

Vergaderjaar 2007–2008

31 345

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

Nr. 3

MEMORIE VAN TOELICHTING

I. ALGEMEEN DEEL

1. Inleiding

In dit wetsvoorstel is een voorstel tot wijziging van de Monumentenwet 1988 (hierna: de wet) opgenomen ten aanzien van de beperking van de verplichte adviesrol van de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap bij aanvragen om een monumentenvergunning voor beschermde gebouwde monumenten. Het wetsvoorstel omvat tevens wijzigingen ten aanzien van de adviserende rol van de provincie, het schrappen van de overgangsbepaling in artikel 64 van de wet betreffende het verlenen van een vergunning door de minister en een beperking van het aantal aanvragen door de minister van gebouwde monumenten¹ als beschermd monument op aanvraag.

In de beleidsbrief «Meer dan de som» van 3 november 2003 (Kamerstukken II 2003–2004, 29 314, nr. 1) en de brief van 7 juni 2004 (Kamerstukken II 2003–2004, 29 314, nr. 4) is door de voormalige staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, mw. Van der Laan, aangekondigd dat de regelgeving op het terrein van de monumentenzorg langs twee wegen zal worden gedereguleerd: met een nieuwe instandhoudingsregeling voor gebouwde monumenten en met een vereenvoudigde vergunningprocedure. Daarmee is uitvoering gegeven aan het Hoofdlijnenakkoord van het kabinet-Balkenende II (Kamerstukken II 2002–2003, 28 637, nr. 19), waarin veel nadruk wordt gelegd op onder andere het verminderen van regel-druk. Deze uitgangspunten zijn door het huidige kabinet overgenomen.

Met het wetsvoorstel wordt beoogd de procedure van vergunningverlening met betrekking tot beschermde monumenten te vereenvoudigen en gemeenten meer verantwoordelijkheid te geven. In het bestaande stelsel zijn de monumentencommissie van de gemeente en de minister verplicht te adviseren over een vergunningaanvraag. Aan deze dubbele adviesplicht wordt voor een deel een einde gemaakt door de minister niet meer in alle gevallen te laten adviseren en de gemeenten in die gevallen de ruimte te bieden om vergunningaanvragen zonder tussenkomst van het Rijk af te doen. Dit moet ertoe leiden dat het aantal adviezen sterk vermindert en de minister (namens hem de Rijksdienst voor Archeologie,

¹ Gebouwde monumenten is een verzamelbegrip voor alle «niet-archeologische» monumenten, dus behalve gebouwen omvat dit begrip bijvoorbeeld ook niet-gebouwde monumenten zoals aangelegde historische tuinen en parken of vervaardigde zaken zoals beelden.

Cultuurlandschap en Monumenten, RACM) zich kan concentreren op die aanvragen waarbij advisering door het Rijk een duidelijke meerwaarde oplevert. Vanuit het oogpunt van kwaliteit zal de RACM zijn rol als kenniscentrum vorm en inhoud geven.

Daarnaast maakt dit wetsvoorstel een einde aan het overgangsrecht van de wet, waarin geregeld is dat de minister op vergunningaanvragen beslist indien de desbetreffende gemeente niet voldoet aan de eisen van de wet om te beslissen. Alle gemeenten dienen voortaan een monumentenverordening te hebben en te beslissen over vergunningaanvragen.

In het wetsvoorstel is tevens een nieuwe regeling opgenomen ten aanzien van verzoeken van belanghebbenden om aanwijzing door de minister als beschermd rijksmonument. Gebouwde monumenten die voor 1 januari 1940 zijn vervaardigd, kunnen op verzoek van belanghebbenden niet meer als zodanig worden aangewezen en worden derhalve niet meer in procedure gebracht. Dit betekent een aanzienlijke lastenvermindering (geen adviezen en geen voorbescherming). Aanwijzing uit eigen beweging door de minister blijft wel mogelijk. Monumenten uit deze periode zullen over het algemeen niet meer als beschermd monument worden aangewezen, omdat ik van mening ben dat het monumentenbestand uit deze periode voldoende representatief is.

In voorbereiding is een nieuw stelsel voor de monumentenzorg, zoals in het algemeen overleg van 31 mei 2007 is aangekondigd (Kamerstukken II 2006–2007, 30 800 VIII, nr. 147, pag. 8). Het is mijn bedoeling in 2009 mijn beleidsvoornemens terzake aan de Tweede Kamer aan te bieden. Het onderhavige wetsvoorstel staat los van deze beleidsvoornemens. Het is derhalve niet wenselijk de totstandkoming van dit wetsvoorstel te laten wachten op de discussie rond de modernisering van de monumentenzorg.

