deel zijn mening niet. In de meeste gevallen weet een eigenaar heel goed wat wel en wat niet monumentale waarde heeft. Als de eigenaar iets wil wijzigen aan bijvoorbeeld een hard- of zachtboard betimmering, een schrootjesplafond, gipsplaten, een keuken of badkamer uit de jaren '70 of '80, dan weet hij zelf heel goed dat daar geen monumentale waarden in het geding zijn. Ik realiseer me dat er ook onbekende historische waarden aanwezig kunnen zijn en dat de redengevende omschrijving beperkt bruikbaar is bij het antwoord op de vraag of iets monumentaal is. Een goede vuistregel is: gaat het om een moderne toevoeging of niet? Deze wetsuitleg is ook opgenomen in de toelichting van de AMvB. Indien een eigenaar na sloop van bijvoorbeeld een niet waardevol verlaagd plafond plotseling een prachtig 17^e eeuws stucplafond tevoorschijn ziet komen, is voor de verdere werkzaamheden zonder meer een vergunning vereist. Voor de hand liggend is dat er in een dergelijk geval een deskundige van het bevoegd gezag wordt bijgehaald. Ik verwacht dat deze houding van de eigenaar eerder verkregen zal worden als wordt uitgegaan van vertrouwen en een vergunningstelsel dat geen onnodige belemmeringen opwerpt. Overigens voorkomt het onverminderd vasthouden aan een vergunningplicht evenmin dat tijdens de uitvoering van werkzaamheden onverwachts waardevolle elementen tevoorschijn kunnen komen. Ook dan geldt de plicht om een – gewijzigde – vergunning te vragen.

De heer Van Leeuwen vraagt zich af waarom er niet een meldingsplicht wordt ingevoerd bij vergunningvrije activiteiten. Echter, één van de uitgangspunten van de modernisering is nu juist eenvoudiger regelgeving en minder bureaucratie. Met een meldingsplicht komt er weer een extra juridische figuur bij, die bovendien ook weer gehandhaafd moet worden. Met de invoering van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (verder: Wabo) heeft harmonisatie plaatsgevonden van vele vergunningen. Een meldingsplicht die louter de functie heeft om te controleren of er al dan niet een vergunning nodig is, is niet zinvol en past ook niet in de achterliggende gedachte van de Wabo. Ik, noch de minister van I&M wil een half jaar na invoering alweer aan dit systeem morrelen. Bovendien: wat gaat een gemeente doen met een melding? Als het bedoeld is als contactmoment tussen eigenaar en de gemeentelijke monumentenzorg dan ben ik van mening dat dit veel eenvoudiger kan dan via een wettelijke regeling. Het is mijn ambitie om kwaliteit van de monumentenzorg na te streven via kwaliteitsnormen, zelfregulering van de restauratiesector en bevorderen van vakmanschap, niet door het uitsluitend opleggen van wetten en regels.

Tot slot is de heer van Leeuwen van mening dat de AMvB niet past binnen het door Nederland mede ondertekende Verdrag van Granada. Dit verdrag verplicht de ondertekenaars te zorgen voor passende controle- en goedkeuringsprocedures met het oog op wettelijke bescherming van het architectonisch erfgoed. Het Verdrag kent ook een bepaling ten aanzien van de melding van *belangrijke* veranderingen aan monumenten. Zoals de heer Van Leeuwen zelf citeert, gaat het om passende maatregelen. Dit houdt een discretionaire bevoegdheid in om te beoordelen welke

maatregelen noodzakelijk zijn voor de bescherming van monumenten. Naar mijn mening is sprake van evidente passende maatregelen als het gewoon onderhoud en de wijziging van in pandige onderdelen zonder monumentale waarden niet meer onder het vergunningenregime vallen. Bij deze activiteiten zijn de monumentale waarden niet in het geding. De controleprocedures ten behoeve van de bescherming van monumenten blijven daarmee passend in het licht van het verdrag.

Vrijwilligers monumentenzorg

De leden van de SP-fractie vragen hoe het staat met het plan om vrijwilligers te betrekken bij de gemoderniseerde monumentenzorg.

Met de erfgoedvereniging Heemschut wordt momenteel gesproken over het ontwikkelen van materiaal dat vrijwilligers kan ondersteunen om betrokken te raken bij gemeentelijk beleid dat de monumentenzorg raakt, zoals de totstandkoming dan wel wijziging van bestemmingsplannen. Het is de bedoeling om nog dit kalenderjaar te komen met een handleiding die voor een ieder toegankelijk en raadpleegbaar zal zijn via internet. De handleiding kan gebruikt worden door vrijwilligers in de culturele erfgoedsector om daaruit bijvoorbeeld de kennis en mogelijkheden tot inspraak bij beleidsbeslissingen van de gemeentelijke overheid te putten. Een dergelijke handleiding is reeds ontwikkeld voor het archeologische veld, die is te vinden op de website van de RCE.

Wijziging monumentenzorg

De memorie van toelichting bij het wetsvoorstel vermeldt dat de monumentenzorg wordt aangepast aan de eisen van deze tijd. De leden van de ChristenUnie en SGP fracties vragen wat deze eisen zijn en wat anders is ten opzichte van de eisen die tot nu toe gesteld worden aan de monumentenzorg.

De modernisering van de monumentenzorg is door het ministerie van OCW ingezet, mede dankzij de inbreng van verschillende organisaties voor monumentenbehoud. De gezamenlijke analyse was dat de monumentenzorg tot nu toe veel goeds heeft betekend voor Nederland: er zijn veel panden gerestaureerd die er slecht bij stonden, er is veel kennis vergaard en veel rijksmonumenten en historische binnensteden staan er goed bij. Echter, bij de analyse kwam naar voren dat het systeem op een aantal punten moet worden aangepast aan de eisen die een adequate bescherming van cultureel erfgoed nu vraagt. Dit betekent dat het verbinden van cultuurhistorie met ruimtelijke ordening, zoals dat in archeologie al eerder is geregeld, ook in de monumentenzorg een stap voorwaarts moest maken. Het betekent deregulering: eenvoudiger en krachtiger wet- en regelgeving en vertrouwen in de monumenteneigenaar. En tot slot moet het thema herbestemming, dat met het leegkomen van één boerderij per dag, twee kerken per week en een klooster per maand aan urgentie won, hoger op de agenda komen te staan en passend instrumentarium krijgen. De bewustwording en het kennisniveau van de eigenaar en de burger is veel groter dan decennia geleden. Het is niet meer alleen de expert die bepaalt wat cultuurhistorische waarde heeft; individuele burgers en belangenorganisaties hebben ook eigen opvattingen. Het systeem was niet ingericht op het tijdig leren kennen en afwegen van opvattingen van burgers in een planproces.

