

### *Motie De Vries*

Uit art. 13.7 Besluit activiteiten leefomgeving (Bal) blijkt dat de motie De Vries (meldingsplicht van vergunningvrije werkzaamheden bij monumenten, voorafgaand aan aanvang van deze werkzaamheden) niet goed en onvolledig is doorgevoerd. De motie De Vries blijkt namelijk alleen te zijn ingevoerd voor inpassende wijzigingen bij rijksmonumenten en is bovendien facultatief: een gemeente bepaalt zelf of een dergelijke meldingsplicht opgenomen wordt. Er is zo dus niet nationaal een zelfde regeling voor rijksmonumenten, wat vreemd is voor objecten die van nationaal belang zijn. Ik ben er echter van overtuigd dat het zo, dus d.m.v. een facultatieve opname per gemeente, een wassen neus wordt. Een aannemer zal van te voren vaak niet weten of hij in de ene gemeente wel een melding moet doen en in de andere niet. Ook een eigenaar zal dit van te voren niet goed op het netvlies hebben, zeker als hij van de ene gemeente naar de andere verhuist en 'opeens' wel een melding zou moeten doen. Bovendien kan de meldingsplicht ook per raadsperiode veranderen. Het wordt zo een wankel en vergissinggevoelig systeem. De belangen zijn te groot. Rijksmonumenten zijn van nationaal belang en moeten landelijk een zelfde bescherming hebben. De melding is ook zo ingericht dat je binnen twee werkdagen moet reageren. Het is aan de gemeente om dan actie te ondernemen of niet. Lukt het niet, dan doe je niets.

Daarom moet het zo geregeld worden in het Bal dat de betreffende meldingsplicht nationaal van kracht wordt en niet zoals het nu geregeld is in art. 13.7 Bal. Alleen als het nationaal hetzelfde is, komt er een goed, betrouwbaar en solide systeem. Iedereen weet dan ook waar hij/zij aan toe is en de monumenten kunnen alleen zo goed beschermd worden.

Verder moet de meldingsplicht – net als de motie De Vries voorstaat – ook voor het exterieur gelden. Wat dit betreft kan ik aangeven dat de onderbouwing van de regering om niet een meldingsplicht te introduceren conform de motie De Vries voorstaat (omdat 'een meldingsplicht met het oog op het toezicht op de naleving niet door alle gemeenten nodig wordt geacht') mager is. Veel gemeenten willen juist wel een meldingsplicht. De praktijk wijst uit dat er veel mis gaat bij monumenten en voor erfgoed geldt: weg is voorgoed weg. En dan gaat het niet alleen om de binnenkant (bijvoorbeeld het weghalen van historische interieuronderdelen), maar ook om de buitenzijde (bijvoorbeeld het volledig vervangen van historische ramen voor nieuwe ramen, terwijl dit niet nodig is en de ramen zo voorgoed verloren zijn; men weet vaak niet wat grens gewoon onderhoud/restauratie is). Het wekt ook verbazing dat het Ministerie als reden om de meldingsplicht niet in te voeren aangeeft dat je met een meldingsplicht 'ook het schoonmaken van een goot of het rechtzetten van pannen na storm zou moeten melden'. Dat zijn zaken die al sinds het opkomen van de bescherming van rijksmonumenten in de jaren zestig van de vorige eeuw gewoon direct worden gedaan om een monument in stand te houden. De Monumentenwacht voert zo ook jaarlijks haar inspecties uit. Het recht leggen van pannen en het ontstoppen van een goot zijn bovendien geen werkzaamheden waarbij je een monument wijzigt o.i.d. op basis van art. 2.1 lid 1 sub f Wabo, en waar in het verleden (voor 2012) ook nooit toestemming voor gevraagd hoefde te worden. Het gaat ons om de werkzaamheden die sinds 2012 vergunningvrij zijn verklaard en waarbij veel mis gaat, bijvoorbeeld omdat hele spanten vervangen blijken te worden en dit is echt geen onderhoud!. Dat gebeurt in de praktijk. Je laat immers aan de eigenaar over om te bekijken of het daadwerkelijk om een vergunningvrije activiteit gaat. Daar gaat het vaak mis. Door een melding van de

