



Betreft: reactie AMvB's Omgevingswet

Amsterdam, 14 september 2016

Geachte mevrouw de Minister,

Erfgoedvereniging Bond Heemschut, vereniging tot bescherming en instandhouding van ruimtelijk cultureel erfgoed in Nederland, maakt graag gebruik van de mogelijkheid om te reageren op de ontwerp-AMvB's met betrekking tot de Omgevingswet.

### **Inleiding**

Met waardering hebben wij kennis genomen van de conceptversie van 1 juli 2016, waarin de cultuurhistorie beter als voorheen geïntegreerd is in het ruimtelijk ordeningsproces van de fysieke leefomgeving. Dit o.a. door de implementatie van het "Verdrag van Granada".

Ook zijn we verheugd over het feit dat de instructieregel om in het omgevingsplan rekening te houden met cultureel erfgoed overeenkomstig onze wens nader is uitgewerkt in Artikel 5.72 van het Besluit Kwaliteit Leefomgeving (Bkl). Hiermee is een concreet toetsingskader gevormd voor de afweging van het belang van behoud van cultureel erfgoed ten opzichte van andere belangen. Ook de gebiedsgerichte benadering van cultuurhistorische waarden en het uitgangspunt "behoud door ontwikkeling" worden hierin duidelijker gepositioneerd.

Daarnaast zijn we ook content met het feit dat duidelijk wordt gesteld dat de instructieregels die gelden voor het omgevingsplan, dus ook op het gebied van cultureel erfgoed, tevens gelden voor projectbesluiten van de waterschappen en de provincies.

Verder appreciëren wij de ruime aandacht die wordt besteed aan het belang van participatie in de huidige conceptversie van het Omgevingsbesluit.

Desalniettemin zijn er toch nog een aantal zaken, die wij hieronder puntsgewijs behandelen en waarvoor wij uw aandacht willen vragen.

### **Vroegtijdige participatie**

Tot ons genoegen wordt het belang van vroegtijdige maatschappelijke participatie ruimschoots door u onderkend. Om die reden besteden wij er reeds hier aandacht aan. In hoofdstuk 8 van het Ontwerp Omgevingsbesluit wordt geregeld dat het bevoegd gezag bij de vaststelling van een visie, programma of omgevingsplan aangeeft hoe burgers, bedrijven, maatschappelijke organisaties als Heemschut en bestuursorganen bij de voorbereiding zijn betrokken. De verplichting ligt bij de overheid en initiatiefnemers, alleen bij omgevingsplannen, -visies en programma's, maar niet bij vergunningen. De wijze waarop het bestuursorgaan invulling geeft aan het participatieproces wordt

Bond Heemschut, Vereniging tot Bescherming van Cultuurmonumenten in Nederland.

Opricht in 1911. Beschermvrouwe: H.K.H. Prinses Beatrix



overgelaten aan het orgaan zelf. Wie betrokken moet worden bij de vroegtijdige participatie is afhankelijk van de aard, omvang en invloed van het besluit op de fysieke leefomgeving.

Wij stellen dat vroegtijdige participatie een voorwaarde is om goed rekening te kunnen houden met het belang van behoud van cultureel erfgoed. Echter, de vormvrijheid en vrijblijvendheid maakt het voor organisaties als Heemschut lastig om ons belang vroegtijdig te kunnen inbrengen, maar andersom ook voor het bevoegd gezag en initiatiefnemers om echt rekening te houden met cultureel erfgoed. Daarbij dient tevens in ogenschouw genomen te worden dat als cultuurhistorie in het geding is, volgens het Verdrag van Granada vroegtijdige participatie verplicht is en geen keuzevrijheid. Verder vraagt Heemschut zich af hoe men dit proces alsnog kan corrigeren als achteraf blijkt dat het participatieproces niet tot onvoldoende heeft plaatsgevonden. Welke juridische consequenties worden hieraan verbonden?

### **Cultuurhistorische Waardenkaart**

Veel gemeenten richten zich nog op de traditionele monumentenzorg, het verzamelen van objecten op lijsten. Cultuurhistorische waardevolle landschappen, structuren en ensembles vallen vaak nog buiten hun blikveld. Ook niet direct monumentwaardige elementen daarbinnen die mede beeldbepalend hiervoor zijn, vallen hierdoor onbeschermd buiten de boot.

Om inventarisatie en de brede bescherming van ruimtelijke cultuurhistorische waarden (in de omgevingsvisie en het omgevingsplan) een stimulans te geven en vroegtijdige participatie te bevorderen, wil Heemschut een lans breken voor het verplicht stellen van een cultuurhistorische waardenkaart. Dit volgt naar ons idee ook uit de verplichting om rekening te houden met cultuur erfgoed. Men slaat hiermee twee vliegen in een klap: Men geeft hier in aanvang zowel een impuls aan de vroegtijdige participatie als aan de inventarisatie van cultuurhistorie op het “laagste” niveau, namelijk in de fase van beschrijven, daar waar in wezen nog geen sprake is van beleidsbeslissingen. Dit zou de integratie en emancipatie van de cultuurhistorie in de ruimtelijke ordening, die ondanks alles nog steeds in de kinderschoenen staat, kunnen bevorderen.

