Steunpunt
Archeologie en Monumenten
Utrecht

STAMU

WEGWIJZER VOOR DE TOEKOMST

PROVINCIEBREDE CONCLUSIES

MONITOR ERFGOEDBELEID UTRECHTSE GEMEENTEN

PROVINCIE UTRECHT

Steunpunt
Archeologie en Monumenten
Utrecht

STAMU

WWW.STAMU.NL
INFO@STAMU.NL

Steunpunt
Archeologie en Monumenten
Utrecht

STAMU

Wegwijzer voor de toekomst

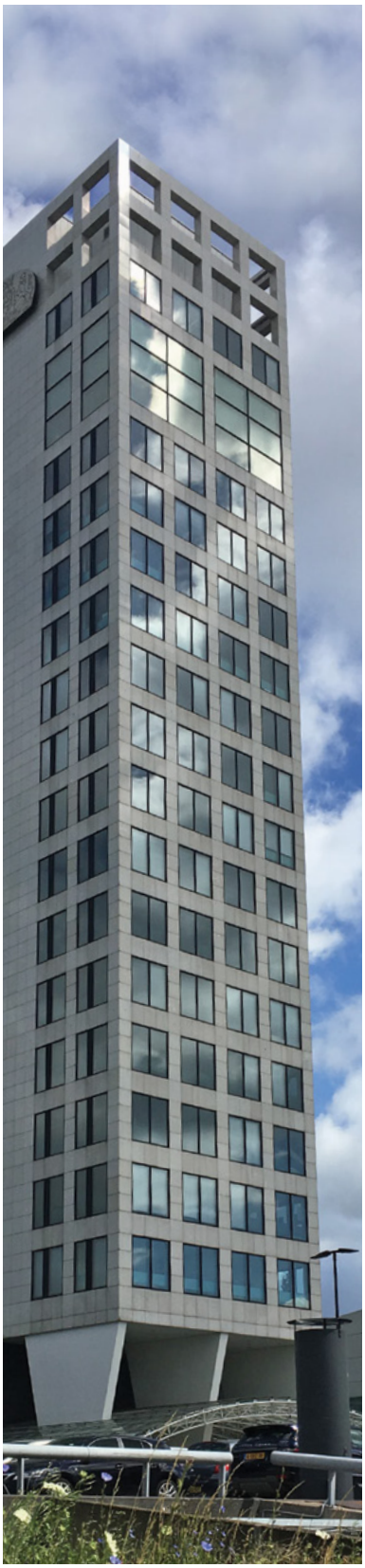
Provinciebrede conclusies van het onderzoek naar het erfgoedbeleid bij de Utrechtse gemeenten

Monitor Erfgoedbeleid Utrechtse Gemeenten
Oktober 2018

STAMU:
Mw. ir. Wietske Dubelaar-Schippers
Mw. drs. Marianne Visser

provincie :: Utrecht

Voorwoord



U noemt ze vast zo op, die paar beeldbepalende plekken in uw gemeente die u uit alles herkent. Een karakteristieke molen, een boerderijenlint, die kerktoren die je al van ver ziet, een statige buitenplaats, die opvallende indeling van het landschap of de eeuwenoude archeologische resten op juist die plek in de grond. Historische plekken die de identiteit van uw gemeente mee vormen en die een constante zijn in het verleden van uw gemeente.

Toch is het voortbestaan van dit erfgoed geen vanzelfsprekendheid. Erfgoed vereist bescherming. En juist hiervoor staat u, als gemeente, de komende jaren bij ruimtelijke vraagstukken aan de lat. En er zal best wat van u gevraagd worden. De komst van de Omgevingswet verlangt een nieuwe aanpak op het gebied van belangenafweging bij ontwikkelingen in de leefomgeving. Er zijn oplossingen nodig op het gebied van verschillende ruimtelijke uitdagingen, zoals het woningtekort, de energietransitie, de klimaatopgave, de groeiende mobiliteit en de recreatiebehoefte. Reden temeer om u te buigen over de vraag hoe uw monumenten, archeologische vindplaatsen en cultuurhistorisch waardevolle landschappen binnen deze ontwikkelingen voldoende aandacht en zorg krijgen.