werkzaamheden die per 2012 vergunningvrij zijn gesteld in bijlage II Bor, voorkomen we veel ellende. Verder zitten er geen administratieve lasten verbonden aan een meldingsplicht. Door de gemeente 's-Hertogenbosch is onderzoek gedaan naar de mogelijkheid van het doen van een dergelijke melding via het OLO, dus opgeven adres en aangeven activiteit; dit kan gewoon toegepast worden. Hier zitten geen kosten aan. Je hoeft als eigenaar van een monument alleen te melden: wijzigen van niet monumentale onderdelen van interieur van het monument aan het adres ..... Dat is alles, het gaat om één zinnetje. Bovendien gaat het om rijksmonumenten, die van landsbelang, van nationaal belang zijn. Daarvoor moet je landelijk een zelfde beleid hebben, dus landelijk een zelfde regeling. Na de betreffende melding is het vervolgens aan de gemeente om tot actie over te gaan of niet.

De motie De Vries blijkt, naast te beperkt, ook alleen voor rijksmonumenten te zijn doorgevoerd. Gemeentelijke en provinciale monumenten vallen hier zo buiten. Dit is niet wenselijk. Zie hiervoor mijn opmerkingen onder het kopje 'bescherming gemeentelijke (en provinciale) monumenten'.

#### *Bescherming gemeentelijke (en provinciale) monumenten*

De bescherming van gemeentelijke (en provinciale) monumenten is verder niet goed geregeld in het Besluit bouwwerken leefomgeving. Afspraak (met toen nog het Ministerie van IenM) was eigenlijk dat gemeenten hun autonomie zouden behouden voor wat betreft gemeentelijke monumenten, dat ze dus zelf kunnen bepalen wat vergunningvrij is en wat niet. Dat is nu niet zo geregeld in het Besluit bouwwerken leefomgeving (zie de bijgaande Excellijst). Als het dan al zo zou zijn dat er een uniforme regeling in de Amvb komt voor gemeentelijke monumenten (en dus ook provinciale monumenten), waarin centraal wordt aangegeven wat vergunningvrij is, dan moet ook de motie De Vries voor gemeentelijke en provinciale monumenten worden doorgevoerd. Anders kan je niet meer provinciale en gemeentelijke monumenten goed beschermen. De motie De Vries was bovendien tevens bedoeld voor gemeentelijke en provinciale monumenten.

Verder is de bescherming van gemeentelijke en provinciale monumenten niet goed geborgd in het Besluit bouwwerken leefomgeving: de regeling van vergunningvrij in het Bbl is zo opgesteld dat wijziging van materiaal en kleur vergunningvrij is bij gemeentelijke monumenten. Dit is zeer ongewenst. Illustratief is het Zaanse houten huis dat een gemeentelijk monument is en dat straks vergunningvrij in de kleur rood geschilderd kan worden en waarvan bijvoorbeeld de houten rabatdelen vervangen kunnen worden door kunststof rabatdelen, mits die maar dezelfde vormgeving, detaillering en profilering hebben. Dit is niet de bedoeling. NB: een wijziging aan een gemeentelijk of provinciaal monument is een omgevingsplanactiviteit straks. Iets omgevingsplanactiviteitvrij maken bij een gemeentelijk monument, betekent dus dat het geheel vergunningvrij is. Zo kan je gemeentelijke en provinciale monumenten niet goed beschermen. Dit moet voorkomen worden, dus de betreffende artikelen moet gewijzigd worden.