2. Huidige systematiek van de wetgeving

De bevoegdheid tot aanwijzing als beschermd rijksmonument is thans belegd bij de minister en de bevoegdheid tot vergunningverlening voor beschermd gebouwd erfgoed bij burgemeester en wethouders.

Op grond van de wet zijn de monumentencommissie van de gemeente, de minister en – indien het monument buiten de bebouwde kom ligt – gedeputeerde staten verplicht om burgemeester en wethouders te adviseren over een vergunningaanvraag. Gemeenten kunnen de bevoegdheid alleen uitoefenen, indien ze beschikken over een monumentenverordening waarin ten minste de inschakeling van een monumentencommissie is geregeld. Het overgangsrecht regelt dat indien een gemeente niet over een van kracht zijnde monumentenverordening beschikt, de minister beslist op een vergunningaanvraag. Ongeveer 25 gemeenten beschikken op dit moment niet over een gemeentelijke monumentenverordening, waardoor de bevoegdheid om op een vergunningaanvraag te beslissen wat die gemeenten betreft nog steeds bij de minister ligt. In dat geval adviseert de gemeente.

De aanwijzing van gebouwde monumenten als beschermd rijksmonument vindt plaats door de minister uit eigen beweging of op verzoek van één of meer belanghebbenden. Omdat voor bepaalde perioden en bepaalde categorieën monumenten een representatief monumentenbestand beschermd is, wordt al meer dan tien jaar het beleid met betrekking tot het aanwijzen van gebouwde monumenten gekenmerkt door een grote terughoudendheid op het punt van aanwijzing van monumenten op verzoek van belanghebbenden. Dit beleid is vastgelegd in achtereenvolgende beleidsregels, laatstelijk in de Tijdelijke beleidsregel aanwijzing beschermde monumenten 2007 (Srtct. 116).

3. Nieuwe systematiek

3.1. Beperking adviesplicht minister

In de nieuwe systematiek is de minister niet meer in alle gevallen verplicht om te adviseren over een aanvraag om een monumentvergunning. Nieuw is dat alleen in de gevallen die zijn bepaald bij ministeriële regeling, de gemeente verplicht is de aanvraag voor advies aan de minister voor te leggen. Dit moet ertoe leiden dat het aantal adviezen sterk vermindert. Voor de gemeente betekent dit minder interbestuurlijke lasten en voor de aanvrager tijdswinst.

De adviesrol van de minister zal zich beperken tot aanvragen die het voortbestaan van een monument raken, zoals sloop van een monument of een gedeelte daarvan waarin monumentale waarden zijn gelegen. Omdat de minister beslist omtrent bescherming, ligt het in de lijn om daar waar het bij voorbaat vaststaat dat de voorgestelde ingreep zal leiden tot het geheel verloren gaan van monumentale waarden (sloop), advies wordt gevraagd. De minister zal bijvoorbeeld ook blijven adviseren in het geval er sprake is van een reconstructie ten gevolge waarvan een monument of een deel daarvan wordt teruggebracht naar een eerdere, oudere verschijningsvorm. Ook dan kunnen monumentale waarden verloren gaan die tot de aanwijzing hebben geleid. Hetzelfde geldt voor herbesteding ten gevolge waarvan de functie van het monument wijzigt.

Wil de verantwoordelijkheid van de minister voor het monumentenbestand als zodanig enige inhoud hebben, dan moet de minister in de gelegenheid zijn in ieder geval over deze ingrepen zijn visie kenbaar te maken. In deze gevallen kan het inhoudelijk advies van de minister een aanvulling betekenen bij de afweging van alle aanwezige belangen omtrent het toestaan van de voorgestelde ingreep.

De nieuwe praktijk zal zich moeten ontwikkelen en de behoefte bestaat om daarop in te kunnen spelen. Daarom zullen de gevallen waarin de gemeente de vergunningaanvraag aan de minister voor advies moet voorleggen, in een ministeriële regeling uitgewerkt worden.

De RACM zal als kennisinstituut, meer dan thans het geval is, bij veelvoorkomende bouwkundige ingrepen, of herbestedingsopgaven in de vorm van publicaties en via het internet gemeenten in de uitvoering ondersteunen. De ondersteuning is dan niet rechtstreeks gekoppeld aan concrete en actuele wijzigingsplannen van monumenten. Dit is een terrein waar de provinciale steunpunten in toenemende mate een belangrijke rol spelen.