Maar u staat er niet alleen voor. Als Provincie en Steunpunt voor Archeologie en Monumenten Utrecht (STAMU) willen wij u hierbij de komende jaren ondersteunen. Deze Wegwijzer is een eerste handreiking. In de Wegwijzer kunt u lezen wat de stand van zaken is rond het erfgoedbeleid van uw gemeente en ook welke kansen het STAMU ziet. Dit onderzoek is nu voor de tweede keer uitgevoerd, de eerste keer was in 2014. Hierdoor kunnen we trends zien ten opzichte van de eerdere Wegwijzer. Ik wil het STAMU bedanken voor de zorgvuldigheid waarmee zij deze onderzoeken ook dit keer weer hebben uitgevoerd.

Het STAMU zal u de komende jaren ondersteunen met specifiek advies, in bijeenkomsten over actuele onderwerpen en met erfgoedcursussen op maat voor uw medewerkers. Als provincie stellen wij onze cultuurhistorische atlas ter beschikking als basis voor beleid en als inspiratiebron. Ook bieden wij u subsidie om uw erfgoedbeleid verder vorm te geven. U kunt dan denken aan archeologische en cultuurhistorische waardenkaarten. Wij nodigen u uit om optimaal van deze mogelijkheden gebruik van te maken, zodat u, uw inwoners en uw bezoekers nog lang van die bijzondere erfgoedlocaties kunnen genieten!

Mariëtte Pennarts-Pouw

Gedeputeerde Bestuur, Cultuur, Europa, Milieu, Recreatie en Water
Provincie Utrecht

Met dank aan...

Dit rapport (Wegwijzer voor de toekomst) vormt het resultaat van het project Monitor Erfgoedbeleid Utrechtse Gemeenten, uitgevoerd door het STAMU in 2018. Het betreft een onderzoek naar de stand van zaken van het erfgoedbeleid van alle gemeenten in de provincie Utrecht.
Vanuit STAMU zijn de teksten tot stand gekomen door Wietske Dubelaar (coördinator en adviseur monumenten en cultuurhistorie vanuit MooiSticht) en Marianne Visser (adviseur archeologie en cultuurhistorie vanuit Landschap Erfgoed Utrecht). Ten aanzien van delen van de teksten met algemene informatie gaat onze dank uit naar de medewerking van Brigitte Giesen-Geurts (Giesen-Geurts Monumentenadvies) en Geertje Korf (GK Milieu Erfgoed Ruimte).
Vanuit MooiSticht is de interne lay-out verzorgd door Jolanda van Looij en heeft Nelly Versteeg ondersteuning geboden ten aanzien van de tekstuele controle. Vanuit Landschap Erfgoed Utrecht is de inbreng van de quotes verzorgd door Mieke Heurneman. De cover is verzorgd door bureau TasT, projecten voor tastbaar erfgoed.

Het onderzoek naar het erfgoedbeleid bij de gemeenten hadden wij niet kunnen doen zonder de medewerking van de ambtenaren bij de gemeenten en het beschikbaar stellen van tijd hiervoor door de gemeentebestuurders.

Wij danken alle betrokkenen voor hun tijd en waardevolle bijdrage!

Inhoudsopgave

Voorwoord 3

Met dank aan... 5

1 Introductie 11
1.1 Wat is het STAMU 11
1.2 Aanleiding en doel project Monitor Erfgoedbeleid Utrechtse Gemeenten 12
1.3 Opzet van het project 13
1.4 Leeswijzer 15

2 Wat is cultureel erfgoed? 17

3 Nieuwe ontwikkelingen 19
3.1 Focus in 2014: Modernisering Monumentzorg (MoMo) 19
3.2 Focus in 2018: Erfgoedwet en Omgevingswet 20
3.2.1 Algemeen ... 20
3.2.2 Erfgoedwet ... 20
3.2.3 Omgevingswet ... 21
Inleiding / algemeen ... 21
Vier Algemene Maatregelen Van Bestuur (AMVB's) ... 22
Invoeringswet ... 22
Instrumenten Omgevingswet ... 22
Omgevingsvisie ... 22
Omgevingsplan ... 23
Omgevingsplan en omgevingsvisie bij inwerkingtreding Omgevingswet ... 23
3.3 Erfgoed Telt 24

