

Vergaderjaar 2008–2009

31 345

Wijziging van de Monumentenwet 1988 in verband met onder meer beperking van de ministeriële adviesplicht bij aanvragen om een monumentenvergunning

B

VOORLOPIG VERSLAG VAN DE VASTE COMMISSIE VOOR ONDERWIJS, CULTUUR EN WETENSCHAPSBELEID¹

Vastgesteld 23 september 2008

Het voorbereidend onderzoek van dit wetsvoorstel heeft de commissie aanleiding gegeven tot het maken van de volgende opmerkingen en het stellen van de volgende vragen.

De leden van de **CDA**-fractie hebben met belangstelling dit wetsvoorstel gelezen en hetgeen daaromtrent verhandeld is. Zij herkennen het ook door hen gedeelde verlangen taken te dereguleren en vergunningsverlening te vereenvoudigen. Zij hebben echter nog wel enkele vragen.

De leden van de fractie van de **PvdA** hebben met belangstelling, maar toch ook enige verontrusting kennis genomen van het wetsvoorstel. Met vele anderen kunnen zij niet anders dan het tegengaan van regeldruk toejuichen, te meer als dat plaats vindt in combinatie met afschaffen van oneigenlijke hindermachtmogelijkheden die leiden tot eindeloos stroperige procedures. Niettemin hebben leden van deze fractie enkele indringende vragen, want er moet wel tegen gewaakt worden dat met het badwater, zaken worden weggegooid die het koesteren meer dan waard zijn.

De leden van de **SP**-fractie hebben met belangstelling kennis genomen van wetsvoorstel 31 345 tot wijziging van de Monumentenwet 1988 en hebben daarbij enkele vragen.

De leden van de fracties van **ChristenUnie** en **SGP** hebben met belangstelling kennisgenomen van deze beoogde wijziging van de Monumentenwet 1988. Met de regering zijn zij van mening, dat daar waar op zorgvuldige wijze vereenvoudiging van de procedure van vergunningverlening met betrekking tot rijksmonumenten kan worden bewerkstelligd, dat een goede zaak is. De leden zijn echter ook van mening, dat vereenvoudiging van procedures niet het belangrijkste doel van deze wetswijziging mag zijn. Het belangrijkste doel moet zijn het handhaven van een procedure waarbij het belang van ons monumentenbezit het primaat heeft. Ze nemen aan dat de regering dat met hen eens is. Deze leden willen graag een aantal vragen aan de regering voorleggen.

¹ Samenstelling:

Schuurman (CU), Holdijk (SGP), Dupuis (VVD), Dölle (CDA) (voorzitter), Tan (PvdA) (vicevoorzitter), Meulenbelt (SP), Ten Hoeve (OSF), Linthorst (PvdA), Biermans (VVD), Essers (CDA), Schouw (D66), Leijnse (PvdA), Thissen (GL), Slager (SP), Goyert (CDA), De Boer (CU), Asscher (VVD), Hillen (CDA), Laurier (GL), Hermans (VVD), Ten Horn (SP), Meurs (PvdA), Leunissen (CDA), Koffeman (PvdD), Kuiper (CU), Lagerwerf-Vergunst (CU), Vliegenthart (SP) en Yildirim (Fractie-Yildirim).

