

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

C

MEMORIE VAN ANTWOORD

Ontvangen 20 oktober 2008

Met belangstelling heb ik kennis genomen van het voorlopig verslag van de vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschapsbeleid inzake het onderhavige wetsvoorstel. Ik dank de leden van de fracties van het CDA, de PvdA, de SP en ChristenUnie en SGP voor hun bijdrage aan dit verslag. De leden van deze fracties hebben nog enkele vragen over het wetsvoorstel. Deze vragen beantwoord ik hieronder in de volgorde van het voorlopig verslag.

De leden van de CDA-fractie herkennen in het wetsvoorstel het door hen gedeelde verlangen om taken te dereguleren en vergunningverlening te vereenvoudigen.

De leden van de PvdA-fractie hebben met enige verontrusting van het wetsvoorstel kennisgenomen. Naar hun mening moet er voor worden gewaakt dat zaken verloren kunnen gaan die het koesteren meer dan waard zijn. Deze leden stellen daarover enkele indringende vragen. Op deze vragen ga ik in het vervolg van deze memorie uitvoerig in. De regering koestert een kwalitatief hoogwaardige monumentenzorg. Met dit wetsvoorstel wordt als het ware een nieuw evenwicht gebracht tussen de doelen van die monumentenzorg en de wettelijke procedures die daaraan ten dienste moeten staan. Naar mijn oordeel gaat er thans te veel tijd en energie zitten in bureaucratische processen waarvan de meerwaarde te gering is.

De leden van de fracties van ChristenUnie en SGP zijn van mening dat het op zorgvuldige wijze vereenvoudigen van de procedure van vergunningverlening met betrekking tot rijksmonumenten een goede zaak is. Deze leden vinden dat het belangrijkste doel van het wetsvoorstel het handhaven van een procedure moet zijn waarbij het belang van ons monumentenbezit het primaat heeft. Ik wijs er in dit verband op dat de directe aanleiding voor het wetsvoorstel vereenvoudiging van procedures is. Dat gegeven acht ik zeker niet strijdig met het uitgangspunt van een kwalitatief goede monumentenzorg. Ik verwacht dat de kwaliteit van de monumentenzorg op peil kan blijven.

1. Gemeentelijke monumentencommissie

Samenstelling

De leden van de CDA-fractie onderschrijven het belang dat de gemeentelijke monumentencommissie bestaat uit onafhankelijke en deskundige leden waarbij de leden van het college van burgemeester en wethouders om die reden worden uitgesloten van het lidmaatschap.

Komt naar de opvatting van de regering, zo vragen deze leden, die onafhankelijkheid in gevaar, indien ambtenaren van de gemeente of van hogere overheden, raadsleden, leden van provinciale staten of personen die regelmatig werken aannemen of overeenkomsten sluiten met de gemeente al dan niet met betrekking tot onroerend goed, zitting nemen in dergelijke monumentencommissies? Of is het, zo vervolgen deze leden, voldoende dat deze personen zijn uitgesloten van de voorbereiding van het advies en slechts bij de vaststelling daarvan zijn betrokken.

Ook de leden van de PvdA-fractie vragen of met het voorgestelde artikel 15 de gewenste onafhankelijkheid van de commissie voldoende gewaarborgd is. Ook deze leden willen weten of niet ten minste ook gemeentebtenaren en raadsleden onder de uitsluitende bepalingen moeten vallen vanwege onvereenbare functies.

Het blijft wel mogelijk dat genoemde functionarissen en personen deel uitmaken van de monumentencommissie. Deze leden dragen echter geen directe verantwoordelijkheid voor de beslissing op de aanvraag. Uiteraard kunnen zich situaties voordoen dat commissieleden een bepaald belang hebben bij een vergunningaanvraag voor de wijziging van een rijksmonument. Het meest duidelijke voorbeeld daarvan is als een commissielid zelf de aanvrager is van de vergunning tot wijziging van een monument. Ik vind het echter te ver voeren om daarvoor op rijksniveau nadere regels voor te stellen. Het is de verantwoordelijkheid van de gemeente om voorwaarden te scheppen voor een onafhankelijk en deskundig advies, en daarop haar besluitvorming te baseren. Een extra waarborg vormt daarbij dat dergelijke besluiten ter toetsing kunnen worden voorgelegd aan de bestuursrechter. Deze zal in zijn oordeel ook de adviezen betrekken waarop een besluit (mede) is gebaseerd. De Erfgoedinspectie doet onderzoek naar het functioneren van de gemeentelijke monumentencommissies en betreft daarin ook deze kwestie.

Tot slot merk ik op dat bij ingrijpende vergunningaanvragen, naast het advies van de monumentencommissie, nog altijd een advies van de Rijksdienst voor Archeologie, Cultuurlandschap en Monumenten (verder: RACM) moet worden gegeven.

Uiteindelijk is het aan burgemeester en wethouders om deze adviezen te wegen en een besluit te nemen op de vergunningaanvraag.

De leden van de SP-fractie vragen wie de deskundigheid bepaalt waarover «enkele leden» van de gemeentelijke commissie volgens het voorgestelde artikel 15 van de Monumentenwet 1988 moeten beschikken.