4 Aantallen 27

5 Monumenten 31
5.1 Inhoudelijk 31
5.1.1 De Erfgoedwet en het overgangsrecht naar de Omgevingswet ... 31
Erfgoedwet en overgangsrecht ... 31
Begripsbepalingen ... 31
Instandhoudingsplicht en vergunningsvrij bouwen ... 31
Bouwen op, aan of bij (rijks)monumenten en de zorgplicht ... 32
Aanwijzen en schrappen van gebouwde rijksmonumenten ... 33
Rijksmonumentenregister ... 33
Primaat van het kadaster ... 33
Interieurensembles ... 33
Subsidieregeling rijksmonumenten ... 34
5.1.2 Gemeentelijke monumenten ... 34
Lokale identiteit ... 34
Selectie en harmonisatie ... 34
MIP-periode 1850-1940 en Wederopbouwperiode 1940-1965 ... 35
Voortschrijdend inzicht en actualisering van de gemeentelijke monumentenlijst ... 35

5.1.3 Karakteristieke gebouwen, beeldbepalende panden, panden van cultuurhistorische waarde 35
5.1.4 Erfgoedverordening 36
Van monumentenzorg naar integrale zorg voor het cultureel erfgoed 36
Bescherming en instandhouding van gemeentelijk cultureel erfgoed 37
Vergunningsvrij bouwen en instandhoudingsplicht bij gemeentelijke monumenten 37
Erfgoedregister en cultuurgoederen 38
Primaat kadaster bij gemeentelijke monumenten 38
5.1.5 Bouwhistorisch en tuinhistorisch onderzoek 38
Kennis als onderlegger voor planvorming 38
Maatwerk en richtlijnen 39
Tuinen en parken 39
5.1.6 Planbehandeling, vooroverleg 39
Informeren en begeleiden van eigenaren 39
Reguliere procedure en vooroverleg 40
Uitgebreide procedure en Bouwplanoverleg STAMU 40
5.1.7 Uitvoeringsvoorschriften en kwaliteitsborging 41
Kwaliteitseisen 41
Doel en middel: algemene uitvoeringsvoorschriften en URL's 41
Voorschriften verankeren in proces en regelgeving 41
5.1.8 Toezicht en handhaving 42
Toezicht 42
Handhaving 42
Kwaliteitsketen 42
Kennisbevordering 43
5.1.9 Van monumentencommissie naar een geïntegreerde adviescommissie 43
Deskundig advies 43
Gemeentelijke adviescommissie 43
Geïntegreerde adviescommissie 43
5.1.10 Subsidies en informatievoorziening 44
Tegemoetkoming in de extra kosten 44
Informatievoorziening en procesbegeleiding 44
Cultuurfondshypotheek en gemeentelijke fondsen 44
Rijksmonumenten 44
Schouderklopje 45
5.1.11 Duurzaamheid 45
DuMo 45
Specialisme 46
Vergunningen en subsidies 46

5.2 Hoe stonden de gemeenten in de provincie er in 2014 voor? 47
5.3 Hoe staan de gemeenten in de provincie er in 2018 voor? 50
5.4 Kansen 55

6 Herbestemming en Leegstand 59
6.1 Inhoudelijk 59
6.1.1 Herbestemmen lijkt het nieuwe bouwen 59
6.1.2 Behoud door ontwikkeling 59
6.1.3 Herbestemming en de rol van de gemeente 60
6.1.4 Herbestemmingsprogramma's en handreikingen 60
6.1.5 Leegstand en de rol van de gemeente 61
6.1.5 Visie op leegstand en herbestemming 61
6.1.7 Centraal aanspreekpunt 61
6.1.8 Kerkenvisie 62
6.2 Hoe stonden de gemeenten in de provincie er in 2014 voor? 63
6.3 Hoe staan de gemeenten in de provincie 64
er in 2018 voor? 64
6.4 Kansen 65

7 Archeologie 67
7.1 Inhoudelijk 67
7.1.1 Inleiding 67
7.1.2 Verwachtingskaarten in de nieuwe wetgeving 67
7.1.3 De erfgoedwet en (metaal-)zoekers 68
7.1.4 Verbeteracties Archeologie door de RCE 68
7.1.5 Project Topsites en de erfgoedmonitor archeologie 68
7.1.6 Handhaving 69
7.1.7 Waterbodemarcheologie 69
7.1.8 Conflictarcheologie 70
7.1.9 Archeologievriendelijk bouwen 70
7.1.10 Meldpunt Archeologie 70
7.1.11 Archeologiedagen 71
7.2 Hoe stonden de gemeenten in de provincie er in 2014 voor? 72
7.3 Hoe staan de gemeenten in de provincie 75
er in 2018 voor? 75
7.4 Kansen 77