1. Gemeentelijke monumentencommissie

Samenstelling

De leden van de **CDA**-fractie lezen met instemming dat nu de ministeriële adviesrol wordt teruggebracht, de gemeente met meer zorg en verantwoordelijkheid voor het monumentenbestand en het beheer daarvan wordt belast. Het is, zo menen deze leden, inderdaad van belang dat deze commissie bestaat uit onafhankelijke en deskundige leden. De leden van het college van burgemeester en wethouders worden om die redenen uitgesloten van die commissie. Inderdaad dwingt de situatie waarbij het verplichte ministeriële advies wegvalt tot een verder borging van de onafhankelijkheid en deskundigheid van de gemeentelijke (of regionale) monumentencommissie. Kan de regering zo vragen deze leden ook specifiek ingaan op de eisen die aan de samenstelling van de monumentencommissie gesteld mogen worden? Is naar de opvatting van de regering die onafhankelijkheid in gevaar indien ambtenaren van de gemeente of hogere overheden, raadsleden, leden van Provinciale Staten, mensen die regelmatig werken aannemen of overeenkomsten sluiten met de gemeente al dan niet over onroerend goed, zitting nemen in dergelijke monumentencommissies? Of is het voldoende dat deze mensen zijn uitgesloten van de voorbereiding van het advies en slechts bij de vaststelling daarvan zijn betrokken?

Ook de leden van de **PvdA**-fractie hebben vragen over de samenstelling van de monumentencommissies. Het nieuwe artikel 15 stelt dat leden van B&W van de desbetreffende gemeente geen deel uit kunnen maken van de lokale monumentencommissie. Verder bepaalt het artikel dat enkele leden deskundig moeten zijn op het gebied van de monumentenzorg. Acht de regering hiermee de gewenste onafhankelijkheid van de commissie voldoende gewaarborgd, gelet op de belangen die bij het werk van de commissie in het geding kunnen zijn? Zouden niet tenminste ook gemeente ambtenaren en gemeente raadsleden onder de uitsluitende bepalingen moeten vallen vanwege onverenigbare functies? Het voorkomen van ongewenste belangenverstrengeling vereist in kleinschalige(r) situaties immers extra aandacht en zorgvuldigheid.

Ten slotte vragen ook de leden van de **SP**-fractie wie de deskundigheid bepaalt waarover «enkele leden» van de gemeentelijke commissie volgens artikel 15 moeten beschikken.

Functioneren monumentencommissies

De leden van de fractie van de **PvdA**-fractie vragen zich af of een algemeen geldende kwaliteitsborging niet onontbeerlijk is voor het deugdelijk functioneren van gemeentelijke monumentencommissies? De Monumentenzorg staat of valt immers met een deugdelijke kwaliteitszorg.

Voorts vragen deze leden de regering aan te geven hoe het momenteel gesteld is met de kwaliteit van deze lokale commissies? Zijn daar recente rapportages over, of overzichten van, opgesteld door inspecties of andere instanties of instellingen? Klopt het bericht dat de erfgoedinspectie onlangs hierover heeft gepubliceerd? Beschikt de regering daarover en zo ja, kan dit stuk ter beschikking van de Eerste Kamer komen?

Tot slot zijn de leden van de PvdA-fractie geïnteresseerd welke afwegingskaders gelden voor de werkwijze van de commissies. Zijn er richtlijnen voor een beargumenteerd beoordelingskader bijvoorbeeld in cultuurhistorische onderdelen van een structuurvisie of in welstands- dan wel

monumentennota's? Welke financiële randvoorwaarden gelden voor het deugdelijk kunnen functioneren van deze monumentencommissies?

2. Aanwijzing rijksmonumenten van voor 1940; representativiteitsgedachte

Deelt de regering de opvatting dat met het aannemen van deze wetswijziging het Nederlandse monumentenbestand vrijwel wordt bevroren, zo vragen de leden van de **SP**-fractie? Nu er immers geen panden van vóór 1940 meer aangedragen mogen worden door belanghebbenden, resteert – afgezien van nieuw ontdekte archeologische monumenten – slechts de wederopbouwperiode, en daaruit heeft de minister onlangs al 100 «topmonumenten» aangewezen. In hoeverre voldoen die honderd monumenten in de opvatting van de regering al aan het door hem nagestreefde «representatief bestand» voor deze periode?