#### *Knip technische bouwvergunning en ruimtelijke bouwvergunning*

Er wordt verder in het nieuwe stelsel gekozen voor een knip tussen een technische bouwvergunning en een ruimtelijke bouwvergunning. Hierover maak ik me echt zorgen. Als

je als aanvrager eerst los een technische bouwvergunning vraagt en krijgt en daarna pas een ruimtelijk bouwvergunning aanvraagt (je kan dit na elkaar doen), dan vrees ik wel voor de ruimtelijke kwaliteit. Ga je als gemeente – na het los afgeven van een technische bouwvergunning voor een bouwactiviteit – nog een ruimtelijke bouwvergunning weigeren als eenmaal blijkt dat het niet aan de ruimtelijke kwaliteit voldoet? Worden er zo geen problemen geschapen? Het stelsel wordt kwetsbaarder. Bovendien kunnen gemeenten besluiten om nog meer ruimtelijk bouwvergunningvrij te maken dan de bruidsschat aangeeft. Draai dat maar eens terug.... Een nieuwe raad kan drastische besluiten nemen. Je kan zo per gemeente grote verschillen krijgen in ruimtelijke kwaliteit. Dit zal goed te zien zijn aan bijvoorbeeld het dakenlandschap en de voorgevels van panden. Zie tevens het artikel van Flip ten Cate over de knip tussen de technische bouwvergunning en de ruimtelijke bouwvergunning.

*Ruimtelijke bouwvergunningplicht moet landelijk hetzelfde blijven voor van rijkswege beschermde stads- en dorpsgezichten: alleen zo heb je een goede, landelijke bescherming van deze van nationaal belang zijnde gezichten*

Blijft de ruimtelijke bouwvergunningplicht hetzelfde landelijk voor beschermde gezichten? Of kan een gemeente hier ook aan gaan tornen? Dus kan een gemeente op eigen houtje beslissen dat er meer ruimtelijk bouwvergunningvrij wordt binnen een van rijkswege beschermd gezicht? Dat is nog niet helemaal duidelijk. Hoe dan ook moet goed geborgd zijn dat de van rijkswege beschermde gezichten landelijk een zelfde bescherming krijgen en houden. Dit moet niet afhankelijk worden van een verkiezingsuitslag. De gevolgen zijn dan groot. Het is dan bovendien erg moeilijk om dit weer terug te draaien.

#### *Omgeving van een monument*

In het Ontwerpbesluit Kwaliteit Leefomgeving, dat in juni is gepubliceerd kwam iets nieuws voor: gemeenten moeten voortaan de “omgeving van een monument” zodanig beschermen, dat het aanzicht en de waardering niet bedreigd wordt door bouwplannen in de omgeving. Die verplichting vloeit voort uit het verdrag van Granada, en was tot dusverre niet vertaald in een concrete instructie aan gemeenten omdat het rijk er vanuit ging dat gemeenten dit in hun welstandsnota’s geregeld hebben. Nu de verplichte welstandsnota vervalft, herleeft de verplichting om dit aspect van Granada expliciet te regelen. Vandaar deze tekst. Vanuit cultuurhistorie en ruimtelijke kwaliteit wordt deze tekst en regeling ondersteund en toegejuicht.

Nu blijkt echter een sterk afgezwakte tekst te staan in de uiteindelijk gepubliceerde AMvB. Nu staat er dat wijzigingen in de omgeving van een monument niet mogen leiden tot “ontsiering of beschadiging” van dat monument. Naar mijn smaak is dat een groot verschil, die bovendien terug gaat naar een heel objectgerichte monumentenbescherming in plaats van een bescherming van de ruimtelijke kwaliteit rondom een monument.

De oudere formulering, dus ruimere formulering, komt overeen met de strekking van het Verdrag van Granada. De wijziging in het besluit kwaliteit leefomgeving is dus niet correct. Daarom vasthouden aan de ‘oude’ tekst in het Besluit kwaliteit leefomgeving:

Hieronder de twee tekstversies:

### **Artikel 5.72 (behoud cultureel erfgoed)**

In een omgevingsplan wordt rekening gehouden met het behoud van cultureel erfgoed, met inbegrip van bekende of aantoonbaar te verwachten archeologische monumenten.