8 Cultuurhistorie en Ruimtelijke Ordening 79
8.1 Inhoudelijk 79
8.1.1 Algemeen 79
8.1.2 Definities cultuurhistorie in relatie tot de ruimtelijke ordening 79
8.1.3 Bestemmingsplan en omgevingsplan 80
Bestemmingsplan 80
Omgevingsplan 80
8.1.4 Aangeven van monumenten in het bestemmingsplan/omgevingsplan 81
8.1.5 Zorgplicht 81
8.1.6 Omgeving monument 82
8.1.7 Afwijken van omgevingsplan 83
8.1.8. Van Structuurvisie naar omgevingsvisie 83
8.1.9 Kernkwaliteiten 83
8.1.10 Cultuurhistorische waardenkaart 84
8.1.11 Informatie over aanwezige cultuurhistorische waarden .. 84

8.1.12 Digitaal Stelsel Omgevingswet 85
8.1.13 Unesco werelderfgoed 85
8.1.14 Provinciale ruimtelijke verordening (PRV) 85
8.1.15 Energietransitie 87
8.2 Hoe stonden de gemeenten in de provincie er in 2014 voor? 88
8.3 Hoe staan de gemeenten in de provincie er in 2018 voor? 90
8.4 Kansen 92

9 Draagvlak en Burgerparticipatie 95
9.1 Inhoudelijk 95
9.1.1 Betrokkenheid burgers 95
9.1.2 Erfgoededucatie 96
9.1.3 Open Monumentendag 96
9.1.4 Toerisme en recreatie 96
9.1.5 Informatievoorziening 97
9.1.6 Cultuurpacten 97
9.2 Hoe stonden de gemeenten in de provincie er in 2014 voor? 98
9.3 Hoe staan de gemeenten in de provincie er in 2018 voor? 99
9.4 Kansen 101

10 Gemeentelijke organisatie en Financiën 103
10.1 Inhoudelijk 103
10.1.1 Beschikbare capaciteit 103
10.1.2 Integrale werkwijze 104
10.1.3 Kennis 104
10.1.4 Budget 105
10.2 Hoe stonden de gemeenten in de provincie er in 2014 voor? 106
10.3 Hoe staan de gemeenten in de provincie er in 2018 voor? 108
10.4 Kansen 110

11 En nu verder 111

12 STAMU informatie 113

13 Nuttige websites 115

1 Introductie

1.1 Wat is het STAMU

Het Steunpunt Archeologie en Monumenten Utrecht (STAMU) is in 2006 opgericht door het Rijk en de Provincie als één van de twaalf provinciale steunpunten in het land, met als doel om de gemeenten te ondersteunen bij hun wettelijke taken op het gebied van monumenten, archeologie en cultuurhistorie in het algemeen. Door de decentralisatie en de veranderde wetgeving zijn er steeds meer taken en verantwoordelijkheden ten aanzien van het cultureel erfgoed in brede zin (roerend en onroerend, materieel en immaterieel) naar de gemeenten gegaan. Aangezien de gemeenten vaak niet voldoende kennis en middelen in huis hebben om hun taken adequaat uit te kunnen voeren, is in elke provincie een steunpunt opgericht om de gemeenten hierin te ondersteunen. Het STAMU is er voor de Utrechtse gemeenten en wordt gesubsidieerd door de Provincie Utrecht.

Het STAMU is een samenwerkingsverband tussen Landschap Erfgoed Utrecht (LEU) en MooiSticht. Voor meer informatie over de wijze waarop het STAMU de gemeenten ondersteunt (bijvoorbeeld via het reguliere Bouwplanoverleg, helpdesk, gesprekken en de netwerk- en informatiebijeenkomsten), verwijzen wij u graag naar onze website STAMU.nl en naar het hoofdstuk STAMU-informatie achterin deze Wegwijzer.

1.2 Aanleiding en doel project Monitor Erfgoedbeleid Utrechtse Gemeenten

In 2014 hebben wij het initiatief genomen om een project, genaamd Monitor Erfgoedbeleid Utrechtse Gemeenten, uit te voeren.
De resultaten van dit onderzoek in 2014 zijn met enthousiasme ontvangen door de gemeenten en de Provincie Utrecht, hetgeen er toe geleid heeft dat de Provincie Utrecht het STAMU verzocht heeft om dit onderzoek in 2018 te herhalen. Hiervoor is extra subsidie ter beschikking gesteld.