Is het juist wat de voormalige rijksadviseur voor het Cultureel Erfgoed, Fons Asselbergs, in zijn notitie «*Naar een offensief monumentenbeleid*» (2006)¹ stelt, namelijk dat het aantal Nederlandse monumenten, afgezet tegen de totale voorraad aan onroerend goed, ver onder het Europese gemiddelde ligt? Zo ja, kan de regering dat verschil verklaren en heeft zij een inhoudelijke argumentatie voor het middels deze wetswijziging vrijwel bevroren van ons monumentenbestand op dit – Europees gezien – lage niveau? Ook vernemen de leden van de SP-fractie graag hoe de regering oordeelt over de stelling in de notitie van Asselbergs dat monumentenzorg niet te vergelijken is met collectievorming van schilderijen en roerend erfgoed omdat monumenten verbonden zijn met de plaats waar ze (zijn ont)staan en daarmee naast een historische ook een actuele waarde hebben, zowel in culturele als in maatschappelijke en economische zin?

Betekent het streven naar een «representatief bestand» niet dat de regering genoeg neemt met het behoud van een betrekkelijk bescheiden hoeveelheid «topmonumenten», terwijl het karakteristieke beeld van onze oude steden, dorpen en polders juist wordt bepaald door de hoeveelheid aan monumentale gebouwen. Kortom, zo vragen de leden van de SP-fractie, moet bij monumentenzorg niet juist de kwantiteit (in plaats van de representativiteit) een belangrijke rol spelen? Kan de regering in dit verband uiteenzetten welke maatstaven zijn gehanteerd die leiden tot de eindconclusie dat het Nederlands monumentenbestand thans «voldoende representatief» is?

Volgens het Monumentenhuis Brabant is de afgelopen 15 jaar ongeveer 40% van de cultuurhistorisch waardevolle boerderijen gesloopt of onoordeelkundig verbouwd. Kon zo'n kaalslag zich voltrekken zonder dat naar de mening van de regering het «representatief bestand» van oude Brabantse boerderij in het geding is gekomen, zo vragen de leden van de SP-fractie? Zo ja, kan de regering het door hem als uitgangspunt gehanteerde begrip «representativiteit» van het monumentenbestand inhoudelijk onderbouwen, gezien in het licht van het behoud van ons cultuurlandschap?

In een poging om de kritiek van de Raad van State op het «representativiteitsbeginsel» in het nader rapport te beantwoorden, erkent de regering dat «nieuwe studies en gewijzigde inzichten ertoe kunnen leiden dat nieuwe ambities worden geformuleerd», aldus de leden van de SP-fractie. Doelt de regering daarmee op de nu lopende evaluatie van de Monumentenwet 1988, en zo ja, ware het niet verstandiger om met de invoering van een wetswijziging te wachten tot de resultaten van de evaluatie bekend zijn?

¹ Zie: http://www.rijksbouwmeester.nl/nieuws/_pdf/monumentenbeleid.pdf

De leden van de SP-fractie merken op dat het door de regering betreunde grote aantal nieuwe aanvragen te maken heeft met het feit dat veel Nederlandse burgers, vaak verenigd in particuliere monumentenzorgorganisaties (Heemschut e.d.), zich terecht zorgen maken over de teloorgang van veel cultureel erfgoed en ervoor ijveren om dat erfgoed een beschermde status te geven. Blijkt uit de stellingname van de regering tegen «de stroom van nieuwe aanvragen» niet een gebrek aan waardering voor de inzet van deze betrokken burgers? Welke rol ziet zij voor deze organisaties nog weggelegd als hun aanvragen (afgezien van de korte, niet bijster «monumentale» naoorlogse periode) dankzij deze wetwijziging straks bij voorbaat kansloos zijn en daarmee hun speurwerk zinloos?

Wat is het oordeel van de regering, zo vragen de leden van de SP-fractie, over de stelling van vijf Amsterdamse particuliere monumentenorganisaties (neergelegd in een brief d.d. 19-3-2008 aan de vaste commissie voor OCW van de Tweede Kamer) dat de rol van het particulier initiatief bij de zogenaamde «voorbescherming» (die de afgelopen tijd vaak de redding betekende van panden die op de nominatie stonden om gesloopt te worden) gaat vervallen voor aspirant monumenten van vóór 1940, wat volgens de organisaties niet alleen zal leiden tot het verloren gaan van monumenten in spé, maar ook tot «een zorgwekkende en onnodige verschraling en verambtelijking»?