Evenals thans het geval is, stelt de gemeente op grond van artikel 15 van de Monumentenwet 1988 een verordening vast waarin de instelling van een monumentencommissie is geregeld. Het is dus aan de gemeente om de deskundigheid van de «enkele leden» te beoordelen. In de memorie van toelichting bij het onderhavige wetsvoorstel wordt hiervoor het kader gegeven; de commissie dient ten minste deskundig te zijn op het gebied van cultuurhistorie, bouw-/architectuurhistorie, restauratie en landschap/stedenbouw. Daarmee is naar mijn mening voldoende richting gegeven aan de gemeenten.

De leden van de PvdA-fractie informeren naar de kwaliteit van de monumentencommissies. Zijn daarover publicaties beschikbaar?

De Erfgoedinspectie doet onderzoek naar de gemeentelijke monumentencommissies. Ik heb bij de Erfgoedinspectie aangedrongen op een spoedige afronding van het onderzoek, zodat de resultaten hiervan nog betrokken kunnen worden bij de verdere behandeling van dit wetsvoorstel in de Eerste Kamer. Ik verwacht dat het rapport medio november 2008 beschikbaar zal zijn.

In 2002 en 2006 heeft ook het Nationaal Contact Monumenten (NCM), inmiddels opgegaan in Erfgoed Nederland, onderzoek gedaan naar de monumentencommissies.

De leden van de PvdA-fractie vragen naar de afwegingskaders voor de werkwijze van de monumentencommissies. Eveneens willen zij weten wat de financiële randvoorwaarden zijn voor het deugdelijk functioneren van de commissies.

Er is geen algemene standaard voor de werkwijze van de monumentencommissies. Mede naar aanleiding van de vraag van de leden van de PvdA-fractie heb ik de RACM opdracht gegeven om, in samenwerking met betrokken partners, deze standaard te ontwikkelen. Ik verwacht dat het hiervoor bedoelde rapport van de Erfgoedinspectie hiervoor ook goede aanknopingspunten zal leveren.

De vraag naar de financiële randvoorwaarden is in algemene zin moeilijk te beantwoorden. Ik weet niet of er een relatie is tussen de hoogte van de vergoeding van commissieleden en het functioneren van commissies als geheel. In gemeenten waar het moeilijk blijkt te zijn om kwalitatief goede commissieleden te werven, is het aannemelijk dat dit een factor van betekenis is.

2. Aanwijzing rijksmonumenten van voor 1940; representativiteitsgedachte

De leden van de SP-fractie vragen of de regering de opvatting deelt dat met het aannemen van deze wetswijziging het Nederlandse monumentenbestand vrijwel wordt bevroren.

Ik deel deze opvatting niet. Er is ruimte voor programmatisch uitgevoerde verbeteracties en bij inventarisaties of anderszins gemiste monumenten (nieuwe ontdekkingen) kunnen worden toegevoegd.

De leden van de SP-fractie wijzen op de onlangs benoemde top 100 van wederopbouwmonumenten. Zij willen weten of daarmee een representatief bestand voor deze periode tot stand is gebracht.

Dat is niet het geval maar dat heb ik ook niet beoogd; zie hiervoor ook de toelichting bij de Tijdelijke beleidsregel aanwijzing beschermde monumenten 2007, Stcrt. 116.

De leden van de SP-fractie vragen of het klopt dat het aantal beschermde monumenten in Nederland onder het Europese gemiddelde ligt. Zij verwijzen naar een publicatie van de voormalig rijksadviseur voor het cultureel erfgoed, de heer F. Asselbergs, getiteld «Naar een offensief monumentenbeleid». Deze leden vragen of de regering dat verschil kan verklaren en vragen voorts naar een inhoudelijke argumentatie voor het via dit wetsvoorstel bevroren van het monumentenbestand op dit – Europees gezien – lage niveau.

Een internationale vergelijking op dit punt gaat noodzakelijkerwijs vergezeld van de nodige slagen om de arm, omdat de manier van aanwijzen van monumenten alsmede het rechtsgevolg daarvan sterk van land tot land verschilt. Zo zijn de rechtgevolgen bij de aanwijzing van rijksmonumenten in Nederland aanzienlijk te noemen. Er is een vergunning nodig voor elke wijziging van het monument en de eigenaar maakt aanspraak op financiële voorzieningen (subsidie, fiscale aftrek en/of laagrentende leningen). Bij de internationale vergelijking die ik heb laten uitvoeren ter voorbereiding op de discussie over modernisering van de monumentenzorg, ben ik tot de conclusie gekomen dat – qua aantallen monumenten – Nederland redelijk op het gemiddelde uitkomt. De bron waarop de heer Asselbergs zijn uitspraak baseert, is een artikel dat afkomstig is van English Heritage (Managing the Past for the future, Simon Thurley, Alexandra Coxen, Conservation bulletin, issue 50: autumn 2005). De cijfers in deze publicatie laten een beeld zien waarbij Nederland iets onder het gemiddelde uitkomt. Uit het artikel blijkt niet of bij de telling van monumenten ook provinciale en gemeentelijke monumenten zijn meegeteld. Mogelijk dat daardoor het beeld nog kan verschuiven.

Eveneens zijn de leden van de SP-fractie benieuwd naar mijn oordeel over de uitspraak van de heer Asselbergs in bovengenoemde publicatie dat monumentenzorg niet te vergelijken is met collectievorming van schilderijen en roerend erfgoed.

