



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



3. Reactie op de consultatie Omgevingsbesluit (AMvB Omgevingswet)

Heeft u opmerkingen op het ontwerp Omgevingsbesluit en de nota van toelichting?

Omgevingsactiviteit/sloopvergunning

Heemschut heeft waardering voor het feit dat na de aankondiging van de Minister van I&M in haar brief aan de Tweede Kamer, d.d. 19 mei 2016 met kenmerk IENM/BSK-2016/99390 waarbij gemeenten zelf in het omgevingsplan kunnen bepalen of voor een activiteit een vergunning nodig is, de planactiviteit een grondslag heeft in het Ob (in paragraaf 3.2.7. van de NVT). Gemeenten mogen dus zelf bepalen of voor sloopwerkzaamheden die plaatsvinden aan een gemeentelijk monument of in een beschermd stads- of dorpsgezicht een binnenplanse vergunning nodig is.

Monumentenactiviteit

Daarnaast heeft Heemschut er waardering voor dat in de Ob de vergunningplicht duidelijk is afgebakend, welke procedures gebruikt dienen te worden en wie bij een rijksmonumentenactiviteit een verplichte adviesfunctie heeft en wat de reikwijdte van het advies is. Er is getracht in artikel 3.18 duidelijk te omschrijven wanneer een advies van de Minister van OCW wordt verwacht. Wel merken wij hierbij op dat de begrippen “ingrijpende aard” en “een belangrijk deel” van het monument onduidelijkheden kunnen blijven oproepen.

Vroegtijdige Participatie

Hiervoor zou ik willen wijzen op de inleiding in het algemene deel van deze brief.

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