Naar aanleiding van de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel vragen de leden van de ChristenUnie en SGP fracties wat de opmerking inhoudt dat naast het feit dat de Monumentenwet 1988 een belangrijke

basis voor de omgang met monumenten blijft, er krachtigere en eenvoudigere regels moeten komen.

Met deze opmerking wordt aangegeven dat de Monumentenwet 1988 van groot belang is en blijft voor de bescherming van cultuurhistorie in Nederland. De wet geeft aan wat rijksmonumenten zijn en hoe deze aangewezen kunnen worden.

Ook vormt deze wet een basis voor subsidieverstrekking voor de instandhouding van monumenten. Ik acht het van belang om deze regels eenvoudiger (en daarmee krachtiger) te maken. Het kabinet heeft het initiatief genomen om de subsidieregels eenvoudiger te maken (wijzigingen in het Brim) en ook de regels voor vergunningverlening te vereenvoudigen.

De Monumentenwet 1988 is een sectorspecifieke wet en om de regels ten aanzien van monumenten en ruimtelijke ontwikkelingen eenvoudiger en krachtiger te maken, is aansluiting bij algemene regels in het ruimtelijk domein het meest effectief. Zo zijn de regels over vergunningverlening voor het wijzigen van een rijksmonument geïncorporeerd in de Wabo. Daarnaast wordt gebiedsgericht beleid op het terrein van de cultuurhistorie bereikt via de algemene regels voor ruimtelijke plannen (Wet ruimtelijke ordening). De regels over de omgang met cultuurhistorie worden op deze wijze zowel bij vergunningverlening als bij het maken van ruimtelijke plannen meegenomen in de algemene procedures van het omgevingsrecht. Dit maakt de toepassing van het sectorale belang van de monumentenzorg voor eigenaren en bestuursorganen inzichtelijker en eenvoudiger. Er is dus geen sprake van regels die de Monumentenwet 1988 te buiten gaan, maar van invoeging van het cultuurhistorisch belang in de bestaande procedures in het omgevingsrecht.

Kwaliteit monumentenzorg

De leden van de ChristenUnie en SGP fracties vragen of het budget in verband met de herbestemming van monumenten voor verdunding van de middelen voor de instandhouding van monumenten zorgt.

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. Het betreft dus een aanvullend budget op de bestaande middelen.

3. Kerkelijke monumenten

Toepasselijke procedure

De leden van de CDA-fractie vragen naar een toezegging bij de behandeling van de Wabo om op kerkelijke monumenten de kortere reguliere voorbereidingsprocedure van toepassing te verklaren.

Met de wijzigingen van de Wabo in voorliggend wetsvoorstel wordt de situatie van voor de inwerkingtreding van de Wabo grotendeels hersteld. In de Wabo was de situatie ontstaan dat op de vergunningverlening voor het wijzigen van een beschermd monument altijd de uitgebreide voorbereidingsprocedure van toepassing was verklaard. Die procedure is bedoeld voor ingrijpende vergunningen en om die reden kent die procedure in de Wabo geen vergunningverlening van rechtswege na verloop van de beslistermijn. De van rechtswege verleende vergunning bestaat alleen in de kortere «reguliere» voorbereidingsprocedure. Voor de inwerkingtreding van de Wabo kende de Monumentenwet 1988 bij

vergunningverlening echter wel een uitgebreide procedure met een van rechtswege verleende vergunning bij niet tijdig beslissen. In dit wetsvoorstel wordt met uitzondering van vier situaties voorgesteld om op de vergunningverlening voor wijziging van beschermde monumenten de reguliere voorbereidingsprocedure van toepassing te verklaren. Dit geldt dus ook voor de kerkelijke monumenten. In de reguliere procedure dient de gemeente binnen acht weken op een aanvraag te beslissen en is verlenging van de termijn met eenmaal zes weken mogelijk. Als de gemeente niet binnen die (verlengde) termijn beslist, wordt de vergunning van rechtswege verleend. In artikel 3.2a van de Wabo wordt geregeld dat vergunningverlening bij een kerkelijk monument na overleg met de eigenaar dient plaats te vinden. Als bij de beslissing wezenlijke belangen van het belijden van de godsdienst of levensovertuiging in het geding zijn, neemt de gemeente slechts een beslissing in overeenstemming met de eigenaar van het kerkelijk monument. Als een vergunningaanvraag wordt ingediend voor een kerkelijk monument en een wezenlijk belang van het belijden van de godsdienst in het geding is, wordt de vergunning na verloop van de beslistermijn van rechtswege verleend als geen overeenstemming wordt bereikt met de gemeente en daardoor niet binnen de termijn kan worden beslist. Hiermee wordt de situatie van voor de inwerkingtreding van de Wabo grotendeels hersteld.

Alleen in vier gevallen waarbij het voortbestaan van het beschermd monument in het geding is, blijft de uitgebreide voorbereidingsprocedure van toepassing. Zoals in de memorie van toelichting is aangegeven betreft dit (gedeeltelijke) sloop voor zover ingrijpend van aard, wijzigingen met een vergelijkbaar gevolg voor de waarde van het monument, reconstructie en herbestemming. In die gevallen dient ook de minister van OCW om advies gevraagd te worden over de vergunningaanvraag. Zoals hierboven al aangegeven kent de uitgebreide voorbereidingsprocedure in de Wabo geen vergunningverlening van rechtswege bij niet tijdig beslissen. In die gevallen wordt dus niet automatisch een vergunning verleend als de eigenaar van het kerkelijk monument en de gemeente niet tot overeenstemming komen. Bij dergelijke ingrijpende wijzigingen van het kerkelijk monument is doorgaans niet zozeer het belijden van de godsdienst of levensovertuiging in het geding, maar de toekomst van het monument na opheffing van de functie.