Ik ben het met de heer Asselbergs eens dat de collectievorming van schilderijen en roerend erfgoed iets heel anders is dan de monumentenzorg. Bij de vormgeving van de publieke zorg moet met de eigenheid van de onderscheiden erfgoedcategorieën rekening gehouden worden.

De leden van de SP-fractie willen weten of het streven naar een representatief bestand er niet toe leidt dat genoeg genomen wordt met een beperkte lijst van topmonumenten. Moet de kwantiteit niet juist een belangrijke rol spelen, zo vragen deze leden. Verder willen deze leden weten welke maatstaven zijn gehanteerd bij de conclusie dat het monumentenbestand voldoende representatief is.

De uitleg die ik in het nader rapport met betrekking tot het onderhavige wetsvoorstel, de memorie van toelichting bij het onderhavige wetsvoorstel en de nota naar aanleiding van het verslag van de Tweede Kamer heb gegeven aan het begrip representativiteit van het monumentenbestand, maakt duidelijk dat ik daarbij niet een kleine lijst van topmonumenten voor ogen heb. In diezelfde stukken heb ik mijn conclusie van een representatief monumentenbestand onderbouwd vanuit de totstandkomingsgeschiedenis van het totale bestand aan rijksmonumenten. Voor de periode 1850–1940 zijn zo'n 165 000 monumenten geïnventariseerd. Op basis van deze criteria is uiteindelijk minder dan 10% geselecteerd voor rijksbescherming. Van de monumenten die dateren van vóór 1850, is een veel groter deel beschermd.

Voor het aanwijzingsbeleid acht ik het begrip kwantiteit niet erg geschikt. Het gaat om de waarde die wordt toegekend aan monumenten. De maatstaven die gehanteerd zijn voor de aanwijzing van rijksmonumenten, zijn vastgelegd in de Monumentenwet 1988 en opeenvolgende beleidsregels voor de aanwijzing van beschermde monumenten en zijn nader uitgewerkt ten behoeve van het selectieproces (Handleiding Selectie en Registratie Jongere Stedebouw en Bouwkunst (1850–1940).

De leden van de SP-fractie wijzen op de situatie in Noord-Brabant waarbij volgens het Monumentenhuis Brabant 40% van de historisch waardevolle boerderijen teloor zou zijn gegaan door sloop of onoordeelkundige

verbouwingen. Is er dan nog sprake van een representatief bestand aan oude Brabantse boerderijen, zo vragen deze leden zich af.

De door de leden van de SP-fractie aangehaalde cijfers van het Monumentenhuis Brabant zijn afkomstig uit een uit 2001 daterend onderzoek «Historische boerderijen in Nederland» van de Stichting Historisch Boerderij Onderzoek (SHBO). Deze cijfers hebben betrekking op alle boerderijen, dus niet alleen op boerderijen die zijn aangewezen als rijksmonument.

In algemene zin is het juist dat sinds de Tweede Wereldoorlog historisch waardevolle boerderijen onder druk zijn komen te staan. Dit komt onder meer door intensivering en het grootschaliger worden van de agrarische sector en – daarmee samenhangend – door het toenemende gebruik van boerderijen voor (enkel) woondoeleinden. Uit het betrokken onderzoek blijkt dat het boerderijenbestand het hardst devalueerde in de zuidelijke provincies. Daarnaast is uit in de jaren '90 uitgevoerde inventarisaties gebleken dat er in Brabant een inhaalslag gemaakt moest worden ten aanzien van de aanwijzing van de oudere bouwkunst (van vóór 1850). Het ging daarbij met name om boerderijen.

Een en ander heeft er in 2003 toe geleid dat de toenmalige Staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen, in samenwerking met de provincie Noord-Brabant, een groot aantal waardevolle boerderijen voor bescherming heeft geselecteerd. De daarop volgende beschermingsprocedures zijn inmiddels afgerond. Met deze corrigerende maatregel ten aanzien van het bestand aan Brabantse boerderijen met een rijksstatus wordt recht gedaan aan de waarde en betekenis van dit erfgoed. De meest waardevolle boerderijen in Brabant genieten de rijksbescherming.

De leden van de SP-fractie wijzen op een passage in het nader rapport met betrekking tot het onderhavige wetsvoorstel waarin de regering poogt de kritiek van de Raad van State op het representativiteitsbeginsel te weerleggen. Zij vragen of de regering daarbij doelt op de nu lopende evaluatie van de Monumentenwet 1988. Tevens willen deze leden weten of niet met de invoering van een wetwijziging gewacht moet worden tot de resultaten van de evaluatie bekend zijn.

Anders dan de leden van de SP-fractie veronderstellen, is er geen evaluatie van de Monumentenwet 1988 gaande. In het nader rapport bij het onderhavige wetsvoorstel wordt daarnaar ook niet verwezen. Een dergelijke evaluatie kan dus ook geen reden vormen om met het voorliggende wetsvoorstel te wachten.

De leden van de SP-fractie vragen of uit de stellingname van de minister «tegen de stroom van nieuwe aanvragen» niet een gebrek aan waardering blijkt voor de inzet van betrokken burgers en particuliere belangenorganisaties op het terrein van de monumentenzorg. Welke rol is er voor hen nog weggelegd na de wetwijziging, zo vragen deze leden.