Daarnaast kunnen gemeenten voor kennis over monumentenzorg altijd een beroep blijven doen op de RACM. Doordat er minder adviezen gegeven worden, ontstaat er ruimte om meer aandacht te besteden aan de zaken waarbij het belang van monumentenzorg het grootst is. Thans vraagt elke kleine ingreep de aandacht van de RACM, zodat het vaak niet mogelijk is om in te gaan op de vraag om ingrijpende transformatieprocessen met meer inzet en kennis te begeleiden.

Het is te verwachten dat de informele adviespraktijk aan belang zal winnen door het terugbrengen van het aantal formele adviesmomenten. Voor een goede monumentenzorg is kennis van zaken onontbeerlijk. De verwachting is dan ook dat gemeenten meer dan nu het geval is, op informele wijze een beroep zullen doen op de bij de RACM aanwezige kennis. Op dit front vervullen ook de provinciale steunpunten een belangrijke rol, als eerstelijns vraagbaak voor gemeenten.

Op grond van de huidige wet zijn burgemeester en wethouders verplicht onmiddellijk een afschrift van de vergunningaanvraag te zenden aan de directeur van de Rijksdienst voor de Monumentenzorg, thans de RACM.

Ook zijn burgemeester en wethouders verplicht om mededeling te doen van de beschikking op de aanvraag.

In het wetsvoorstel is opgenomen dat de gemeente verplicht is om aan de minister mededeling te doen van de terinzagelegging van het ontwerp van het te nemen besluit en aan de minister een afschrift van de vergunning met een omschrijving van de aard van de werkzaamheden te sturen. Hiermee is aansluiting gezocht bij de bepalingen in het voorstel voor de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Kamerstukken I 2007–2008, 30 844, A). De minister is namelijk naast adviseur ook belanghebbende bij de beslissing van het bevoegd gezag over de aanvraag voor een monumentenvergunning. De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State heeft in een uitspraak van 12 september 2001 (ABRvS 12 september 2001, nr. 200004982/1) de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap aangemerkt als belanghebbend ten aanzien van een vergunning op basis waarvan het monument geheel of gedeeltelijk kan worden aangetast. Dit vloeit voort uit de aard van de aan de minister bij de wet toegekende bevoegdheid om onroerende monumenten als beschermd monument aan te wijzen. Het belang van de instandhouding van monumenten is een belang waarvan de behartiging aan de minister is toevertrouwd.

3.2. Deskundige commissie

Thans worden geen eisen aan de monumentencommissie gesteld. Uit de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel dat tot de wet van 1988 leidde, blijkt dat gekozen is voor het opnemen van een minimale waarborg om verantwoord met monumentenzorg te kunnen omgaan. Er wordt een monumentenverordening verlangd die de advisering door een deskundige commissie regelt. Het is aan de gemeente overgelaten om te bepalen wie als deskundig is aan te merken. De deskundigheid wordt daarnaast ingebracht middels het advies van de minister.

In het wetsvoorstel komt het verplichte advies van de minister bij het merendeel van de vergunningaanvragen te vervallen. Derhalve dient de deskundige inbreng op een andere manier te zijn zeker gesteld. Daarom is in het wetsvoorstel opgenomen dat de bij verordening in te stellen commissie zowel onafhankelijk als deskundig op het gebied van de monumentenzorg moet zijn. De samenstelling van de commissie dient met andere woorden zodanig te zijn dat een onafhankelijk en deskundig oordeel kan worden gevormd. De onafhankelijkheid van de commissie blijkt uit het feit dat in de commissie geen leden van het college van burgemeester en wethouders kunnen worden benoemd. De commissie wordt dus niet door bestuurlijke belangen geleid. Met betrekking tot de deskundigheid van de commissie wordt opgemerkt dat de commissie ten minste beschikt over deskundigheid op het gebied van cultuurhistorie, bouw-/architectuurhistorie, restauratie en landschap/stedenbouw. Het is de verantwoordelijkheid van de gemeente om er voor te zorgen dat deskundigheid in de commissie voorhanden is.

Het is nog steeds mogelijk gebruik te maken van een regionale commissie of gecombineerde welstands- en monumentencommissie. Ook voor deze commissies geldt dat de deskundigheid bij enkele leden gewaarborgd moet zijn.