Wijzigingen interieur

De leden van de ChristenUnie en SGP fracties vragen of wijzigingen van het interieur van een kerkelijk monument waarbij het belijden van de godsdienst of levensovertuiging in het geding zijn, onder de reguliere voorbereidingsprocedure zullen vallen.

De beantwoording hierboven van een vergelijkbare vraag van de leden van de CDA-fractie gaat al grotendeels in op deze vraag. In het kort komt het er op neer dat de oude situatie van voor de inwerkingtreding van de Wabo grotendeels wordt hersteld. Alleen in vier gevallen waarbij het voortbestaan van het rijksmonument in gevaar is, blijft de uitgebreide procedure van toepassing. In alle andere gevallen wordt de reguliere procedure met de van rechtswege verleende vergunning bij niet tijdig beslissen van toepassing; wijzigingen van interieur zullen doorgaans onder deze laatste procedure vallen. Als bij de wijziging dan een wezenlijk belang van het belijden van de godsdienst of levensovertuiging in het geding is en gemeente en eigenaar van het kerkelijk monument niet tot overeenstemming komen, wordt de vergunning dus na verloop van de beslistermijn van rechtswege verleend.

Overigens moet hierin natuurlijk geen vrijbrief worden gezien om niet serieus tot overeenstemming proberen te komen. Ik ga ervan uit dat

constructief overleg over gewenste wijzigingen met betrekking tot het interieur steeds mogelijk is, zonder dat een impasse ontstaat die alleen met een vergunningverlening van rechtswege kan worden doorbroken. De ervaring leert dat men over het algemeen tot overeenstemming komt.

4. Gemeentelijk beleid

Aanvullend lokaal monumentenbeleid

De leden van de VVD-fractie vragen in het kader van het van toepassing verklaren van enkele vergunningvrije activiteiten uit het Besluit omgevingsrecht (verder: Bor) op monumenten, naar de mogelijkheden van gemeenten om aanvullend gemeentelijk monumentenbeleid te voeren.

Naast het rijksmonumentenbeleid hebben gemeenten verschillende mogelijkheden om aanvullend monumentenbeleid te voeren. Ten eerste kunnen gemeenten in hun bestemmingsplan cultuurhistorische waarden benoemen en gebieden als cultuurhistorisch waardevol bestempelen. Daarnaast kunnen gemeenten gemeentelijke stads- of dorpsgezichten aanwijzen, waarvoor zij in de welstandnota en het bestemmingsplan beschermende regels kunnen vaststellen en een omgevingsvergunningstelsel voor slopen kunnen opnemen. Tot slot kunnen gemeenten op grond van een gemeentelijke verordening gemeentelijke monumenten aanwijzen. Dit aanvullend beleid kan vervolgens een rol spelen bij ruimtelijke ontwikkelingen en vergunningverlening.

In relatie tot de vergunningvrije activiteiten ten aanzien van monumenten kan hierover het volgende worden gezegd. De vergunningvrije activiteiten bestaan uit drie onderdelen: 1) vergunningvrij wijzigen van een rijksmonument, 2) vergunningvrij bouwen in, aan, op of bij een rijks-, gemeentelijk of provinciaal monument en 3) het vergunningvrij bouwen in van rijkswege beschermde stads- of dorpsgezichten.

Ad 1: het vergunningvrij wijzigen van rijksmonumenten betreft gewoon onderhoud en in pandige onderdelen zonder monumentale waarden. Op deze vergunningvrije activiteiten heeft gemeentelijk beleid geen invloed. Ad 2 en 3: ten aanzien van bouwen in, aan, op of bij monumenten en in beschermde stads- of dorpsgezichten, kan gemeentelijk beleid wel van invloed zijn op de vraag of een omgevingsvergunning is vereist. In het Bor zijn de vergunningvrije bouwactiviteiten namelijk opgedeeld in twee artikelen (artikelen 2 en 3 van bijlage II bij het Bor). Voor de bouwactiviteiten in artikel 2 is geen omgevingsvergunning vereist, ook niet in geval het bouwen afwijkt van het bestemmingsplan. Voor de bouwactiviteiten in artikel 3 is evenmin een omgevingsvergunning vereist, maar indien het bouwen afwijkt van het bestemmingsplan is er voor die afwijking een omgevingsvergunning nodig. Dit betekent dus dat gemeenten hier met het bestemmingsplan sturend kunnen blijven optreden en bij afwijkingen van een bestemmingsplan met een omgevingsvergunning kunnen afwijken of een dergelijke afwijking, bijvoorbeeld uit cultuurhistorische en andere planologische motieven, toelaatbaar is.

Beoordeling procedure door gemeenten

De leden van de PvdA-fractie vragen waarom gemeenten niet zelf kunnen bepalen bij welke activiteiten ten aanzien van rijksmonumenten de reguliere of de uitgebreide procedure van toepassing is. Is sprake van een contradictie nu de gemeenten zelf moeten beoordelen wat cultuurhistorische waarden zijn, maar anderzijds wordt voorgeschreven welke procedure ze moeten toepassen?

De vrijheid van de gemeente heeft betrekking op de aard van het besluit op een vergunningaanvraag, niet op de te volgen procedure. De rechtszekerheid van de burger is ermee gediend om te weten langs welke lijnen zijn aanvraag wordt behandeld. De inhoudelijke beoordeling staat dus los van de procedure.

Daarnaast is al bij de beperking van de adviesplicht van de minister van OCW bepaald welke activiteiten aan rijksmonumenten als ingrijpend aangemerkt moeten worden. Om de minister van OCW zijn verantwoordelijkheid voor de rijksmonumenten te laten behouden, zijn burgemeester en wethouders verplicht om bij die activiteiten advies aan de minister te vragen. Voor ingrijpende wijzigingen van het rijksmonument blijft de uitgebreide procedure van toepassing en wat hieronder wordt verstaan, valt dus samen met de adviesplicht van de minister.

Beleidsvrijheid gemeenten

De leden van de SP-fractie vragen of de vergunningvrije activiteiten niet in tegenspraak zijn met de beleidsvrijheid die de Staatssecretaris van belang vindt.

Ik vind beleidsvrijheid voor gemeenten bij het maken van ruimtelijke plannen erg belangrijk. Een van de pijlers van de modernisering van de monumentenzorg is de gebiedsgerichte bescherming van cultuurhistorische waarden. Deze krijgt onder andere vorm via bestemmingsplannen en ik vind dat de gemeente bij het vaststellen van haar bestemmingsplannen zoveel mogelijk ruimte moet hebben om de betrokken lokale belangen af te wegen, zolang cultuurhistorie wordt geïnventariseerd en volwaardig wordt meegewogen.