Aan gebrek aan waardering voor de particuliere monumentenorganisaties ontbreekt het mij niet. Zeker in een tijd dat de liefde voor het monumentale erfgoed minder vanzelfsprekend was, hebben zij er aan bijgedragen dat vele monumenten behouden konden worden. En ook in de toekomst zie ik een belangrijke rol voor hen weggelegd.

Enerzijds blijft die rol zich afspelen binnen het vertrouwde sectorale domein (Monumentenwet 1988). Zij kunnen bijdragen aan verbeteracties met betrekking tot het monumentenregister. Ik voer daartoe ook overleg met de landelijk opererende organisaties om te komen tot een goede opvolger van de Tijdelijke beleidsregel aanwijzing beschermde monumenten 2007.

Anderzijds constateer ik (en met mij de belangenorganisaties) dat de grote

opgave voor de komende jaren is om een meer gebiedsgerichte zorg voor de historische omgeving te bewerkstelligen. Dat is een opgave die maar in beperkte mate vorm kan krijgen via de Monumentenwet 1988. Het wettelijke kader van de (nieuwe) Wet ruimtelijke ordening lijkt daarvoor veel meer geschikt.

Uiteraard kan ik niet voor de particuliere organisaties spreken, maar ik verwacht dat zij hun inzet en wijze van belangenbehartiging de komende jaren meer en meer binnen dit laatste domein zullen vormgeven.

De leden van de SP-fractie vragen mij te reageren op de brief van 19 maart 2008 van vijf particuliere monumentenorganisaties (verenigd in het zogenoemde Amsterdam Overleg) aan de vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap van de Tweede Kamer.

In de genoemde brief uiten de monumentenorganisaties – kort weergegeven – de volgende bedenkingen bij het voorstel om alleen nog maar ambtshalve monumenten van vóór 1940 aan te wijzen.

1. Er is twijfel of de RACM wel slagvaardig zal reageren bij dreigende schade aan nog niet aangewezen maar wel monumentwaardige monumenten. Verambtelijking dreigt.
2. Zij missen een argumentatie bij het uitgangspunt van een «representatief» monumentenbestand, ook in relatie tot het gegeven dat nog steeds met grote regelmaat ontdekkingen en vondsten worden gedaan.
3. Indien het wetsvoorstel toch wordt aangenomen, moet als flankerend beleid de RACM budgettair in staat worden gesteld om verbeteracties ten aanzien van het monumentenbestand door te voeren.

Mijn reactie hierop is als volgt:

Met betrekking tot punt 1 verwacht ik van de RACM dat er snel gereageerd wordt op met afbraak of beschadiging bedreigde nieuwe ontdekkingen met hoge cultuurhistorische waarden. Zonodig kan op zeer korte termijn de voorbescherming van dergelijke monumenten worden gerealiseerd. Ik ben het niet eens met de monumentenorganisaties dat het wetsvoorstel tot verambtelijking leidt. Het omgekeerde is waar: er zullen immers veel minder wettelijke voorgeschreven procedures worden doorlopen die eindigen met de afwijzing van een bij voorbaat kansloos aanwijzingsverzoek.

Over punt 2 merk ik op dat deze vraag in andere bewoordingen ook gesteld is door de leden van de SGP-fractie uit de Tweede Kamer. In de nota naar aanleiding van het verslag van de Tweede Kamer ben ik daarop uitgebreid ingegaan.

Over punt 3 merk ik op dat als vervolg op het project Actualisering Monumenten Registratie (AMR) de RACM inmiddels is begonnen met het verder op orde brengen van het monumentenbestand. Als gevolg van dit wetsvoorstel kan daaraan vanaf 2009 met meer ambtelijke capaciteit worden gewerkt. Er is niet voorzien in additionele financiering.

De leden van de fracties van ChristenUnie en SGP willen weten, hoe – in de nieuwe situatie – de minister aan de inhoudelijke informatie komt om uit eigen beweging rijksmonumenten van voor 1940 aan te kunnen wijzen.

Dit kan op twee manieren. In de eerste plaats zal ik inzetten op programmatische verbeteracties van het monumentenregister. In de nota naar aanleiding van het verslag van de Tweede Kamer met betrekking tot het onderhavige wetsvoorstel ben ik ingegaan op het voorbeeld van het programmatisch verbeteren van de bescherming van de historische buitenplaatsen. In zo'n geval werkt de RACM samen met de meest betrokken belangenorganisaties. Een ander voorbeeld vormt de verbeterde bescherming van de Nieuwe Hollandse Waterlinie, waarbij wordt

samengewerkt met het projectbureau Nieuwe Hollandse Waterlinie. Ook de bijdragen van de Stichting Militair Erfgoed en de Stichting Menno van Coehoorn zijn in dit verband van grote betekenis. In de tweede plaats nodig ik alle monumentenorganisaties en anderen uit om bijzondere ontdekkingen bij de RACM te blijven melden.

De leden van de fracties van ChristenUnie en SGP vragen of het aanwijzingsbeleid ten aanzien van beschermde monumenten van voor 1940 ook de Eerste Kamer passeert.