3.3. Geen adviesplicht provincie

Op dezelfde gronden als voor de wijziging van de adviesplicht voor de minister geldt, zal eveneens de adviesplicht van de provincie worden afgeschaft. In het huidige stelsel is de gemeente, indien het beschermde monument buiten de door de Wegenverkeerswet 1994 vastgestelde bebouwde kom ligt, verplicht advies te vragen aan gedeputeerde staten. In de praktijk blijken provincies hieraan op verschillende wijze invulling te geven. Daarom wordt de verplichte advisering in het wetsvoorstel losge-

laten. Indien het monument buiten de bebouwde kom ligt, zijn burgemeester en wethouders verplicht om een afschrift van de aanvraag aan gedeputeerde staten te zenden. Gedeputeerde staten kunnen de adviesbevoegdheid vervolgens naar eigen inzicht invullen en al dan niet tot advisering overgaan. Gedeputeerde staten hebben twee maanden de tijd om te adviseren. Het is gewenst dat gedeputeerde staten reeds op voorhand de gevallen waarover zij niet adviseren kenbaar maken, zodat de beoogde tijdswinst ook daadwerkelijk kan worden gehaald.

3.4. Overgangsbepaling in artikel 64 van de wet

Bij de totstandkoming van de huidige wet is gekozen voor decentralisatie van het vergunningstelsel van het Rijk naar de gemeenten. Omdat niet alle gemeenten in staat waren om direct een eigen monumentenbeleid te ontwikkelen, is voor die gemeenten een overgangsbepaling opgenomen waarin is geregeld dat de minister beslist omtrent vergunningaanvragen zolang er geen gemeentelijke monumentenverordening van kracht is. Inmiddels is sindsdien bijna twintig jaar verstreken en wordt aan de overgangssituatie een einde gemaakt, zodat alle gemeenten op vergunningaanvragen beslissen. Dit past ook in de lijn van de in voorbereiding zijnde Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo). In de nieuwe omgevingsvergunning, die door de Wabo wordt geïntroduceerd, zijn verschillende vergunningen samengevoegd. Ook de monumentenvergunning zal worden opgenomen in de omgevingsvergunning. De gedachte is dat deze vergunning bij één loket wordt aangevraagd en daarover door één loket wordt besloten: de gemeente. De parlementaire behandeling van het wetsvoorstel en daarmee de inwerkingtreding van de Wabo zijn door de kabinetswisseling van februari 2007 vertraagd. Het voorstel voor de Wabo is sinds 11 december 2007 aanhangig bij de Eerste Kamer.

3.5. Verzoeken om aanwijzing als beschermd monument

Bij de totstandkoming van de Monumentenwet en later de Monumentenwet 1988 stond de wetgever voor ogen dat het gebouwde en archeologisch erfgoed in beeld moest worden gebracht en van rijkswege beschermd moest worden. Inmiddels meer dan 45 jaar later is er een representatief monumentenbestand beschermd en dient de minister zorgvuldig af te wegen wat hier nog aan toegevoegd dient te worden. Derhalve hebben de achtereenvolgende bewindslieden al meer dan 10 jaar door middel van beleid aangegeven, welke monumenten en periodes onderwerp van selectie zijn en welke niet meer. Naast de vraag of een monument van voldoende waarde is om voor aanwijzing als beschermd monument in aanmerking te komen, is het van belang of een monument iets toevoegt aan het reeds bestaande monumentenbestand. Dit heeft ertoe geleid dat er al sinds de start van het zogenoemde Monumenten Selectie Project (selectie van jongere bouwkunst en stedenbouw 1850–1940) zeer terughoudend werd omgegaan met aanwijzing van de zogenoemde oudere bouwkunst. In afwachting van nieuw aanwijzingsbeleid hoe om te gaan met de zogenoemde wederopbouwperiode (1940–1965) is tijdelijk een zeer restrictief aanwijzingsbeleid gevoerd dat inhield om niet vooruitlopend op het totaal overzicht van deze periode monumenten aan te wijzen. Dit restrictieve beleid wordt ook gevoerd met betrekking tot de oudere en jongere bouwkunst (van voor 1940), omdat er van uitgegaan wordt dat de reeds beschermde monumenten uit deze periode een voldoende representatief bestand vormen in het register. In dit verband wordt verwezen naar hoofdstuk 7 van deze memorie. Onlangs heb ik nieuw beleid afgekondigd waarbij ik aangeef me eerst te gaan richten op 100 topmonumenten uit de periode 1940–1958. De monumenten uit deze periode voldoen op het moment van aanwijzing aan de

wettelijke grens van 50 jaar. In de aanwijzingspraktijk wordt, zoals hierboven weergegeven, al jaren door middel van beleid aangegeven, welke objecten mogelijk voor aanwijzing als beschermd monument in aanmerking komen dan wel onderwerp van selectie zijn.