### **Terminologie fysieke leefomgeving, ruimtelijke kwaliteit en goede omgevingskwaliteit:**

In onze eerdere reactie op de preconsultatie d.d. 30 november 2015 hebben we veel aandacht besteed aan de terminologie in de AMvB's. Naar onze mening dienen in de omschrijving van de termen als fysieke leefomgeving, ruimtelijke kwaliteit en goede omgevingskwaliteit ook naar het aspect cultureel erfgoed verwezen te worden. Helaas zijn de formuleringen in de toelichting van het Bkl niet veranderd. Wel zien we dat is geprobeerd om in de toelichting een ander aan elkaar te koppelen. Zo komt goede omgevingskwaliteit uitgebreid aan de orde in de toelichting van het Bkl in par. 8.1.9.5 en word melding gemaakt van het belang van erfgoed en met verwijzing naar MoMo. Ruimtelijke kwaliteit wordt gezien als het resultaat van een zorgvuldige belangenafweging met randvoorwaarden uit internationale verdragen voor natuur en erfgoed (p. 64). Deels wordt hierdoor het eerdere gemis hersteld, maar wij willen u verzoeken om een consequentere doorvoering.

Bond Heemschut, Vereniging tot Bescherming van Cultuurmonumenten in Nederland.

Opricht in 1911. Beschermvrouwe: H.K.H. Prinses Beatrix



## **Splitsing van de vergunningplicht / kwaliteitsborging bouw**

In uw brief aan de Tweede Kamer, d.d. 19 mei 2016 met kenmerk IENM/BSK-2016/99390 kondigt u een nieuwe opzet voor de vergunningplicht voor bouwactiviteiten aan. In aansluiting op de verbeterdoelen van de stelselwijziging wilt u via de invoeringswet de vergunning voor de bouwactiviteit splitsen in een vergunningplicht voor een ‘technische bouwactiviteit’ en een vergunningplicht op grond van het omgevingsplan. Heemschut vraagt zich af wat deze nieuwe opzet betekent voor de vergunningplicht bij monumenten.

Gerelateerd hieraan is de Wet Kwaliteitsborging voor het bouwen, die nu aanhangig is in de Tweede Kamer. Daarbij is onder andere sprake van een mogelijke experimeerperiode. Hoewel het strikt genomen buiten het bereik van de (huidige) AMvB’s valt, is Heemschut het eens met de oproep in de brief van 2 juni 2016 van de Federatie Ruimtelijke Kwaliteit en de Federatie Grote Monumentengemeenten aan de Tweede Kamer. In die brief werd opgeroepen om eerst ervaring op te doen met niet-beschermd bouwwerken in de eerste fase van de uitvoering van de wet. Pas daarna kan worden gezien hoe de vanuit monumentenzorg gezien meer risicovolle activiteiten aan monumenten onder het nieuwe wettelijke stelsel te brengen zijn.

Bond Heemschut, Vereniging tot Bescherming van Cultuurmonumenten in Nederland.

Opricht in 1911. Beschermvrouwe: H.K.H. Prinses Beatrix



## 1. Reactie op de consultatie Besluit activiteiten leefomgeving (AMvB Omgevingswet)

*Heeft u opmerkingen op het ontwerpbesluit activiteiten leefomgeving en de nota van toelichting?*

### Onderhoudsplicht:

Heemschut ziet met veel genoegen de onderhoudsplicht voor eigenaren van rijksmonumenten in het Bal in het artikel 11.10 en 11.11 terugkomen. Met het verbod om een rijksmonument te beschadigen of vernielen of onderhoud te onthouden en met de specifieke zorgplicht kan het bevoegd gezag ingrijpen door middel van handhavend optreden als een rijksmonument in gevaar wordt gebracht.

Door minder regels aan de voorkant van een proces in de Omgevingswet komt veel meer nadruk op zowel de reparatoire als punitieve kant van handhaving te liggen. We zien echter nu al in de praktijk dat er veel gemeenten zijn die geen handhavingsbeleid hebben of er geen prioriteit aan (willen) geven. We vrezen dat de planmatige toezicht en handhaving van de onderhoudsplicht zeer beperkt zal worden ingevuld. Ook provincies stellen zich vaak terughoudend op. Erfgoedinspectie blijft vaak achter en/of achterwegen. Hoe denkt U dit, het “handhaven van de handhaving”, te ondervangen?. Het komt in de praktijk nog te vaak voor dat bewuste passieve verwaarlozing uiteindelijk beloond wordt met een sloopvergunning.

### Specifieke zorgplicht:

De specifieke zorgplicht, die in het Bal is geformuleerd voor rijksmonumenten (art 11.10) en werelderfgoed (art. 12.9) is afdwingbaar, aldus de toelichting. Wij vinden het vreemd, ondanks de bevoegdheid van gemeenten voor omgevingsplannen, dat geen specifieke zorgplicht geldt voor rijksbeschermd stads- en dorpsgezichten, terwijl de Minister van OCW wel imperatief stads- en dorpsgezichten heeft aangewezen. Verder blijkt uit de toelichting dat de ondergrens van de specifieke zorgplicht is het je houden aan de regelgeving. De vraag is dan wat de specifieke zorgplicht toevoegt ten opzichte van die regelgeving en wat eventueel afdwingbaar kan zijn boven op de regelgeving.

Mocht u nog vragen hebben, dan zijn wij altijd bereid een nadere toelichting te geven. We wensen u succes met het verwerken van de reacties op de ontwerp-AMvB's en in de verdere totstandkoming van de Omgevingswet.

Met vriendelijke groet,  
Erfgoedvereniging Bond Heemschut,

Karel Loeff  
Directeur