De thans vigerende beleidsregel expireert per 1 januari 2009. Bij de behandeling van dit wetsvoorstel in de Tweede Kamer heb ik toegezegd dat ik die Kamer op de hoogte zal stellen van mijn voornemens ten aanzien van de nieuw op te stellen beleidsregel. Indien gewenst kan ik ook de Eerste Kamer daarover informeren.

De leden van de PvdA-fractie vragen of kan worden aangeduid wat de demarcatielijn is tussen hetgeen nog wel en niet onder de adviesplicht valt.

Vanaf 18 april 2008 hebben gemeenten en de RACM via een landelijke pilot veel ervaring opgedaan met de maatregel van de beperking van de adviesplicht. Daarbij zijn de criteria gehanteerd zoals vastgelegd in de bijlage bij mijn brief van 7 februari 2008 aan de Tweede Kamer (Kamerstukken II 2007–2008, 29 314, nr. 24). Deze criteria (die verder ingevuld worden met voorbeelden) blijken een redelijke mate van duidelijkheid te verschaffen, al leert de praktijk dat er nog wel een nadere invulling mogelijk is.

In de op te stellen ministeriële regeling zullen de puntjes op de i gezet moeten worden. Op dit moment voer ik daarover overleg met gemeenten en provinciale steunpunten.

De leden van de PvdA-fractie vragen op welke wijze en volgens welke procedure de ministeriële regeling, bedoeld in artikel 16 van de Monumentenwet 1988, aan het parlement bekend wordt gemaakt.

In het wetsvoorstel is geen regeling opgenomen met betrekking tot de betrokkenheid van het parlement bij de ministeriële regeling op grond van het voorgestelde artikel 16. De regeling zal in de Staatscourant worden gepubliceerd.

De leden van de PvdA-fractie willen graag weten of niet het kind met het badwater wordt weggegooid, als (met de Monumentenwet in de hand) door burgerinitiatieven niet langer de exploitatiedrift van projectontwikkelaars kan worden beteugeld.

In het verleden heeft de belangenbehartiging voor het erfgoed, in combinatie met sterke juridische middelen in de Monumentenwet 1988, er voor gezorgd dat veel monumenten zijn behouden. In de loop der jaren is die situatie wel veranderd. Omdat het leeuwendeel van de monumenten tot 1940 die bescherming op rijksniveau verdienen die status al heeft, worden de meeste verzoeken – na een uitgebreide procedure – afgewezen. Tot 2004 betrof dit zo'n 200 verzoeken per jaar. Als gevolg van een toen ingevoerd restrictieve aanwijzingsbeleid is het aantal verzoeken daarna teruggelopen. Slechts in enkele gevallen is er sprake van nieuwe informatie die tot aanwijzing zou moeten leiden.

De situatie is nu zo dat een eigenaar met bouwplannen (dat kan een projectontwikkelaar zijn, maar vaak zijn het particulieren of kleine ondernemers) die alle procedures heeft doorlopen tot aan de bouwvergunning, te maken kan krijgen met een onvoorziene bouwstop van vele maanden

doordat er een verzoek gedaan wordt tot aanwijzing van het desbetreffende pand. De maatschappelijke noodzaak voor zo'n ingrijpend systeem acht ik niet langer aanwezig. De functie die de Monumentenwet 1988 heeft als tegenwicht voor (vanuit erfgoedoptiek) ongewenste ontwikkelingen, is daarvoor in de praktijk nog maar te beperkt.

De uitdaging is nu juist om niet aan het einde van een planningsproces nog te redden wat er te redden valt, maar die plannen juist te baseren op een goede analyse van de historische omgeving en de waarde die daaraan wordt toegekend door burgers en deskundigen. In zo'n geval hoeft een ontwikkeling niet als bedreiging voor het erfgoed gezien te worden, maar kan die juist bijdragen aan een verbetering van de leefomgeving. Dit vormt de kern van het Belvederebeleid dat vanaf 1999 wordt gevoerd. En het vormt een belangrijk uitgangspunt voor de modernisering van de monumentenzorg, waarover ik begin 2009 een beleidsbrief aan het parlement zal sturen.

Dit alles neemt niet weg dat ik wel begrip heb voor de verontrusting van de leden van de PvdA-fractie. In die gevallen dat er onvermoede ontdekkingen worden gedaan met zeer bijzondere cultuurhistorische waarde, blijft het van belang dat er kan worden opgetreden om die waarden veilig te stellen. De rol die monumentenorganisaties zoals de Bond Heemschut daarbij spelen acht ik van wezenlijk belang. Zij zijn het vaak die als eerste in de gaten hebben wat er gaande is. Indien er zich in de toekomst dergelijke situaties voordoen, zal ik er voor zorgen dat er op grond van artikel 3 van de Monumentenwet 1988 snel de aanwijzingsprocedure wordt gestart, waardoor (althans door de adviesaanvraag aan de gemeente) onmiddellijk de zogenaamde voorbescherming in werking treedt. Wijzigingen aan het desbetreffende gebouw of object zijn daarmee per direct vergunningplichtig; sloop- of bouwactiviteiten kunnen vooralsnog geen doorgang vinden. Ik verwacht dat een dergelijk optreden enkele malen per jaar gewenst zal zijn, vooral in die gevallen waarbij de cultuurhistorische waarden vanaf de openbare weg niet direct zichtbaar zijn. Een recent voorbeeld van zo'n bijzondere vondst vormt het bijzondere gave interieur uit het begin van de twintigste eeuw dat in Amsterdam aan het licht kwam. Een andere categorie vormen de middeleeuwse constructies die soms nog achter recentere gevels schuil blijken te gaan.