In veel gevallen staat op voorhand al vast dat het niet zinvol is een verzoek om aanwijzing in te dienen. Op grond van artikel 3 van de huidige wet moeten alle ingediende verzoeken in behandeling worden genomen en moet aan gemeenten, provincies en de Raad voor cultuur advies worden gevraagd, alvorens een eventueel negatief besluit wordt genomen. Dit brengt onnodige administratieve en bestuurslasten met zich die ik met een nieuwe procedure wil voorkomen. Derhalve kent dit wetsvoorstel een nieuwe bepaling die alleen een verzoek van een belanghebbende voor gebouwde monumenten vanaf 1940 mogelijk maakt. Hiermee wordt tegemoetgekomen aan het kabinetstandpunt ten aanzien van administratieve lastenverlichting en bestuurslastenvermindering. Belanghebbenden hebben direct duidelijkheid en op de administratieve lasten en kosten die met het doorlopen van de wettelijk voorgeschreven procedure gemoeid zijn, wordt aanzienlijk gekort.

Het bovenstaande betekent dat er geen verzoeken van belanghebbenden voor aanwijzing van monumenten van voor 1940 meer kunnen worden gehonoreerd. Dit is in lijn met het beleid dat in de achtereenvolgende beleidsregels is vastgelegd. Wel is het mogelijk dat de minister ambtshalve monumenten uit genoemde periode aanwijst. De wijze waarop de minister van deze bevoegdheid gebruik zal maken, zal in een nieuwe beleidsregel worden vastgelegd.

De wijziging geldt niet voor archeologische monumenten, omdat er bij archeologische monumenten nog geen sprake is van een representatief monumentenbestand en verzoeken om aanwijzing in aantal veel geringer zijn dan bij de gebouwde monumenten het geval is.

4. Bestuurslasten

Met dit wetsvoorstel worden de interbestuurlijke lasten teruggedrongen. Het aantal adviezen dat de RACM namens mij inzake de vergunningverlening uitbrengt, wordt aanzienlijk gereduceerd. Dit betreft een afname van het aantal adviezen met 60 à 75%. In 25 à 40% van de gevallen blijft de RACM namens mij wel een advies afgeven. Dit betreffen dan voornamelijk adviezen over omvangrijke ingrepen, zoals sloop, herconstructie en herbesteding. Omdat deze laatste adviezen gelet op de complexe materie relatief meer tijd vergen, zal er met de afname van de advisering ongeveer de helft op de tijdsbesteding worden teruggedrongen.

Ten aanzien van de vergunningaanvragen die aan mij om advies moeten worden voorgelegd, zal de RACM zich veel meer gaan richten op beïnvloeding vooraf en op kwaliteit van het advies. Dit betekent op dit onderdeel een lastenverzwaring.

Met de wijziging van artikel 3 van de wet (aanwijzing als beschermd monument) zullen de bestuurslasten eveneens worden teruggedrongen. Het aantal verzoeken dat de afgelopen jaren betrekking had op de periode van voor 1940 lag rond de 50, ondanks het vigerende beleid op grond waarvan aanwijzing van deze groep monumenten nagenoeg was uitgesloten. In al die gevallen werden gemeenten, provincies en de Raad voor cultuur om advies gevraagd. Dit betekent een afname van de bestuurlijke lasten van ongeveer 35%.

5. Gevolgen voor de administratieve lasten

Het wetsvoorstel is door de Adviescommissie terugdringing administratieve lasten (Actal) als hamerstuk afgedaan in de Collegevergadering van 10 oktober 2007.

Het dossier is niet geselecteerd voor een advies. Actal heeft aangegeven dat het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap de gevolgen voor de administratieve lasten met behulp van het standaard kostenmodel (SKM) in beeld heeft gebracht. Het betreft een structurele daling van de administratieve lasten burger met 20 000 euro per jaar.

6. Overleg met IPO en VNG

Op 19 september 2007 heeft een overleg plaatsgevonden over het concept-wetsvoorstel met een ambtelijke delegatie van het Interprovinciaal Overleg (IPO) en de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG). Van IPO-zijde werd te kennen gegeven dat men dit niet het juiste moment vindt om een aanpassing van de provinciale adviesplicht door te voeren. Het IPO geeft er de voorkeur aan om eerst de discussie rond de modernisering van de monumentenzorg af te wachten. De VNG toonde zich voorstander van dit wetsvoorstel. In het concept-wetsvoorstel dat is voorgelegd aan de VNG, waren wijzigingen van de artikelen 22 en volgende van de wet opgenomen. Omdat met het wetsvoorstel meer verantwoordelijkheid bij de gemeenten met betrekking tot vergunningverlening is belegd en de minister slechts nog in enkele gevallen adviseert, leek het voor de hand te liggen dat gemeenten in dat geval ook als eerste aansprakelijk zijn voor geleden schade. Alleen in de gevallen dat de minister bevoegd is op een aanvraag om een monumentenvergunning te beslissen, zou de schadevergoedingsregeling door hem worden toegepast. Dit geldt ook voor de gevallen waarin burgemeester en wethouders op grond van artikel 16 en de daarop gebaseerde ministeriële regeling verplicht zijn de minister om advies te vragen. Naar aanleiding van opmerkingen van de VNG is het wetsvoorstel op dit punt aangepast en blijft het huidige systeem in stand. Bovendien is de schadevergoeding aan de orde bij het voorstel voor de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht en de modernisering van de monumentenzorg en ligt er een voorontwerp van een wetsvoorstel tot wijziging van de Algemene wet bestuursrecht inzake overheidsaansprakelijkheidsrecht.