Het vaststellen van vergunningvrije activiteiten vormt een invulling van een andere pijler van het beleid, namelijk het streven naar eenvoudigere en krachtigere regels. Deze pijler ziet veel meer op het individuele niveau van de bescherming van gebouwen en het vertrouwen dat eigenaren van rijksmonumenten moeten krijgen. Waar een omgevingsvergunning voor vereist is wordt overigens bij of krachtens de Wabo bepaald en daarbij is geen sprake van beleidsvrijheid zoals dit het geval is bij bestemmingsplannen. Ik zie dus geen contradictie tussen de beleidsvrijheid die ik bepleit voor gemeenten bij het opstellen van bestemmingsplannen en het vaststellen van vergunningvrije activiteiten.

De leden van de SP-fractie stellen dat de voorgehangen AMvB modernisering monumentenzorg de ontstane gemeentelijke praktijk van een zekere vergunningvrijheid ondermijnt en zij vragen hoe dit te rijmen is met de decentralisatiegedachte van de Monumentenwet 1988.

Het klopt dat in een aantal gemeenten feitelijk bepaalde activiteiten vergunningvrij zijn. In sommige gemeenten gaan deze vergunningvrije activiteiten verder dan bij andere gemeenten. De grotere gemeenten hebben doorgaans eerder een praktijk van vergunningvrije activiteiten ontwikkeld dan de kleinere gemeenten. Overigens moet hierbij aangekend worden dat op grond van de Wabo geen enkele activiteit tot wijziging van een rijksmonument vergunning vrij is of kan zijn. Het zonder vergunning toestaan van wijzigingen van rijksmonumenten, ook al betreft het gewoon onderhoud, is dus in het huidige systeem wettelijk niet toegestaan. Met de vaststelling van vergunningvrije activiteiten wordt de praktijk die in bepaalde gemeenten bestaat gecodificeerd en wordt rechtszekerheid en rechtsgelijkheid voor alle eigenaren van rijksmonumenten bewerkstelligd.

De decentralisatiegedachte van de Monumentenwet 1988 houdt in dat de verantwoordelijkheid voor vergunningverlening voor wijziging van een rijksmonument bij de gemeente wordt neergelegd. Bij de wet is bepaald

voor welke activiteiten deze vergunningplicht geldt en aanpassing van de activiteiten waarvoor een vergunning nodig is, is niet in strijd met het idee dat de bevoegdheid tot het verlenen van de vergunningen bij de gemeente ligt. Zo verlenen gemeenten ook vergunningen voor het bouwen in een beschermd stads- of dorpsgezicht, maar is al geregeld dat voor gewoon onderhoud en inpandig veranderingen geen vergunning nodig is.

De leden van de SP-fractie vrezen dat gemeenten waarvoor cultuurhistorie minder belangrijk is, de beleidsvrijheid krijgen om monumenten te laten verwaarlozen, terwijl gemeenten die goed willen zorgen voor hun rijksmonumenten niet de beleidsvrijheid krijgen om een meldplicht voor verbouwingen in te voeren. Zij vragen of ik van mening ben dat dit gevaar kan worden afgewend als aanbeveling 10 van het AEF-rapport wordt overgenomen.

Gemeenten die cultuurhistorie niet belangrijk vinden, worden door de wijziging van het Besluit ruimtelijke ordening gedwongen de cultuurhistorie in de afweging van belangen en de verantwoording over de keuzes in het bestemmingsplan expliciet te betrekken. Ook organisaties kunnen met deze aanpassing de gemeente aanspreken. Ten aanzien van rijksmonumenten verandert er niets. De bepalingen uit de Monumentenwet 1988 en de Wabo blijven van kracht; gemeenten krijgen hierin niet meer of minder beleidsvrijheid.

Aanbeveling 10 gaat ten eerste over het beschermen van cultuurhistorie in het Besluit omgevingsrecht, anders dan via aanwijzing van gemeentelijke monumenten. Om niet wettelijk beschermd cultuurhistorische waarden toch mee te laten wegen is niet het Bor het geschikte instrument maar wijziging van het Besluit ruimtelijke ordening. De aanbeveling doelt daar ook op: er wordt immers genoemd het beschermen door het geven van een bepaalde bestemming. De gemeente Maastricht is een voorbeeld hoe die waarden beschermd kunnen worden, anders dan door aanwijzing tot (gemeentelijk) monument. De gemeenten Eindhoven en Apeldoorn waarderen de cultuurhistorische waarden op een andere manier. Dat verschilt per gemeente en dat is logisch; de historische waarden in Maastricht zijn van een andere orde dan in Eindhoven. Extra van rijkswege opgestelde regels zullen hierbij eerder knellend dan behulpzaam zijn.

Een meldplicht, zoals de tweede aanbeveling onder 10 voorstelt, ter controle of een vergunning nodig is, past niet in het vergunningstelsel van de Wabo. Te meer daar het bij de aanbeveling niet om beschermde gebouwen of gebieden gaat, maar om in bestemmingsplannen opgenomen cultuurhistorische waarden.

Plicht tot afwegen cultuurhistorische belangen

De leden van de PvdA-fractie vragen hoe de regering er voor zorgt dat gemeenten voldoen aan de verplichting om in hun bestemmingsplan rekening te houden met de cultuurhistorie. Welke instrumenten zet de regering in als gemeenten de cultuurhistorie niet meewegen bij bestemmingsplannen? En vervalt als zij de cultuurhistorische belangen niet meewegen dan niet de redengeving achter de beleidswijziging?

De beleidsaanpassing zal niet binnen enkele jaren leiden tot een 100% succes. De nieuwe systematiek leidt tot nieuwe mogelijkheden en kansen voor betrokken burgers, voor goedwillende gemeenten, en is een wapen tegen ongewenste ontwikkelingen. Dat in een individuele gemeente de cultuurhistorie in het maatschappelijk debat het onderspit delft, is niet uit te sluiten. De reacties uit het veld geven het vertrouwen dat er goede

resultaten geboekt kunnen worden en dat er in een behoefte wordt voorzien.