Ik zeg graag toe dat ik met de landelijk opererende monumentenorganisaties overleg zal voeren om een werkwijze af te spreken, waardoor snel en adequaat kan worden opgetreden in gevallen alshierboven omschreven.

3. Verhouding rijksoverheid – decentrale overheden

De leden van de fracties van ChristenUnie en SGP vragen of de RACM zijn adviesrol bij het al dan niet toekennen van de status van gemeentelijk monument blijft vervullen.

Deze veronderstelling van de leden van de fracties van ChristenUnie en SGP berust op een misverstand. De RACM heeft geen verantwoordelijkheid bij de aanwijzing van gemeentelijke monumenten, ook niet in adviserende zin.

De leden van de fracties van ChristenUnie en SGP informeren ook naar de beschikbaarheid van de RACM voor een meer informele adviespraktijk, ook ten aanzien van kleine wijzigingen. Zij geven daarbij het voorbeeld van het plaatsen van een dakkapel dat het aanzien van een monument ernstig kan aantasten. Ook willen de leden van genoemde fracties weten of via de provinciale steunpunten niet taken van het Rijk naar de provincies worden verschoven.

De adviespraktijk van de RACM zal zich meer gaan richten op generieke advisering, informele advisering en formele advisering ten aanzien van belangrijke ingrepen ten aanzien van gebouwde monumenten. Ik ben het met de leden van de fracties van ChristenUnie en SGP eens dat een verkeerd geplaatste dakkapel een ernstige inbreuk kan maken op het monumentale aanzien van een pand. Binnenkort zal een RACM-brochure «Licht op zolder» verschijnen, waarin richtlijnen over dit onderwerp worden gegeven. Eigenaren, gemeenten en gemeentelijke monumentencommissies kunnen hiermee hun voordeel doen. Terzijde merk ik op dat het bij het plaatsen van dakkapellen vaak niet zozeer draait om het al dan niet voorhanden zijn van kennis. De kern van de zaak is veeleer de afweging die moet worden gemaakt tussen monumentale waarden en de wensen van de gebruiker. Het is aan burgemeester en wethouders om daarmee op een goede manier om te gaan. Bij de vormgeving van de adviespraktijk van de RACM gaan mijn gedachten meer uit naar de inzet van specialistische kennis, waaraan het gemeenten vaak ontbreekt.

Er is geen sprake van het verschuiven van taken van Rijk naar provincies. Ik verwijs in de memorie van toelichting bij het onderhavige wetsvoorstel naar de provinciale steunpunten, omdat die juist gesubsidieerd worden om de gemeenten te ondersteunen bij de uitvoering van de gedecentraliseerde gebouwde monumentenzorg. Ze organiseren, vaak in samenwerking met de RACM, spreekuren, themabijeenkomsten en kennisoverleggen voor gemeenten op het gebied van erfgoedzorg en raken steeds beter toegerust voor hun taak. Wel is het zo dat in de nieuwe cultuurnotaperiode de subsidiëring van de steunpunten en de aansturing via de provincies zal lopen. De daarvoor gereserveerde rijksbijdrage wordt aan de provincies ter beschikking gesteld.

Ook informeren de leden van de fracties van ChristenUnie en SGP naar de wijze waarop onderscheid wordt gemaakt tussen de nationale of lokale betekenis van een monument. Zij willen ook weten hoe omgegaan wordt met het overgangsgedebiet tussen beide categorieën.

Het oordeel of een monument de status van rijksmonument verdient, wordt gebaseerd op de criteria uit de Monumentenwet 1988 die nader zijn ingevuld in onder meer de opeenvolgende beleidsregels voor de aanwijzing van beschermde monumenten. Uiteraard blijft er altijd ruimte voor interpretatie. Vandaar dat er in de Monumentenwet 1988 ook procedurele waarborgen zijn vastgelegd die voorzien in een advies van burgemeester en wethouders en de Raad voor cultuur.

Voor cultuurhistorische waardevolle gebouwen die niet als rijksmonument zijn of worden aangewezen, kunnen gemeenten besluiten of zij aan die monumenten een beschermde status willen toekennen op grond van de gemeentelijke monumentenverordening.

Ook kunnen gemeenten hun bestemmingsplannen zo vormgeven dat deze een bescherming inhouden van de historische omgeving inclusief daarbinnen gelegen monumenten.

Formeel gesproken is er binnen dit stelsel geen sprake van een «overgangsgedebiet». Uiteraard is het wel mogelijk dat er op inhoudelijke gronden twijfel kan zijn of een monument de status van rijksmonument verdient of dat mogelijke bescherming wordt overgelaten aan de gemeente. Vragen ten aanzien daarvan worden op bovenomschreven wijze opgelost.

Volledigheidshalve vermeld ik nog dat het ook mogelijk is dat provincies op grond van provinciale verordeningen monumenten aanwijzen. Zoiets kan bijvoorbeeld van nut zijn bij gemeentegrensoverschrijdende monumenten. Van deze mogelijkheid is niet op grote schaal gebruikgemaakt.