2. Met het oog op het behoud van cultureel erfgoed worden in een omgevingsplan in ieder geval regels gesteld ter bescherming van daarvoor in aanmerking komend cultureel erfgoed, waarbij rekening wordt gehouden met de volgende beginselen:

1°. het voorkomen van ontsiering, beschadiging of sloop van op grond van het omgevingsplan beschermde monumenten en archeologische monumenten,

2°. het voorkomen van verplaatsing van op grond van het omgevingsplan beschermde monumenten of een deel daarvan, tenzij dit dringend vereist is voor het behoud van die monumenten,

3°. het bevorderen van het gebruik van monumenten, zo nodig door wijziging van die monumenten, rekening houdend met de monumentale waarden,

4°. het voorkomen van aantasting van:

a. de omgeving van rijksmonumenten, voorbeschermde rijksmonumenten en monumenten die op grond van het omgevingsplan zijn beschermd, **voor zover die aantasting een negatieve invloed heeft op het aanzicht of de waardering van die monumenten**, en

b. het karakter van in het omgevingsplan beschermde stads- of dorpsgezichten of beschermde cultuurlandschappen door de sloop van bestaande gebouwen, de bouw van nieuwe gebouwen of andere belangrijke veranderingen, en

5°. het conserveren en in stand houden van archeologische monumenten, bij voorkeur in situ.

3. In het belang van de archeologische monumentenzorg kunnen in een omgevingsplan ook:

a. regels worden gesteld over eisen aan onderzoek naar de archeologische waarde van een locatie of aan de wijze van het verrichten van opgravingen of archeologische begeleiding van andere activiteiten die tot bodemverstoring leiden, en

b. gevallen worden aangewezen waarin kan worden afgezien van onderzoek naar de archeologische waarde van een locatie of het opleggen van plichten met die strekking.

4. Als in een omgevingsplan regels worden gesteld over het verrichten van archeologisch onderzoek, bepaalt het omgevingsplan dat deze regels niet van toepassing zijn op activiteiten met een oppervlakte van minder dan 100 m<sup>2</sup>.

5. In afwijking van het vierde lid kan in een omgevingsplan een andere oppervlakte worden vastgesteld.

Besluit Kwaliteit Leefomgeving, gepubliceerde versie aug. 2018:

### **Artikel 5.130 (behoud cultureel erfgoed)**

- 1. In een omgevingsplan wordt rekening gehouden met het belang van het behoud van cultureel erfgoed, met inbegrip van bekende of aantoonbaar te verwachten archeologische monumenten.

- 2. Met het oog op het belang van het behoud van cultureel erfgoed worden in een omgevingsplan in ieder geval regels gesteld ter bescherming van daarvoor in aanmerking komend cultureel erfgoed, waarbij rekening wordt gehouden met de volgende beginselen:
  - a. het voorkomen van ontsiering, beschadiging of sloop van op grond van het omgevingsplan beschermde monumenten en archeologische monumenten;
  - b. het voorkomen van verplaatsing van op grond van het omgevingsplan beschermde monumenten of een deel daarvan, tenzij dit dringend is vereist voor het behoud van die monumenten;
  - c. het bevorderen van het gebruik van monumenten, zo nodig door wijziging van die monumenten, rekening houdend met de monumentale waarden;
  - d. het voorkomen van aantasting van:
    - 1°. de omgeving van rijksmonumenten, voorbeschermde rijksmonumenten en monumenten die op grond van het omgevingsplan zijn beschermd, voor zover die monumenten door die aantasting worden ontsierd of beschadigd; en
    - 2°. het karakter van in het omgevingsplan beschermde stads- of dorpsgezichten of beschermde cultuurlandschappen door de sloop van bestaande gebouwen, de bouw van nieuwe gebouwen of andere belangrijke veranderingen; en
  - e. het conserveren en in stand houden van archeologische monumenten, bij voorkeur in situ.
- 3. In het belang van de archeologische monumentenzorg kunnen in een omgevingsplan ook:
  - a. regels worden gesteld over eisen aan onderzoek naar de archeologische waarde van een locatie of aan de wijze van het verrichten van opgravingen of archeologische begeleiding van andere activiteiten die tot bodemverstoring leiden; en
  - b. gevallen worden aangewezen waarin kan worden afgezien van onderzoek naar de archeologische waarde van een locatie of het opleggen van plichten met die strekking.
- 4. Als in een omgevingsplan regels worden gesteld over het verrichten van archeologisch onderzoek, bepaalt het omgevingsplan dat die regels niet van toepassing zijn op activiteiten met een oppervlakte van minder dan 100 m<sup>2</sup>.