Het doel van de gebiedsgerichte aanpak van de monumentenzorg is dat cultuurhistorie in de ruimtelijke ordening in een vroeg stadium wordt meegewogen om het behoud van cultuurhistorische waarden te vergroten. Het gaat bij deze ruimtelijke borging vaak niet om objectbescherming, maar om het vastleggen van waardevolle structuren en de samenhang van onderdelen van de ruimte. Bij de afweging om tot deze cultuurhistorische waarden te komen, spelen de functies die bepaalde gebieden hebben mee, maar ook de wijze waarop nieuwe ontwikkelingen kunnen plaatsvinden in die gebieden. Dergelijke afwegingen kunnen alleen maar op lokaal niveau gemaakt worden en daar hoort dan ook de verantwoordelijkheid te liggen.

De totstandkomingsprocedure van bestemmingsplannen kent de mogelijkheid voor een ieder om zienswijzen in te dienen. Zowel burgers als andere overheden kunnen hier gebruik van maken. Daarnaast kan tegen de vaststelling van een bestemmingsplan beroep worden ingesteld door belanghebbenden. Deze belanghebbende kan een burger, een belangenorganisatie of een ander bestuursorgaan zijn. Het procederen tussen verschillende overheidslagen moet echter zo veel mogelijk beperkt worden. Bovendien biedt de Wet ruimtelijke ordening andere instrumenten om rijksbelangen die niet voldoende zijn meegewogen te waarborgen. Zo kan de minister van I&M een aanwijzing geven waarmee een onderdeel van een bestemmingsplan geen onderdeel meer uitmaakt van dat bestemmingsplan, voor zover de gemeente de door het Rijk ingediende zienswijzen niet heeft overgenomen. Daarnaast kan de minister van I&M voor nationale belangen een rijksinpassingsplan vaststellen dat de plaats inneemt van (een deel van) het bestemmingsplan. Tot slot is vernietiging van het bestemmingsplan door de Kroon in uitzonderlijke gevallen mogelijk.

Al deze instrumenten moeten echter met terughoudendheid worden toegepast, want de verantwoordelijkheid voor het tot stand brengen van bestemmingsplannen is primair bij de gemeente neergelegd en daar dienen dan ook alle relevante ruimtelijke belangen afgewogen te worden. De gebiedsgerichte aanpak van cultuurhistorische belangen geschiedt bovendien niet alleen via de expliciete verplichting die in het Besluit ruimtelijke ordening wordt opgenomen. Evidente nationale cultuurhistorische belangen, zoals onder andere de werelderfgoederen «de stelling van Amsterdam» en «de Beemster», worden juridisch verankerd via de AMvB Ruimte, waarbij specifieke regels worden opgelegd voor bestemmingsplannen. De regering behoudt de mogelijkheid om ook voor overige nationale cultuurhistorische belangen via de AMvB Ruimte specifieke regels op te leggen voor de omgang met de desbetreffende cultuurhistorie.

5. Juridische aspecten

Reikwijdte

De leden van de CDA-fractie vragen op welke monumenten (rijks- of gemeentelijke monumenten) de voorgestelde bepalingen betrekking hebben.

Alle bepalingen in het wetsvoorstel hebben slechts betrekking op rijksmonumenten. De Monumentenwet 1988 is namelijk alleen van toepassing op rijksmonumenten omdat die wet alleen regels stelt voor door de minister van OCW aangewezen monumenten. De bevoegdheid van gemeenten om bij gemeentelijke verordening monumenten aan te wijzen is een autonome bevoegdheid en staat los van de Monumentenwet

1988. Ook de wijzigingen van de Wabo hebben slechts betrekking op de procedure van vergunningverlening voor wijziging van rijksmonumenten.

Rechtssystematiek

De leden van de CDA-fractie vragen naar een nadere uitleg over het feit dat de Wabo in de reguliere voorbereidingsprocedure als sluitstuk vergunningverlening van rechtswege kent en dit niet past in de uitgebreide voorbereidingsprocedure.

Op dit punt ben ik ingegaan bij de vragen over de kerkelijke monumenten. De uitgebreide voorbereidingsprocedure is in de Wabo bedoeld voor ingrijpende vergunningen, waar vergunningverlening van rechtswege tot ongewenste gevolgen kan leiden.

Begrippenkader

De leden van de VVD-fractie vragen of het begrippenkader bij de vergunningvrije activiteiten wordt opgenomen in de Handreiking Erfgoed en Ruimte.

De begrippen die van belang zijn voor de toepassing van de vergunningvrije activiteiten worden toegelicht in de nota van toelichting bij de AMvB modernisering monumentenzorg. Zo is in de nota van toelichting aangegeven dat het begrip «onderdeel zonder waarde» in beginsel slechts onderdelen betreft die na aanwijzing van het monument zijn aangebracht. Ook de overige toelichting bij de vergunningvrije activiteiten is relevant voor de toepassing van de artikelen.

Om de gemeente als toezichthouder en uitvoerder van de Wabo te ondersteunen, is de AMvB, inclusief toelichting op het begrippenkader, en praktische voorbeelden van vergunningvrije activiteiten vervat in een factsheet die online beschikbaar is op de website van de RCE. Daarnaast zal in 2011 door de RCE nadere voorlichting worden geïnitieerd waarbij wordt samengewerkt met (bestuurlijke) partners in de monumentenzorg.

Definitie belanghebbende

De leden van de PvdA-fractie vragen in verband met de invoering van het relativiteitsvereiste bij het belanghebbendenbegrip wie na invoering hiervan als belanghebbende vanuit cultuurhistorisch perspectief zienswijzen en beroep kan indienen. Zij vragen of de invoering van het relativiteitsvereiste burgers noodzaakt om monumentenverenigingen op te richten. In dat verband vragen zij ook of bij het indienen van bezwaar en beroep het feit dat geen cultuurhistorische waarden zijn opgenomen in het bestemmingsplan en belanghebbenden niet eerder zijn gehoord, een rol speelt bij de beoordeling of een burger bij een besluit met cultuurhistorische gevolgen als belanghebbende wordt aangemerkt en of in die gevallen de groep van belanghebbenden wordt uitgebreid.