De leden van de SP-fractie doen de suggestie aan de hand om de aanwijzing van rijksmonumenten en de advisering ten aanzien van wijziging daarvan volledig bij de RACM te beleggen. In dat geval hoeven gemeentelijke commissies niet meer betrokken te zijn bij de beslissingen over rijksmonumenten.

Onderscheid moet worden gemaakt tussen de procedure voor de aanwijzing van monumenten als beschermd rijksmonument en de procedure voor de verlening van een vergunning tot wijziging, afbraak of verwijdering van een beschermd rijksmonument (monumentenvergunning). In de procedure tot aanwijzing van een rijksmonument is de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap eindverantwoordelijk. De minister is bevoegd een zaak als beschermd monument aan te wijzen. Alvorens hij daartoe kan overgaan, is hij verplicht om het college van burgemeester en wethouders van de desbetreffende gemeente om advies te vragen. Ik acht deze gemeentelijke betrokkenheid in het aanwijzingsproces zinvol, omdat daarmee op lokaal niveau een belangenafweging plaatsvindt waarin onder meer de belangen op het terrein van de ruimtelijke ordening en de belangen van eigenaren en derdebelanghebbenden worden betrokken. De procedure met betrekking tot de monumentenvergunning kent op dit moment twee (en soms drie) adviseurs: de minister (namens deze de RACM) en de gemeentelijke commissie voor de monumentenzorg. Buiten de bebouwde kom is er ook nog een adviesplicht voor de provincie. In dit wetsvoorstel wordt er daar één van geschrapt, wanneer het kleine ingrepen betreft. De adviesplicht van de provincie wordt omgezet in een adviesmogelijkheid.

De suggestie van de leden van de SP-fractie om niet het advies van de minister maar het advies van de monumentencommissie te beperken acht ik strijdig met de uitgangspunten van dit wetsvoorstel, namelijk om de wettelijke procedures te vereenvoudigen én gemeenten meer verantwoordelijkheid te geven. Ik vind het niet nodig om mij – op rijksniveau – nog langer uit te spreken over een veelheid van kleine ingrepen aan monumenten, waarvoor gemeenten vergunningen verlenen. Bovendien zullen in een dergelijk systeem veel gemeenten nog steeds een eigen commissie houden. In dat geval is het onwaarschijnlijk dat deze commissie zich niet meer zal uitspreken over wijzigingen aan de meest waardevolle monumenten in de gemeente.

De leden van de SP-fractie vragen of de regering de zorg van particuliere monumentenorganisaties deelt dat met het leggen van de aanwijzingsbevoegdheid bij de gemeenten er onder meer veel deskundigheid verloren zal gaan. Wordt zodoende de zaak van de monumentenbescherming geen slechte dienst bewezen met dit wetsvoorstel, zo vragen deze leden verder.

Er is hier sprake van een misverstand. Het onderhavige wetsvoorstel behelst geen decentralisatie van de bevoegdheid tot het aanwijzen van rijksmonumenten. Deze bevoegdheid blijft mijn verantwoordelijkheid. Gemeenten hebben op grond van de Gemeentewet wel de bevoegdheid om gemeentelijke monumenten aan te wijzen als beschermd monument. Hoe zij hieraan invulling geven, is geheel aan hen.

4. Decentrale wetgeving

De leden van de fracties van CDA, SP, ChristenUnie en SGP vragen naar de stand van zaken ten aanzien van de totstandkoming van monumentenverordeningen in gemeenten die er nog geen hebben.

Van de vijftientig gemeenten die nog geen verordening hadden, liggen de meeste goed op schema zodat zij per 1 januari 2009 een gemeentelijke

verordening in werking hebben. Van enkele gemeenten is dit onzeker. Deze gemeenten worden door de RACM nogmaals benaderd om aan de komende wettelijke plicht te voldoen.

De leden van de CDA-fractie vragen in hoeverre het college van burgemeester en wethouders de bevoegdheden in dit wetsvoorstel ter wijziging van de Monumentenwet 1988 zoals vergunningverlening kan delegeren dan wel mandateren aan commissies en/of personen.

De verlening van een monumentenvergunning kan niet worden gedelegeerd aan een commissie of aan personen. Hiervoor ontbreekt een grondslag in de Monumentenwet 1988. Artikel 10:15 van de Algemene wet bestuursrecht bepaalt dat delegatie slechts mogelijk is, indien in die bevoegdheid bij wettelijk voorschrift is voorzien. Mandaat is in het onderhavige geval wel mogelijk. Mandaat kan worden verleend aan ondergeschikten en aan derden mits deze daarmee hebben ingestemd.

De leden van de SP-fractie willen weten hoeveel geld alle monumentencommissies samen kosten en verder of de kosten daarvan niet veel hoger zijn dan de besparing die deze wetswijziging op rijksniveau oplevert.

Ik heb geen betrouwbaar inzicht in het totaal aan uitgaven dat gemeenten kwijt zijn aan monumentencommissies. Wel wijs ik erop dat ook in de huidige situatie bijna alle gemeenten al een commissie hebben. De extra lasten zijn dus beperkt. Deze gemeentelijke monumentencommissies zijn er niet alleen voor de advisering ten aanzien van rijksmonumenten. Ze hebben ook een rol bij de vormgeving van het gemeentelijke erfgoedbeleid alsmede bij de aanwijzing en omgang met gemeentelijke monumenten.