Ook bij de leden van **ChristenUnie** en **SGP** leeft allereerst een vraag over monumenten van voor 1940. Wil de regering precies aangeven hoe zij voldoende inhoudelijke informatie krijgt om uit eigener beweging een onroerend monument tot rijksmonument te verheffen, als belanghebbenden die daarom vragen niet ontvankelijk zijn? De minister heeft aangegeven een ambtshalve aanwijzingsbeleid van monumenten van voor 1940 te zullen ontwikkelen (zie blz. 6 van de memorie van toelichting). Passeert dat beleid ook deze Kamer?

De leden van de fractie van de **PvdA** hebben eveneens vragen over de ministeriele adviesplicht. Tijdens de behandeling van dit wetsvoorstel in de Tweede Kamer stelde de minister dat alleen de niet ingrijpende wijzigingen geen ministerieel advies meer behoeven, de andere zoals sloop, herbestemmen of reconstructie blijven dus wel adviesplichtig. Over de afbakening van de categorieën waar wel of geen adviesplicht meer noodzakelijk is, werd een ministeriële regeling aangekondigd. Kan nog eens aangeduid worden hoe de demarcatielijn is tussen hetgeen nog wel en niet meer onder de adviesplicht valt? En op welke wijze en met welke procedure wordt de ministeriële regeling bekend gemaakt aan het parlement, zo vragen deze leden.

Ten aanzien van het monumentenregister van voor 1940 kan de minister ambtshalve overgaan tot aanwijzing van een beschermd monument dat is ontdekt of opgegraven – een vondst –, dan wel nu als zodanig wordt gekwalificeerd volgens nieuwe inzichten. Signalen kunnen langs ambtelijke of politieke weg doorkomen, belanghebbende burgers kunnen dienaangaande geen aanvragen meer indienen. De minister verwees daarbij tijdens de behandeling in de Tweede Kamer naar de ongewenste effecten die kunnen voortvloeien uit de schorsende werking met de bijbehorende grote hindermacht van dergelijke verzoeken. Ontstaat hiermee nu geen «kind met badwater situatie»? Worden zo niet ter voorkoming van mogelijk oneigenlijke acties, waardevolle burgerinitiatieven onmogelijk gemaakt, die exploitatie drift van al te enthousiaste commerciële projectontwikkelaars moeten kunnen beteugelen en daarmee onvervangbaar erfgoed beschermen? Graag vernemen de leden van de PvdA-fractie ook hierover een onderbouwing van de regering.

3. Verhouding Rijksoverheid – decentrale overheden

De leden van **ChristenUnie** en **SGP** vagen zich voorts af of de Rijksdienst voor Archeologie, Cultuurlandschap en Monumenten (RACM) gemeenten wel blijft adviseren over het al dan niet toekennen van de status gemeentelijk monument aan een onroerend monument? In dit verband ook: de memorie van toelichting spreekt over de informele adviespraktijk van de RACM. Blijft de RACM daarvoor royaal beschikbaar, ook en juist voor zogenoemde kleine wijzigingen aan rijksmonumenten. Immers, het zal niet de eerste keer zijn dat een kleine wijziging, bijvoorbeeld van een dakkapel, het uiterlijk en aanzien van een beschermd monument wel degelijk aantast. In het kader van de «informele adviespraktijk» wordt ook verwezen naar de provinciale steunpunten. Het is toch niet de bedoeling dat de provincie geacht wordt taken die op het bordje van de rijksoverheid liggen overneemt? Kan de regering deze opmerking uit de memorie van toelichting nader toelichten. Verder vragen de aan het woord zijnde leden zich af hoe wordt geselecteerd of een gebouwd monument alleen lokale of ook nationale betekenis heeft? Is daar geen overgangsgebied en zo ja, hoe gaat de regering daarmee om?