Om op dit moment als burger bij besluiten ten aanzien van monumenten als belanghebbende aangemerkt te worden, moet het besluit tot die burger gericht zijn of moet het zichtcriterium worden toegepast. Dit laatste houdt kort gezegd in dat een burger alleen bezwaar en beroep kan instellen als deze zicht heeft op het gebouw dat gewijzigd wordt. Daarnaast kunnen belangenorganisaties die als statutair doel de bescherming van cultuurhistorie hebben bezwaar en beroep aantekenen. Voor de burger betekent de toepassing van het zichtcriterium dat voornamelijk tegen vergunningverlening voor wijziging aan de buitenkant van een gebouw kan worden opgekomen.

In de Tweede Kamer is het wetsvoorstel Wet aanpassing bestuursprocesrecht aanhangig (Kamerstukken II 32 450). In dit wetsvoorstel wordt het relativiteitsvereiste voor belanghebbenden bij beroep bij de bestuursrechter ingevoerd. Dit vereiste houdt in dat belanghebbenden in beroep alleen rechtsregels kunnen inroepen voor zover de rechtsregel strekt tot de bescherming van het belang van die belanghebbende. Dit vereiste wordt alleen van toepassing bij beroep bij de bestuursrechter en is dus niet van invloed op het indienen van bezwaar tegen besluiten en bij het indienen van zienswijzen bij bestemmingsplannen. De invloed van het vereiste zal bij cultuurhistorie beperkt zijn. Hierboven is al ingegaan op de vraag wie op dit moment bij wijzigingen van cultuurhistorisch waardevolle gebouwen belanghebbenden zijn. Deze burgers en belangengroepen zullen bij beroep tegen een vergunning tot wijziging van een cultuurhistorisch waardevol gebouw weinig invloed ondervinden van het relativiteitsvereiste, omdat de bouw- en monumentenvoorschriften mede ter bescherming van de esthetiek van bouwwerken dienen en deze voorschrijft het belang van de burger die hier op uitkijkt of van de belangenorganisatie beschermt. Uiteraard is het aan de rechter om in concrete gevallen het relativiteitsvereiste te toetsen.

De vaststelling van een bestemmingsplan en een besluit tot vergunningverlening zijn afzonderlijke besluiten en daartegen staan afzonderlijke bestuursrechtelijke rechtsmiddelen open. In alle gevallen geldt dezelfde toepassing van het belanghebbendenbegrip waaraan voldaan moet worden om de rechtsmiddelen in te roepen.

Terminologie AMvB

De leden van de PvdA-fractie vragen naar aanleiding van de eerder voorgehangen ontwerp-AMvB modernisering monumentenzorg, wat het begrip erfdelen inhoudt ten aanzien van de vergunningvrije activiteiten in beschermde stads- en dorpsgezichten. Daarnaast vragen zij waarom hier gebruik is gemaakt van het begrip gebouw in plaats van hoofdgebouw.

Als het gaat om het oprichten van vergunningvrije bijbehorende bouwwerken in beschermde stads- en dorpsgezichten is het uitgangspunt dat deze niet zichtbaar zijn vanaf de openbare weg. Dat een bouwwerk niet zichtbaar is vanaf de openbare weg kan op zichzelf niet als rechtsregel worden toegepast. Om het uitgangspunt te objectiveren wordt in het ontwerpbesluit in artikel 4a van bijlage II bij het Bor bepaald dat het oprichten van vergunningvrije bouwwerken alleen is toegestaan op erfdelen die niet zijn gekeerd naar openbaar toegankelijk gebied. Hiermee is bedoeld dat alleen aan de achterkant van gebouwen, voor zover die achterkant niet grenst aan (en dus niet zichtbaar is vanaf) openbaar toegankelijk gebied, het oprichten van vergunningvrije bouwwerken is toegestaan. Omdat inmiddels is gebleken dat de bepaling voor meer dan één uitleg vatbaar is, zal deze worden aangescherpt. Kort samengevat zal de aanscherping inhouden dat het oprichten van vergunningvrije bouwwerken alleen is toegestaan op erf loodrecht gelegen achter het hoofdgebouw, voor zover dat erf niet naar openbaar toegankelijk gebied is gekeerd. Op erf tussen de zijkanten van twee villa's in een beschermd stads- of dorpsgezicht kan dus geen bouwwerk vergunningvrij worden opgericht. Het begrip erfdelen zal in de gewijzigde tekst niet langer worden gebruikt. Met de aanscherping zal ook het woord «bouwwerk» bij de activiteiten ten aanzien van gevels en dakvlakken vervallen. Vergunningvrije bouwactiviteiten aan gevels en dakvlakken zullen worden toegestaan voor zover het betreft een achtergevel of achterdakvlak, mits die gevel of dat dakvlak niet naar openbaar toegankelijk gebied is gekeerd. De begrippen achtergevel en achterdakvlak worden reeds elders in bijlage II bij het Bor gebruikt.

6. Uitvoerbaarheid

Verzoeken gemeenten service- en/of meldpunt

De leden van de PvdA-fractie vragen of ten aanzien van vergunningvrije activiteiten de voorzieningen gevraagd door een aantal gemeenten heroverwogen kunnen worden, wat er tegen een wetswijziging is om de voorzieningen te kunnen realiseren en of gemeenten niet al kunnen starten met het inrichten van service/meldpunten.

Uiteraard sta ik positief tegenover het oprichten van servicepunten voor monumenteneigenaren. Een servicepunt waar een eigenaar voor kennis en advies naar toe kan gaan, past goed in mijn beleid. Zo kan de eigenaar gebruik maken van de kennis die bij gemeenten aanwezig is op het terrein van de monumentenzorg en dit komt alleen maar ten goede van het behoud van onze monumenten. Ik vind wel dat een servicepunt een vrijblijvend instrument moet zijn. De eigenaar moet een servicepunt als uitnodiging om kennis op te doen ervaren en niet als verplichte tussenkomst. Mijn doel is de regelgeving zo eenvoudig en inzichtelijk mogelijk te maken, voor zover dit in het licht van het behoud van de cultuurhistorische waarden verantwoord is. Als de inschatting is dat bij bepaalde activiteiten monumentale waarden niet in het geding zijn, dan acht ik een vergunningplicht niet op zijn plaats. Deze plicht heeft dan immers geen functie en levert voor de eigenaar alleen maar lasten op. Als daarentegen activiteiten wel degelijk de monumentale waarden van een rijksmonument kunnen aantasten dan is een vergunningplicht ter bescherming van die waarden zonder meer aangewezen. Een keuze om geen vergunningplicht meer voor te schrijven wordt niet lichtvaardig genomen en kan alleen tot stand komen als de vergunningplicht niet of nauwelijks het behoud van cultuurhistorische waarden dient. In dergelijke gevallen wil ik niet in plaats van de vergunningprocedure een andere procedure opleggen, maar de eigenaar het vertrouwen geven. Mijn doel is naar eenvoud in regels te streven en ook in dat kader past geen verplichte vervangende procedure in plaats van de vergunningplicht.