- 5. In afwijking van het vierde lid kan in een omgevingsplan een andere oppervlakte worden vastgesteld.

#### *Bruidsschat*

Verder maak ik me ook zorgen over de bruidsschat/deel 5 van de consultatieversie. Veel gemeenten zullen niet op tijd klaar zijn met hun omgevingsplan. Wat direct al geldig wordt door middel van dit vijfde deel, als gemeenten nog geen omgevingsplan klaar hebben, is een soort 'nood-omgevingsplan', maar dit is te karig. Zo is art. 2.2.7.2 niet gelijk aan 2.15g Besluit bouwwerken leefomgeving. Zo wordt er mijns inziens straks nog meer vergunningvrij of je moet heel erg snel zijn als gemeente bij de inwerkingtreding van de Omgevingswet. Mijn advies zou zijn: stel 2.2.7.2 gelijk aan 2.15g Bbl. Anders kan je niet goed sturen op je ruimtelijke kwaliteit.

Verder vraag ik me dus af of dit art. 2.15g Besluit bouwwerken leefomgeving overeind kan blijven: kan je hier als raad ook naar beneden toe van afwijken? Kan je straks nog meer ruimtelijk bouwvergunningvrij gaan stellen in je omgevingsplan? Dit zou ik echt zorgelijk vinden voor de ruimtelijke kwaliteit.

En hoe is de overgang van beschermde gezichten geregeld? Is een veilige overgang naar het nieuwe systeem echt geborgd? Vallen er geen gaten?

#### *Aanwijzingsbesluiten van gemeentelijke monumenten*

Tot slot de vraag of de bescherming van cultureel erfgoed/gemeentelijke monumenten straks daadwerkelijk direct overgaat in het nieuwe stelsel van de Omgevingswet. Hier waren afspraken over met het Ministerie: direct beschermd zijn/overgang van bescherming aangewezen gemeentelijke (en provinciale) monumenten in het omgevingsplan. Ons angstbeeld was namelijk dat deze procedures (landelijk duizenden aanwijzingen van gemeentelijke monumenten!) overgedaan zouden moeten worden. De afspraak met het Ministerie was dat dit goed geregeld zou worden: gemeentelijke monumenten blijven aangewezen en beschermd in het nieuwe stelsel; dit gaat automatisch over in het omgevingsplan. Waar staat dit precies/waar is dit geregeld? Dit is namelijk van groot belang.

Mbt tot **ontwerp-Invoeringsbesluit Omgevingswet deel 5** – Wijziging en Intrekken besluiten – bruidsschat – overgangsrecht  
Het volgende:

### **§ 2.2.6 Cultureel erfgoed**

#### **Artikel 2.2.6.1 (behoud cultureel erfgoed)**

1. Als er in dit omgevingsplan regels worden gesteld over het verrichten van archeologisch onderzoek, zijn die regels niet van toepassing op activiteiten met een oppervlakte van minder dan 100 m<sup>2</sup>.
2. Het eerste lid is van overeenkomstige toepassing voor zover er met betrekking tot die regels in dit omgevingsplan een andere oppervlakte dan 100 m<sup>2</sup> is vastgesteld. In dat geval geldt die afwijkende andere oppervlakte.

In de toelichting staat het volgende over dit artikel:

#### § 2.2.6 Cultureel erfgoed

##### Artikel 2.2.6.1 (behoud cultureel erfgoed)

Het eerste lid bepaalt dat als er in dit omgevingsplan regels zijn gesteld over het verrichten van archeologisch onderzoek deze regels niet gelden voor het verrichten van archeologisch onderzoek bij activiteiten van minder dan 100 m<sup>2</sup>. Deze projecten zijn vrijgesteld van het vereiste om bij de aanvraag om een omgevingsvergunning een archeologisch rapport aan te leveren en van eventuele vergunningvoorschriften in het belang van de archeologische monumentenzorg.