De aanleiding is in eerste instantie geweest om vanuit het functioneren van het steunpunt te weten te komen waar bij de gemeenten de behoefte aan ondersteuning ligt. Het blijkt echter dat het onderzoek op zich al aan een grote behoefte bij de gemeente voldoet, namelijk het inzichtelijk maken waar de gemeente in het kader van alle ontwikkelingen staat met haar beleid op het gebied van erfgoed.

Het tijdsmoment van het onderzoek was in 2014 en is nu in 2018 bewust gekozen in relatie tot de gemeenteraadsverkiezingen.
De verkiezingen hebben in een groot aantal gevallen geleid tot wijzigingen van in samenstelling van de gemeenteraad en de personele bezetting en de portefeuilleverdeling binnen de Colleges van Burgemeester en Wethouders. Vanuit deze nieuwe start voor veel gemeenten willen we de gemeenten een duidelijk beeld geven van de huidige status van het gemeentelijke erfgoedbeleid en van de kansen die er liggen in het kader van alle veranderende wetgeving en inzichten en in relatie tot de ontwikkelingen die er aan gaan komen.

1.3 Opzet van het project

Begin 2018 is aan alle gemeenten een vragenlijst opgestuurd. Deze vragenlijst is zodanig opgesteld dat de vragen een aanvulling vormen op de vragenlijst van de Erfgoedinspectie, die vlak hiervoor ook haar tweejaarlijkse onderzoek onder gemeenten uitvoerde. Om de gemeenten niet extra te belasten met dubbele vragen is verzocht om de ingevulde vragenlijst vanuit de Erfgoedinspectie aan het STAMU ter beschikking te stellen. Hierna is de aanvullende vragenlijst van het STAMU naar de gemeenten verstuurd. Eén gemeente heeft er voor gekozen de ingevulde vragenlijst van de Erfgoedinspectie niet naar ons toe te sturen. Aan deze gemeente is een uitgebreidere vragenlijst van STAMU opgestuurd.
Naar aanleiding van de ingevulde vragenlijsten heeft bij alle gemeenten een gesprek plaatsgehad met de betreffende ambtenaren. Dit is gedaan omdat blijkt dat in sommige gevallen de vragen niet met een eenduidig antwoord af te handelen zijn en dat de betreffende antwoorden nog enige toelichting vragen. De gesprekken hebben veel aanvullende informatie opgeleverd.

Aan de hand van de vragenlijsten en het gesprek is per gemeente een 'Wegwijzer voor de toekomst' opgesteld, met als doel om de gemeente inzicht te geven in de stand van zaken van het gemeentelijke erfgoedbeleid. Per onderwerp/hoofdstuk is steeds aangegeven hoe de gemeente er voor in 2014 voor stond, hoe de gemeente er in 2018 voor staat en waar nog kansen liggen voor de toekomst. De op maat gemaakte gemeentelijke 'Wegwijzer voor de toekomst' is alleen aan de betrokken gemeente zelf uitgereikt. De resultaten zijn door STAMU niet openbaar gemaakt, aangezien de informatie op vertrouwelijke basis is verkregen. Het is aan de gemeente zelf om te bepalen hoe zij de 'Wegwijzer voor de toekomst' wenst te gebruiken en eventueel openbaar te maken.

Wel is er voor gekozen om voor het algemene en openbare gebruik (en als tastbaar resultaat van het onderzoek voor de Provincie Utrecht) deze 'Wegwijzer voor de toekomst met provinciebrede conclusies' te maken. Hierin zijn geen namen van gemeenten genoemd, maar zijn wel trends en algemene percentages aangegeven. Op deze wijze kan elke gemeente ook in een breder perspectief zien waar zij staat ten aanzien van haar erfgoedbeleid.