7. Advies van de Raad voor cultuur

Op 10 oktober 2007 heeft de Raad voor cultuur advies uitgebracht over het concept-wetsvoorstel. De Raad staat positief tegenover het gedeeltelijk afschaffen van de ministeriële adviesplicht bij aanvragen om monumentenvergunningen. Dat positieve advies geldt niet voor het voorstel om het onmogelijk te maken dat belanghebbenden nog verzoeken kunnen indienen tot het aanwijzen van monumenten die voor 1940 zijn gebouwd. De Raad voert daarvoor aan dat het om diverse redenen een misvatting is dat het monumentenbestand van vóór 1940 representatief zou zijn. Een uitsluiting van deze monumenten valt volgens de Raad niet objectief te onderbouwen. Tot slot heeft de Raad twijfels over de timing van het wetsvoorstel, nu er een modernisering van de monumentenzorg is aangekondigd.

Het bestand aan beschermde rijksmonumenten is tot stand gebracht gedurende een periode van tientallen jaren. In opeenvolgende perioden zijn de inzichten gewijzigd over de methode van inventariseren en selecteren, alsmede de informatie op basis waarvan de selectie werd uitgevoerd. Ook zijn de omstandigheden veranderd waarbinnen deze activiteiten zich afspeelden. In dit licht gezien behoeft de opmerking van de

Raad voor cultuur over een representatief monumentenbestand enige nuancering. Het bestand vormt immers de neerslag van opeenvolgende beschermingsambities en bijhorende aanwijzingsprogramma's. Daarmee is ook gezegd dat er naar huidig inzicht natuurlijk verbeteringen zijn te benoemen. Het komt voor dat monumenten of onderdelen daarvan over het hoofd zijn gezien bij eerdere inventarisaties of dat het wenselijk is om begrenzingen van monumenten aan te passen. Ook kunnen nieuwe studies en gewijzigde inzichten ertoe leiden dat nieuwe ambities ten aanzien van het monumentenbestand worden geformuleerd.

Dat neemt niet weg dat met alle voorbehouden vandiën de circa 52 000 beschermde rijksmonumenten als de meest beschermenswaardige werken kunnen worden beschouwd van het totale bouwareaal. In die zin vormt dit een representatief bestand.

Anders dan de Raad voor cultuur aangeeft, kan de RACM deze stelling onderbouwen door te leveren overzichten voor verschillende aspecten van het monumentenbestand. Dat wil niet zeggen dat *elk* overzicht is te geven. Met name ten aanzien van monumentale waarden die niet direct zichtbaar zijn, is in het verleden niet alle informatie verzameld of vastgelegd. Ingaande op de voorbeelden die de Raad voor cultuur noemt, kan worden gesteld dat de RACM wél een overzicht kan leveren van beschermde stadsparken in Nederland. Een overzicht van beschermde vijftiende-eeuwse kapconstructies is alleen te geven na uitgebreid nader onderzoek. Overigens zullen deze kapconstructies zich naar alle waarschijnlijkheid voor het overgrote deel wel binnen beschermde monumenten bevinden. Anders dan de Raad voor cultuur ik van oordeel dat de aan de minister toegekende bevoegdheid om uit eigen beweging gebouwde monumenten van voor 1940 als beschermd monument aan te wijzen wel degelijk toereikend is om gestructureerd te kunnen werken aan verbeteracties. Op dit punt leidt het wetsvoorstel ook tot vermindering van bestuurs- en administratieve lasten. Dit laatste aspect laat de Raad niet meewegen in zijn advies, maar is – gelet op het kabinetsbeleid terzake – wel van belang.

De opmerking van de Raad over het te wijzigen artikel 15 van de Monumentenwet 1988 was voor mij aanleiding om te kiezen voor een andere opzet. Het voorstel dat de monumentencommissie in merendeel deskundig op het terrein van de monumentenzorg moet zijn, wordt nu vervangen door het voorstel dat enkele leden van de commissie op dat terrein deskundig moeten zijn. Zo wordt voorkomen dat de gewenste praktijk van samengestelde commissies (bijvoorbeeld welstand en monumentenzorg) wordt bemoeilijkt.