In het tweede is bepaald dat als er een afwijkende, grotere of kleinere oppervlakte, in dit omgevingsplan is vastgesteld, die afwijkende andere oppervlakte geldt waarvoor geen eisen worden gesteld voor archeologisch onderzoek. Daarbij gaat het om bodemverstoringen op huis-tuin-en-keukenniveau (kleine bouwprojecten) en worden er geen grootschalige projecten mee vrijgesteld.

**Reactie:** In de huidige wetgeving schrijft de wetgever ook voor dat ingrepen in de bodem die groter zijn dan 100 m<sup>2</sup> een archeologische onderzoekplicht kennen, maar dat gemeenteraden hier, zowel naar boven als naar beneden, vanaf mogen kijken. Het is de bedoeling dat deze regel een-op-een overgaat naar de Omgevingswet. Het is immers aan gemeenten zelf om regels rond lokaal archeologisch erfgoed te bepalen. Ik begrijp dit artikel echter niet! Mag er nu wel of niet worden afgeweken van 100 m<sup>2</sup>? Zowel naar boven als naar beneden? Dit artikel is op meerdere manieren te interpreteren, ook na lezing van de toelichting. Dit verdient verduidelijking in de tekst van het artikel zelf om rechtszaken te voorkomen.

#### **Artikel 2.2.7.4 (afbakeningseisen binnenplanse vergunningvrije gevallen bij cultureel erfgoed)**

1. Voor de toepassing van artikel 2.2.7.2 op een activiteit die wordt verricht in, aan, op of bij een gemeentelijk monument, voorbeschermd gemeentelijk monument, provinciaal monument, voorbeschermd provinciaal monument, rijksmonument of voorbeschermd rijksmonument geldt dat: c. als het gaat om een activiteit in, aan of op een monument als

bedoeld in de aanhef: artikel 2.2.7.2, onder d tot en met h, alleen van toepassing is als de activiteit wordt verricht in, aan of op een onderdeel van het monument of archeologisch monument dat vanuit het oogpunt van monumentenzorg geen waarde heeft.

3. Artikel 2.2.7.2, onder a en b, is evenmin van toepassing als voor de locatie waar de activiteit wordt verricht in het omgevingsplan regels zijn gesteld over het verrichten van archeologisch onderzoek als bedoeld in artikel 2.2.5a.1 tenzij de oppervlakte van het bouwwerk waarop de activiteit betrekking heeft minder dan 50 m<sup>2</sup> bedraagt.

In de toelichting staat het volgende:

Artikel 2.2.7.4 (uitzonderingen op binnenplanse vergunningvrije bij cultureel erfgoed)

Artikel 2.2.7.2 wijst binnenplanse vergunningvrije gevallen aan die in de huidige regelgeving als vergunningvrij zijn aangewezen in artikel 3 van bijlage II van het Besluit omgevingsrecht. Artikel 2.2.7.4 bevat uitzonderingen en randvoorwaarden met betrekking tot dat binnenplanse vergunningvrije bouwen zoals die thans in de artikelen 4a en 5, vierde lid, van bijlage II van het Besluit omgevingsrecht zijn opgenomen. De vergunningvrije gevallen zijn in het kader van de bescherming van cultureel erfgoed beperkt bij monumenten, beschermde stads- of dorpsgezichten en archeologische monumenten.

**Reactie sub 1:** Wie bepaalt welk onderdeel van het archeologisch monument geen waarde heeft? Hiervoor is inhoudelijke kennis nodig, maar is die aanwezig? Het is in mijn optiek zeer de vraag of door vergunningvrij bouwen op deze manier niet toch veel archeologisch erfgoed zal worden vernietigd. Mogelijk kan dit worden ondervangen door een meldingsplicht van te voren?

**Reactie sub 3:** In historische binnensteden en plaatsen waar mensen zijn begraven is 50 m<sup>2</sup> heel erg veel. Het is aan de gemeenteraad zelf om deze vrijstelling te bepalen, in het licht van het belang van lokaal erfgoed. Door deze 50 m<sup>2</sup> vrij te geven in de tekst van het artikel voor vergunningvrij bouwen wordt een toon gezet die enorm veel schade kan doen aan belangrijk archeologisch erfgoed op voornoemde locaties. Bij voorkeur artikel 2.2.7.4sub 3 geheel schrappen.