Wij hebben gekozen om de opzet van de 'Wegwijzer voor de toekomst', zoals die voor de gemeenten is opgesteld, ook over te nemen voor deze versie met provinciale conclusies. U ziet hier voor u een zelfde 'Wegwijzer voor de toekomst' zoals die voor elke gemeente is gemaakt, met dat verschil dat na elk hoofdstuk het kopje 'hoe staat de gemeente er voor' is vervangen door 'hoe staan de gemeenten in de provincie er voor'. Bij de 'kansen' staan nu niet de specifieke kansen voor de betreffende gemeente, maar treft u de algemene kansen aan. Daarmee geven wij een helder beeld van de wijze waarop het onderzoek is verricht en van de onderwerpen die aan de orde zijn gekomen en van de informatie die wij aan de gemeenten hebben gegeven in de Wegwijzer.

1 Introductie

De conclusies zijn, waar mogelijk, weergegeven in percentages. Door de nuancering in de antwoorden, zoals wij die verkregen hebben door de persoonlijke gesprekken, zijn niet alle resultaten in harde cijfers uit te drukken. Wel hebben wij in deze versie met provinciale conclusies algemene tendensen, zoals wij die hebben geconstateerd, weergeven. In de gemeentelijke versies is concreter ingegaan op de situatie zoals wij die in de gemeente hebben aangetroffen

Naar aanleiding van de resultaten van het onderzoek zal in de hierna volgende jaren gekeken worden hoe het STAMU de gemeenten nog meer en beter kan ondersteunen en stimuleren om te komen tot een adequaat erfgoedbeleid. Bij iedere gemeente zal in 2019, evenals in 2015 gedaan is, wederom een gesprek gevoerd gaan worden, dit keer met de portefeuillehouder er bij. Afhankelijk van de uitkomst van het onderzoek en de behoefte, wensen en mogelijkheden van de gemeente zal gekeken worden welke vorm van ondersteuning passend is. Hierbij kan gedacht worden aan maatwerk, bijvoorbeeld een interne cursus, of bijvoorbeeld aan het meer breed oppakken en uitdiepen van een thema op de algemene bijeenkomsten (Ruimtelijke Ordening Monumenten en Archeologie – bijeenkomsten , de ROMA-bijeenkomsten).

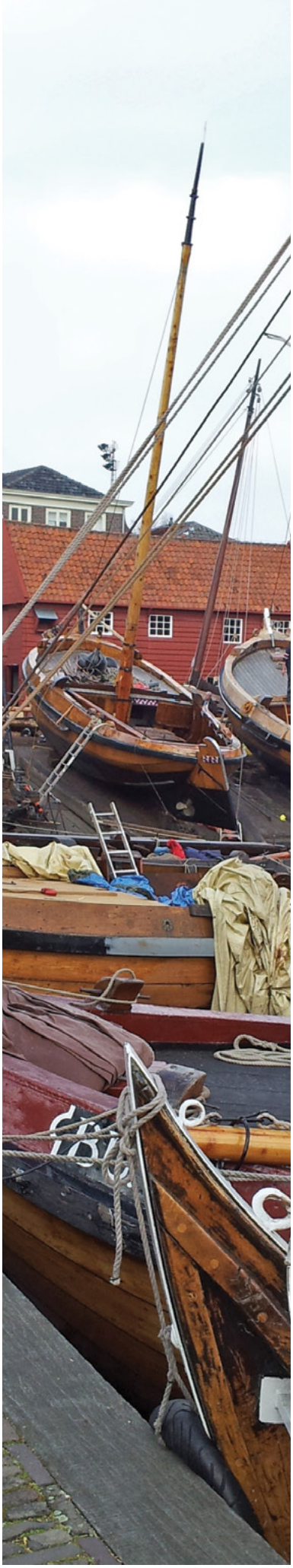
1.4 Leeswijzer

In deze Wegwijzer komen de onderwerpen aan bod zoals in de vragenlijst naar de gemeenten zijn gehanteerd. Per onderwerp volgt een inleiding met beknopte kennisoverdracht en actualiteiten. Ook worden suggesties gedaan hoe de gemeente hiermee om kan gaan.

Onder het kopje 'Hoe stonden de gemeenten er in 2014 voor' vindt u de tekst zoals die in 2014 in de 'Wegwijzer met de provinciebrede conclusies 2014' was opgenomen. Vervolgens wordt in het kopje 'Hoe staan de gemeenten er in 2018 voor' aangegeven wat de resultaten zijn in 2018 van de ingevulde vragenlijsten en het gesprek dat gevoerd is met de ambtenaren. Hierin vindt u ook de vergelijking terug met de stand van zaken van ons onderzoek uit 2014.
Onder het kopje 'Kansen' vindt u de punten die vanuit het STAMU worden aangereikt als uitdaging voor de toekomst. Deze punten voeren terug naar de informatie die per onderwerp in de inleiding van dat hoofdstuk is behandeld. Ze zijn hier niet los van te zien.