De Raad is van mening dat de timing van dit wetsvoorstel ongelukkig is in relatie tot de aangekondigde modernisering van het monumentenstelsel. Ik deel die mening niet. De modernisering van het monumentenstelsel behelst een fundamentele discussie over het huidige stelsel en het gewenste stelsel voor de toekomst. Daarin worden alle aspecten meegenomen. Dit wetsvoorstel levert een belangrijke verlichting op van bureaucratie en administratieve lasten. Het wetsvoorstel leidt niet tot een fundamentele wijziging van beleid maar is een aanscherping van de bestaande situatie. In die zin staat het niet haaks en kan het niet haaks staan op de uitkomsten van de modernisering van de monumentenzorg.

8. Financiële gevolgen

Alle wijzigingen die voortvloeien uit dit wetsvoorstel, worden financieel opgevangen binnen het bestaande budget.

Door het wetsvoorstel zal bij de RACM een verschuiving plaatsvinden van de inzet van deskundigen. Er is dan ruimte om meer aandacht te besteden aan de advisering ten aanzien van casussen waarbij belangrijke monumentale waarden in het geding zijn. Ook draagt dit wetsvoorstel er aan bij

om het kabinetsbeleid ten aanzien van het verkleinen van het ambtelijke apparaat van de rijksoverheid op verantwoorde wijze te kunnen realiseren.

II. ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING

Artikel I, onderdeel A (artikel 3)

Met betrekking tot het tweede lid van onderdeel A merk ik het volgende op. Zoals in hoofdstuk 2 en paragraaf 3.6 van het algemeen deel van deze memorie van toelichting al is aangegeven, voerden de voormalige staatssecretarissen van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap een uiterst restrictief aanwijzingsbeleid. Ik zet deze lijn voort. De wijze waarop dit beleid is vormgegeven, is in achtereenvolgende (tijdelijke) beleidsregels vastgelegd, laatstelijk in de Tijdelijke beleidsregel aanwijzing beschermde monumenten 2007 (Stct. 116).

Thans wordt voorgesteld de huidige aanwijzingspraktijk in de wet te formaliseren en procedureel te verankeren. Het gaat daarbij om de aanwijzingspraktijk van gebouwde monumenten en de bijbehorende procedure. Hiertoe wordt artikel 3, eerste lid, gesplitst in twee nieuwe leden. Artikel 3 maakt dan onderscheid tussen aanwijzing als beschermd monument op verzoek van een belanghebbende (tweede lid) en aanwijzing door de minister uit eigen beweging (eerste lid). Verzoeken van belanghebbenden om aanwijzing kunnen alleen nog betrekking hebben op gebouwde monumenten die vanaf 1940 zijn vervaardigd, of op archeologische monumenten. Dit impliceert dat verzoeken van belanghebbenden om aanwijzing die betrekking hebben op monumenten van voor 1940 niet ontvankelijk zijn. Op grond van het nieuwe eerste lid is de minister nog wel bevoegd om uit eigen beweging tot aanwijzing over te gaan. Een eventueel verzoek om tot aanwijzing uit eigen beweging over te gaan zal dan ook buiten behandeling blijven.

Het vierde lid (was derde lid) bepaalt onder meer dat de aanvraag tot aanwijzing van een beschermd monument ook aan de ingeschreven hypothecaire schuldeisers wordt meegedeeld. In de praktijk is gebleken deze bepaling een dode letter is en dat deze schuldeisers geen gebruik maken van deze informatie. Om die reden is deze verplichting geschrapt.

Artikel I, onderdelen B en C (artikelen 5 en 7)

Deze wijzigingen zijn het gevolg van wijzigingen in artikel 3 van de wet.

Artikel I, onderdeel E (artikel 9)

De verwijzing naar artikel 48, tweede lid, onder a, van de Kadasterwet is geschrapt, omdat deze verplichting inmiddels door de praktijk is achterhaald. Met het oog op het actueel houden van de kadastrale gegevens zoals bedoeld in artikel 48, tweede lid, onder a, van de Kadasterwet beschikt de RACM over een online-verbinding met het kadaster, zodat op elk gewenst moment de meest actuele gegevens kunnen worden geraadpleegd.

Artikel I, onderdeel F (artikel 14a)

Het ontwerp van het besluit wordt ter inzage gelegd na ontvangst van de adviezen van de gemeentelijke monumentencommissie, gedeputeerde staten en de minister. Indien gedeputeerde staten en de minister niet adviseren, zal het ontwerp van het besluit ter inzage worden gelegd na ontvangst van het advies van de monumentencommissie.