In dit kader is het goed om te melden dat de RCE en het Nationaal Restauratiefonds begonnen zijn met een pilot voor een informatiepakket voor nieuwe monumenteigenaren. Het initiatief komt voort uit de Beleidsbrief Modernisering Monumentenzorg. Uit diverse onderzoeken is namelijk gebleken dat (nieuwe) eigenaren onvoldoende op de hoogte zijn van de consequenties van het bezit van een rijksmonument. Wat betekent de beschermde status? Waar moet een eigenaar rekening mee houden bij restauratie, behoud of wijziging van zijn monument? Welke mogelijkheden zijn er voor financiële ondersteuning? Eigenaren ervaren de informatieverstrekking nu vaak als versnipperd en moeilijk vindbaar. Ze geven aan dat ze vaak te laat achter de praktische informatie komen. Vooral bij de woonhuiseigenaren is de behoefte aan informatie groot. De pilot richt zich daarom op deze grote groep eigenaren.

De inhoud van het pakket is in samenwerking met de Vereniging Nederlandse Gemeenten, Federatie Grote Monumentengemeenten en het Bureau Belastingdienst Monumentenpanden ontwikkeld. Een evaluatie van de pilot zal inzicht geven in de bereikte effecten van het pakket.

Daarna bezien de initiatiefnemers of de pilot landelijk vervolg krijgt en of er mogelijk nog specifieke informatiepakketten voor bijvoorbeeld archeologische of groene monumenteigenaren zullen volgen.

Informatie hierover en over andere monumentale ontwikkelingen worden regelmatig gepubliceerd in de MoMo Nieuwsbrief die digitaal wordt verspreid.

De gemeente Amsterdam geeft een aantal voorbeelden waarbij cultuurhistorische waarden bij vergunningvrije activiteiten verloren kunnen gaan.

Hierbij wordt onder andere gesproken over het onderhoud van historische interieurs. Om misverstanden te voorkomen: specialistische werkzaamheden om interieurs te onderhouden, vallen net als bijvoorbeeld gevelreiniging, niet onder gewoon onderhoud. Dit zijn geen activiteiten die als reguliere werkzaamheden kunnen worden beschouwd om te behouden wat er is. Daarnaast wordt het voorbeeld gegeven dat bij wijziging van een onderdeel zonder monumentale waarde, andere onderdelen met waarde worden aangetast. Het gaat dan dus om een verkeerde uitvoering van werkzaamheden. Hiertegen helpt echter noch een vergunningplicht, noch een meldplicht. Op papier kan alles goed geregeld en geadviseerd zijn, maar het gaat uiteindelijk om de uitvoering van de werkzaamheden. Welk controlemechanisme vooraf ook wordt gehanteerd, het gaat om het vakmanschap van de uitvoerder. Ik werk nu aan het opstellen en vastleggen van normen voor uitvoerders en ben van plan deze normen te koppelen aan iedere vorm van financiële ondersteuning die het Rijk aan behoud en onderhoud van monumenten geeft. Een verplichting aan een eigenaar om de in de beroepsgroep geldende normen te gebruiken, is een veel sterkere prikkel dan een vergunning of meldplicht. Jaarlijks maken ongeveer 6000 eigenaren van rijksmonumenten gebruik van de fiscale aftrek onderhoud monumenten zonder dat daar een vergunning mee gemoeid is. Daar is een stelsel van normen onontbeerlijk.

Daarnaast vragen de leden van de SP-fractie naar aanleiding van het eerder voorgehangen ontwerpbesluit hoe eigenaren van een monument kunnen weten of zij met een onderdeel dat uit het oogpunt van monumentenzorg geen waarde heeft, van doen hebben. Ook vragen zij hoe de overheid dit kan beoordelen, nu het interieur van veel rijksmonumenten niet is beschreven. In dat verband vragen zij of het niet wenselijk is dat gemeenten de beleidsvrijheid krijgen om voor deze activiteiten een meldingsplicht in te voeren.

In het voorgehangen ontwerpbesluit is opgenomen dat voor wijzigingen van in pandige onderdelen zonder monumentale waarde in rijksmonumenten geen vergunning meer vereist is. In de nota van toelichting is aangegeven dat dit over het algemeen onderdelen zullen zijn die ten tijde van de aanwijzing als rijksmonument nog niet bestonden. Met andere woorden het gaat om later aangebrachte onderdelen zonder monumentale waarde. Een eigenaar van een monument zal doorgaans goed kunnen inschatten of een onderdeel recent is aangebracht in het monument. Als een eigenaar ook maar enigszins het idee heeft dat aan een onderdeel monumentale waarde is verbonden, dient de eigenaar een vergunning voor de wijziging aan te vragen. Zowel in de nota van toelichting als in de factsheet die aan de Tweede Kamer is gezonden en op de website van de RCE is geplaatst zijn voorbeelden genoemd waaraan een eigenaar moet denken als het gaat om vergunningvrije wijzigingen van in pandige onderdelen zonder monumentale waarden. Als algemeen uitgangspunt bij de vergunningvrije activiteiten in het Bor geldt dat bij twijfel of sprake is van een vergunningvrije activiteit, een vergunning aangevraagd dient te worden om zekerheid hierover te verkrijgen.