Tot slot wordt in hoofdstuk 11 'En nu verder' op hoofdpunten een samenvattende handreiking geboden voor mogelijke vervolgstappen in de toekomst. Voor een uitgebreidere puntenlijst wordt weer verwezen naar de genoemde kansen per onderwerp.

2 Wat is cultureel erfgoed?



In de nieuwe Erfgoedwet is het begrip ‘erfgoed’ verruimd. De begrippen ‘erfgoed’ en cultuurhistorie’, veelal als synoniem gebruikt, staan voor alles wat we erven van vorige generaties en het bewaren waard vinden voor de volgende generaties. Dat zijn gebouwen, archeologische vondsten, cultuurlandschappen, kunstwerken, gebruiken, verhalen en nog veel meer.

De Erfgoedwet definieert cultureel erfgoed als “uit het verleden geërfde materiële en immateriële bronnen, in de loop van de tijd tot stand gebracht door de mens of ontstaan uit de wisselwerking tussen mens en omgeving, die mensen, onafhankelijk van het bezit ervan, identificeren als een weerspiegeling en uitdrukking van zich voortdurend ontwikkelende waarden, overtuigingen, kennis en tradities, en die aan hen en toekomstige generaties een referentiekader bieden”.

Deze Wegwijzer handelt uitsluitend over de wijze waarop gemeenten omgaan met hun materiële, onroerende cultureel erfgoed. Het onderzoek heeft geen betrekking gehad op immaterieel erfgoed, zoals tradities, verhalen, rituelen en gebruiken, of roerend erfgoed en zaken als bibliotheken, archieven, kunstwerken en mobiel erfgoed. Wel wordt aandacht besteed aan interieurs en interieurensembles omdat deze rechtstreeks met de gebouwde monumenten samenhangen.

Het materiële, onroerende erfgoed valt uiteen in drie categorieën of facetten:

- Gebouwd en aangelegd erfgoed: gebouwen, bebouwingsensembles, stads- en dorpsgezichten, parken en begraafplaatsen en dergelijke. Er wordt ook wel gesproken van ‘historische (stede)bouwkunde’ of ‘cultuurhistorie’. Die laatste term wordt echter ook wel gebruikt als synoniem voor het verzamelbegrip ‘erfgoed’.
- Archeologisch erfgoed: bekende en nog onbekende in de bodem bewaarde sporen en resten van menselijke bewoning. Dit wordt ook wel het ‘bodemarchief’ genoemd.
- Landschappelijk erfgoed: cultuurlandschap en elementen hiervan, onder meer wegen- en verkavelingspatronen, beplanting en sporen van vroeger grondgebruik.

De grenzen tussen deze categorieën zijn niet scherp. De Domkerk in Utrecht is duidelijk ‘gebouwd erfgoed’. Maar de funderingen en grafkelders van het gedeelte dat in 1674 door een wervelstorm werd verwoest, zijn ‘archeologisch erfgoed’, evenals de resten van het Romeinse castellum dat er eerder lag. Een kasteeltuin (aangelegd erfgoed) hoort bij het kasteel (gebouwd erfgoed), maar ook bij het cultuurlandschap eromheen. Toch hanteert de Wegwijzer deze driedeling. Dat is omdat in de praktijk de categorieën hun eigen set van kansen en uitdagingen kennen, evenals hun eigen wet- en regelgeving. In beleid, wet- en regelgeving was lange tijd de aanduiding ‘cultuurhistorie’ gangbaar. De laatste jaren is er een verschuiving naar het begrip ‘erfgoed’ of ‘cultureel erfgoed’. Vaak worden de begrippen door elkaar of als synoniem gebruikt.

3 Nieuwe ontwikkelingen

3.1 Focus in 2014: Modernisering Monumentzorg (MoMo)

In 2014 hebben wij als basis voor ons onderzoek de vraag gesteld in hoeverre gemeenten al 'MoMo-proof' waren. Vijf jaar ervoor, in 2009, was door middel van een beleidsbrief van de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap aan de Tweede Kamer de Modernisering Monumentenzorg, ook wel afgekort als MoMo, in gang gezet.