De minister krijgt niet meer in alle gevallen de vergunningaanvraag door-

gestuurd. Daarom is in het zesde lid geregeld dat burgemeester en wethouders hem meedelen dat het ontwerp van het te nemen besluit ter inzage is gelegd.

Artikel I, onderdeel G (artikel 15)

Eén van de beleidsuitgangspunten van de regering is dat waar mogelijk zaken aan provincies en gemeenten worden overgelaten. In dat beleid past om het aantal voorschriften betreffende de monumentenverordening te beperken. Uitsluitend wordt nog voorgeschreven dat de gemeenteraad een verordening moet vaststellen en een monumentencommissie moet instellen. De overige thans geldende voorschriften over ministeriële goedkeuring van de verordening kunnen vervallen.

Zie ook paragraaf 3.2 van het algemeen deel van deze memorie.

Artikel I, onderdeel H (artikel 16)

Zoals in het algemeen deel van deze memorie uiteen is gezet, is voor een aantal gevallen de dubbele adviesplicht (minister en gemeentelijke monumentencommissie) beperkt. Bij ministeriële regeling zullen gevallen worden aangewezen waarvoor de ministeriële adviesverplichting nog wel geldt.

Voor gebouwde monumenten buiten de bebouwde kom geldt dat gedeputeerde staten geen adviesverplichting meer hebben. Zie hieromtrent de paragrafen 3.1 en 3.3 van het algemeen deel van deze toelichting.

Artikel I, onderdeel I (artikel 17)

Burgemeester en wethouders worden niet langer als het bevoegde bestuursorgaan aangemerkt als bedoeld in artikel 4:5 van de Algemene wet bestuursrecht. Nu dit wetsvoorstel tot gevolg heeft dat de minister alleen beslist over archeologische monumenten en gebouwde monumenten die in gebruik zijn bij het ministerie van Defensie en tevens een militaire bestemming hebben, ligt het voor de hand dat hij hier tevens het bevoegde bestuursorgaan is als bedoeld in artikel 4:5 van de Awb en aanvragen buiten behandeling kan laten indien er onvoldoende gegevens beschikbaar zijn om een goed besluit te nemen.

Artikel I, onderdeel J (artikel 18)

De minister is vanaf 1 januari 2009 voor wat betreft de gebouwde monumenten alleen nog belast met beslissingen op aanvragen die betrekking hebben op een monument dat niet is gelegen binnen het grondgebied van enige gemeente, of die betrekking hebben op een monument dat in gebruik is bij het ministerie van Defensie en tevens een militaire bestemming heeft. Omdat het zeer onwaarschijnlijk is dat de minister nog belast zal zijn met beslissingen over een vergunningaanvraag met betrekking tot een kerkelijk monument, is artikel 18 op overeenkomstige wijze aangepast.

Artikel I, onderdeel L (artikel 64)

Beslissingen op de aanvraag om een monumentenvergunning worden in beginsel door burgemeester en wethouders genomen. De overgangsbepaling van artikel 64 voorziet erin dat de minister, indien een gemeente nog geen monumentenverordening (op grond van artikel 15 verplicht) heeft vastgesteld, op een aanvraag om een monumentenvergunning beslist. Na twintig jaar overgangsregiem hebben vrijwel alle gemeenten een monumentenverordening vastgesteld en is er aanleiding deze bepaling te schrappen. Met betrekking tot de gemeenten die op dit moment

nog niet over een verordening beschikken, ga ik ervan uit dat deze voor 1 januari 2009 tot vaststelling daarvan zullen zijn overgegaan. In de aanloop naar de inwerkingtreding van deze wijzigingswet zal de RACM de betreffende gemeenten benaderen en zo tijdig aandacht vragen voor de verantwoordelijkheid die deze gemeenten op zich dienen te nemen.

Artikel II

Ingevolge artikel I, onderdeel A, van het onderhavige wetsvoorstel wordt artikel 3 van de Monumentenwet 1988 zodanig gewijzigd dat aanvragen om aanwijzing van gebouwde monumenten van voor 1940 als beschermd monument met ingang van 1 januari 2009 niet-ontvankelijk zijn. Artikel II strekt ertoe zeker te stellen dat aanvragen om aanwijzing die nog in 2008 zijn ingediend, volgens de huidige voorschriften van de Monumentenwet worden afgewikkeld. Dit geldt eveneens voor bezwaar- en beroepschriften met betrekking tot een besluit over een zodanige aanvraag.

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