Een kwaadwillende eigenaar vraagt op dit moment al geen vergunning aan voor in pandige wijzigingen en deze eigenaar gaat ook niet melden als een meldplicht wordt ingevoerd. De meldplicht vervult daarmee slechts een functie voor de onwetende eigenaar die per ongeluk een onderdeel met cultuurhistorische waarde wil wijzigen. Ik vind dat een meldplicht hier niet op zijn plaats is. Ik kies voor een vergunningplicht of voor geen vergunningplicht en niet voor een extra procedure die de regelgeving compliceert. Daarbij wijs ik er op dat een meldplicht zowel voor de eigenaar als de gemeente geen lasten verlicht ten opzichte van de vergunningplicht. Om de melding goed te kunnen beoordelen heeft de

gemeente dezelfde gegevens nodig als bij een vergunningaanvraag. Daarnaast zijn op een meldplicht uiteraard alle bestuursrechtelijke waarborgen van toepassing en staan tegen een beslissing op een melding bezwaar en beroep open en is dus ook geen sprake van een verlichting van de bestuurslasten.

Tot slot past een meldplicht ter controle of een vergunning nodig is niet in het geüniformeerde vergunningenstelsel van de Wabo dat pas vorig jaar in werking is getreden.

Tevens vragen de leden van de ChristenUnie en SGP fracties naar mijn reactie op de brief van de gemeente Amsterdam van 11 februari 2011 op het punt van ondersteuning van eigenaren door middel van servicepunten.

Voor de beantwoording van deze vraag verwijs ik graag naar de beantwoording hierboven op een vergelijkbare vraag van de leden van de PvdA-fractie.

Participatie besluitvorming

De verankering van cultuurhistorie in bestemmingsplannen heeft mede als voordeel dat burgers en belangengroepen vroegtijdig invloed kunnen uitoefenen op de cultuurhistorie in de ruimtelijke ordening en daarmee deels bezwaar en beroep tegen later te verlenen vergunningen wordt ondervangen. De leden van de PvdA-fractie vragen of de mogelijkheden voor bezwaar en beroep wel verminderd kunnen worden als niet duidelijk is hoe deze betrokkenheid uitpakt en hoe burgers en belangenorganisaties betrokken worden bij bestemmingsplannen. In dat verband vragen deze leden ook hoe opgekomen kan worden tegen besluiten waarbij cultuurhistorische waarden verloren gaan, maar in het bestemmingsplan geen rekening is gehouden met de cultuurhistorische waarden.

De verplichting om cultuurhistorie mee te wegen in bestemmingsplannen heeft mede tot doel burgers en belangengroepen meer mogelijkheden in handen te geven om vroegtijdig de bescherming van cultuurhistorische waarden aan te kaarten. Bij de totstandkoming van bestemmingsplannen kan een ieder zienswijzen indienen bij een ontwerpbestemmingsplan. Zowel de voorbereiding van een bestemmingsplan als de (elektronische) ter inzage legging van een ontwerpbestemmingsplan wordt bekend gemaakt door de gemeente. Burgers en belangengroepen worden dus op de hoogte gesteld van de voorbereiding van een bestemmingsplan. Uit de aantallen zienswijzen die worden ingediend bij bestemmingsplannen blijkt dat burgers en belangengroepen deze procedure goed kennen en weten te benutten.

Met deze expliciete inbedding van de cultuurhistorie in de ruimtelijke ordening worden geen bezwaar- en beroepsmogelijkheden voor burgers en belangengroepen verminderd. Het idee is dat als burgers en belangengroepen bij bestemmingsplannen invloed kunnen uitoefenen op de verankering van cultuurhistorie, enerzijds de cultuurhistorie beter beschermd is en anderzijds voor een ieder duidelijkheid vooraf bestaat over cultuurhistorische waarden. Bijkomend voordeel kan dan zijn dat daardoor bij vergunningverlening voor ruimtelijke projecten minder bezwaar en beroep ingediend zal worden. Burgers en belangengroepen behouden uiteraard de mogelijkheid om op te komen tegen vergunningverlening waarbij cultuurhistorische waarden worden gewijzigd. Als zij belanghebbende zijn, dan staan de bestuursrechtelijke rechtsmiddelen open tegen het besluit tot vergunningverlening. Overigens moet bij elk besluit een belangenafweging plaatsvinden, ongeacht of deze belangen in het bestemmingsplan zijn meegewogen. Als bepaalde belangen niet zorgvuldig zijn meegewogen dan kan een bezwaar tegen het besluit

slagen. De belanghebbende heeft uiteraard wel een betere positie als in het bestemmingsplan al is aangegeven dat een bepaald gebied cultuurhistorisch van belang is. Bovendien vergroot dit ook de rechtszekerheid voor burgers.

Gemeenten MoMo-proof

Naar aanleiding van het AEF-rapport vragen de leden van de SP-fractie hoe ik tot het mooie toekomstbeeld kom dat binnen tien jaar de gemeenten MoMo-proof zijn en de zorg over de rijksmonumenten adequaat kunnen uitvoeren.

Ten eerste wil ik het beeld dat geschetst wordt dat een fors aantal van de aanbevelingen uit het AEF-rapport niet door mij wordt overgenomen corrigeren. Het grootste deel van de aanbevelingen wordt wel overgenomen: van de 16 aanbevelingen worden er 10 overgenomen, aan 4 wordt een andere invulling gegeven, 1 is geadresseerd aan gemeenten en 1 wordt niet overgenomen.

Het mooie toekomstbeeld waarnaar de leden van de SP-fractie verwijzen gaat over de verwachting die AEF heeft dat binnen 3 tot 7 jaar alle gemeenten MoMo-proof kunnen zijn. Dat vind ik een mooi toekomstbeeld: de MoMo wordt breed gedragen en gemeenten zullen, volgens het onderzoeksbureau, in grote meerderheid in staat blijken er uitvoering aan te geven.

In mijn brief van december 2010 heb ik duidelijk gemaakt dat ik het belangrijker vind dat gemeenten zelf verantwoordelijkheid nemen voor cultuurhistorie in hun gemeente en zelf de vrijheid krijgen om daar keuzen in te maken en besluiten over te nemen dan dit allemaal van bovenaf te regelen. Dat is de reden dat ik een aantal aanbevelingen op een andere manier heb ingevuld: niet in detail voorschrijven, maar wel voorbeelden geven, best practices verspreiden, handreikingen maken, cursussen aanbieden en kennis overdragen. Dat daarmee de implementatie van de MoMo wellicht wat langer gaat duren, neem ik voor lief. Ik heb namelijk de verwachting dat het wel beter beklijft als gemeenten de verantwoordelijkheid krijgen. In de beleidsbrief MoMo is uitgegaan van een overgangperiode van circa 10 jaar, er is dus enige speling.

De staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,
H. Zijlstra