De leden van de **SP**-fractie hebben begrip en waardering voor het streven naar minder regeldruk. Maar wil men daarbij de kwaliteit van de adviezen handhaven, ligt het dan niet voor de hand om alleen het rijk verantwoordelijk te maken voor de aanwijzing van een rijksmonument en de RACM als enige te laten adviseren en de gemeentelijke commissies (zeer verschillend van samenstelling en kwaliteit) niet meer te betrekken bij de beslissing over *rijksmonumenten*?

Voorts rijst bij de leden van de **SP**-fractie de vraag of de regering de zorg van particuliere monumentenorganisaties deelt dat met het leggen van de aanwijzingsbevoegdheid bij de gemeenten er niet alleen veel deskundigheid verloren gaat, maar ook het (in het verleden meermalen gesignaleerde) risico bestaat dat gemeenten gemakkelijker een aanvraag tot bescherming van een monument afwijzen omdat zij minder bestand zijn tegen de druk van andere dan culturele argumenten dan een op afstand staande rijkscommissie? Wordt zodoende de zaak van de monumentenbescherming geen slechte dienst bewezen met dit wetsvoorstel?

4. Decentrale regelgeving

De leden van de fractie van het **CDA** vragen in hoeverre thans uitzicht is op een situatie dat over enkele maanden iedere gemeente de in artikel 15 monumentenwet vereiste (medebewind)verordening bekend heeft gemaakt. In hoeverre kan het college van burgemeester en wethouders de bevoegdheden in dit wetsvoorstel ter wijziging van de Monumentenwet zoals vergunningverlening delegeren dan wel mandateren aan commissies en/of personen? Ook de leden van de fracties van **ChristenUnie** en **SGP** vragen, of inderdaad per 1 januari 2009 alle gemeenten een monumentenverordening hebben. Hoe is de stand van zaken op dit moment? De leden van de **SP**-fractie merken op dat in juni 2008 25 gemeenten niet aan die eis voldaan hadden om een monumentencommissie in te stellen.

De leden van de **SP**-fractie vragen of de regering enig inzicht heeft hoeveel geld alle gemeentelijke monumentencommissies samen gaan kosten en zijn die niet veel hoger dan de besparing die deze wetswijziging op rijksniveau oplevert. Kortom: heeft de regering enig inzicht of de belastingbetaler beter van deze wetswijziging wordt?

5. Constitutionele aspecten

Het valt de leden van de **CDA**-fractie op dat naast de afschaffing van de dubbele adviesplicht en de ombouw van de provinciale functie ter zake van monumentenzorg ook de aanneming van de representativiteit van het monumentbestand van voor 1940 een uitgangspunt is.

In dat verband wordt ook de aanwijzing van een monument op verzoek door de regering geschrapd. De leden van de CDA-fractie nemen aan dat hiermee niet is gezegd dat de regering zich ontslagen acht van de – deels ongeschreven – gehoudenheid om in geval van een petitie (artikel 5 Grondwet) een object als monument aan te wijzen een dergelijk verzoek gemotiveerd te beantwoorden. Gaarne ontvangen de aan het woord zijn leden de opvatting van de regering ter zake.

6. Overig

De leden van de **PvdA**-fractie hebben vragen naar de gevolgen van dit wetsvoorstel voor de (rechts)positie van direct betrokkenen bij een (potentieel) monument, zoals omwonende personen en instellingen, maar ook instanties en personen met een meer dan direct nabije cultuurhistorische betrokkenheid. Wat zijn de risico's van dit wetsvoorstel voor deze betrokkenen?

De leden van de fracties van **ChristenUnie** en **SGP** willen graag weten of er gevolgen voor de onderhavige wetswijziging nu de WABO niet per 1 januari 2009 in werking zal treden?

De voorzitter van de commissie,
Dölle

De griffier van de commissie,
Warmolt de Boer