Een positief financieel effect van het wetsvoorstel treedt alleen op, indien de te besparen ambtelijke capaciteit bij gemeenten en de RACM gaat leiden tot minder ambtenaren.

5. Constitutionele aspecten

De leden van de CDA-fractie wijzen er op dat éénvan de uitgangspunten van het wetsvoorstel de aanneming van de representativiteit van het monumentenbestand van voor 1940 is. In dat verband wordt de mogelijkheid tot aanwijzing van een monument op verzoek door de minister geschrapt. Deze leden nemen aan dat hiermee niet is gezegd dat de minister zich ontslagen acht van de – deels ongeschreven – gehoudenheid om in geval van een petitie, zoals omschreven in artikel 5 van de Grondwet, een object als monument aan te wijzen een dergelijk verzoek gemotiveerd te beantwoorden. De leden van de CDA-fractie vragen naar de opvatting van de regering ter zake.

Artikel 5 van de Grondwet biedt een ieder de mogelijkheid bij overheidsorganen verzoeken in te dienen. Indien van deze mogelijkheid gebruik wordt gemaakt en mij wordt verzocht een zaak als beschermd gebouwd monument aan te wijzen, zal ik op het verzoek van de betrokkene gemotiveerd reageren. Zoals ik eerder heb aangegeven, ben ik bereid om in geval van nieuwe bijzondere ontdekkingen serieus te overwegen of overgegaan kan worden tot ambtshalve aanwijzing.

Voor een reactie op een verzoek om aanwijzing zal ik, zoals aangegeven in de memorie van toelichting bij het onderhavige wetsvoorstel, aansluiten bij de nieuwe beleidsregel waarin zal worden vastgelegd op welke wijze van de bevoegdheid tot ambtshalve aanwijzing gebruik zal worden gemaakt.

Ik wijs ook op het uitgebreidere antwoord dat ik hiervoor heb gegeven op

vragen van de leden van de PvdA-fractie.

6. Overig

De leden van de PvdA-fractie vragen naar de risico's van het wetsvoorstel voor personen en organisaties met een cultuurhistorische betrokkenheid.

Dit wetsvoorstel vermindert de juridische mogelijkheden (op grond van de Monumentenwet 1988) voor belanghebbenden om wijzigingen te bepleiten van het gebouwde monumentenbestand van vóór 1940. Een verzoek tot aanwijzing van een monument kan er in de nieuwe situatie immers niet meer automatisch toe leiden dat de zogenoemde voorbescherming in werking treedt. Dat neemt niet weg dat ik wel kansen zie om de betrokkenheid van met name de monumentenorganisaties juist te vergroten, door hen te betrekken bij het te formuleren aanwijzingsbeleid, door meer samen te werken bij structurele verbeteracties met betrekking tot het monumentenbestand en door afspraken met hen te maken over de omgang met de mogelijkheid om nieuw ontdekte cultuurhistorische waarden snel te beschermen.

Verder deel ik met de monumentenorganisaties de ambitie om ons in te zetten voor een meer gebiedsgerichte zorg voor de historische omgeving. Als gezegd: deze zorg moet voor een belangrijk deel vorm krijgen via het instrumentarium van de Wet ruimtelijke ordening. De belangenbehartiging op erfgoedgebied via dat spoor draagt zeker bij aan de verbetering van die zorg.

De leden van de fracties van ChristenUnie en de SGP vragen tot slot of er gevolgen voor de onderhavige wetswijziging zijn, nu het voorstel voor de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht niet per 1 januari 2009 in werking zal treden.

De onderhavige wetswijziging staat als zodanig los van het voorstel voor de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo). De wijzigingen in het onderhavige wetsvoorstel hebben met name betrekking op de bevoegdheid van de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap om monumenten als beschermd monument aan te wijzen en op de beperking van de adviesplicht van die minister met betrekking tot door burgemeester en wethouders te verlenen monumentenvergunningen. Met betrekking tot het eerste onderwerp merk ik op dat de Wabo geen betrekking heeft op de bevoegdheid tot aanwijzing van objecten als beschermd monument.

Wel zal bij de inwerkingtreding van de Wabo onder meer de monumentenvergunning voor gebouwde monumenten deel gaan uitmaken van het stelsel van die wet. De monumentenvergunning zal niet langer in de Monumentenwet 1988 zijn geregeld en opgaan in de omgevingsvergunning (artikel 2.1, eerste lid, aanhef en onder f, van de Wabo). Dit brengt mee dat de Monumentenwet 1988 onder meer op dit punt dient te worden gewijzigd; de desbetreffende wijzigingen worden middels de Invoeringswet Wabo in de Monumentenwet 1988 aangebracht, met dien verstande dat de wijzigingen ter zake van de adviesplicht in het op de Wabo gebaseerde Besluit omgevingsrecht worden opgenomen. Nu de Wabo niet per 1 januari 2009 in werking treedt, zal de monumentenvergunning langer in de Monumentenwet 1988 geregeld blijven.

De minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,
R. H. A. Plasterk