De MoMo is gericht op drie pijlers:
1. Cultuurhistorische belangen meewegen in de ruimtelijke ordening
2. Krachtiger en eenvoudiger regelgeving
3. Bevorderen van herbestemmingen

De MoMo betekende vooral een andere benadering van het erfgoed:
- verankering van de cultuurhistorie in de ruimtelijke ordening
- meer gebiedsgericht denken in plaats van objectgericht
- voorkantsturing, inbedding in het beleid, (generieke borging vooraf in plaats van sectorale sturing achteraf, vooroverleg, heldere informatieverstrekking vooraf)
- vergaren van kennis van de aanwezige cultuurhistorische waarden
- een integrale benadering en goede samenwerking tussen de verschillende beleidsvelden binnen de gemeente
- meer de burger/eigenaar en het particulier initiatief erbij betrekken, draagvlak creëren.

3.2 Focus in 2018: Erfgoedwet en Omgevingswet

3.2.1 Algemeen
Er is sinds 2014 veel gebeurd in de wereld van het erfgoed. MoMo is op de drie pijlers uitgewerkt in allerlei landelijk beleid, aangepaste wetten en regels en vertaald in instrumenten. De uitgangspunten van MoMo zijn zo gemeengoed geworden dat ze zijn verwerkt in de nieuwe Erfgoedwet en in de Omgevingswet.

3.2.2 Erfgoedwet
Per 1 juli 2016 is de Erfgoedwet in werking getreden. Deze vervangt een deel van het wettelijk kader dat voorheen in de Monumentenwet 1988 geregeld was. Een ander deel van dit wettelijke kader gaat op in de Omgevingswet. Deze is nog in ontwikkeling. Daarom blijven de bepalingen uit de Monumentenwet 1988, die opgaan in de Omgevingswet van kracht tot de inwerkingtreding van de Omgevingswet. Op dit moment wordt inwerkingtreding van de Omgevingswet voorzien in 2021.
Grosso modo kan gesteld worden dat regelgeving over *duiding van* cultureel erfgoed in de Erfgoedwet staat. Bijvoorbeeld hoe (rijks)monumenten worden aangewezen en hoe het stelsel voor certificering van archeologische bedrijven werkt. Ook bevat de Erfgoedwet veel bepalingen die betrekking hebben op roerend cultureel erfgoed. Die bepalingen zijn in het kader van deze Wegwijzer niet van belang.

Regelgeving die gaat over de *omgang met* cultureel erfgoed (in de fysieke leefomgeving) verhuist naar de Omgevingswet. Bijvoorbeeld over het aanwijzen van beschermde stads- en dorpsgezichten.
Onder het nieuwe stelsel is er meer beleidsvrijheid voor gemeenten. Gemeenten kunnen dus in grotere mate zelf beslissen hoe ze het erfgoed in hun gemeente willen beschermen. Door deze systematiek komt een groot deel van de erfgoed-regelgeving die voor gemeenten van belang is, bij de Omgevingswet terecht.

Tot de inwerkingtreding van de Omgevingswet is er dus een juridisch wat vreemde situatie: formeel is de Monumentenwet 1988 al vervallen, maar vooralsnog blijven veel van de bepalingen uit deze wet wel van kracht.
Veel relevante informatie over de Erfgoedwet is te vinden op de website van de Rijksdienst voor het Cultureel Erfgoed, onder meer de brochure met vragen en antwoorden voor gemeente en provincie.

3.2.3 Omgevingswet

Inleiding / algemeen

Nederland heeft een zeer groot aantal wetten en regelingen die betrekking hebben op de fysieke leefomgeving. Die hebben allemaal hun eigen systematiek, regels, procedures en afwegingskader. Met de Omgevingswet wil de overheid de regelgeving voor ruimtelijke ontwikkelingen vereenvoudigen en inzichtelijker maken. De Omgevingswet treedt (naar verwachting) in 2021 in werking.

Belangrijke aspecten van de Omgevingswet zijn:

- Decentralisatie: het uitgangspunt dat zoveel mogelijk taken op het meest decentrale niveau worden belegd. Dit betekent meer taken en bevoegdheden voor gemeenten.
- Integraliteit: het uitgangspunt dat de fysieke leefomgeving een samenhangend geheel is en ook op die manier wordt benaderd. Dit vergt een andere, minder sectoraal gerichte manier van werken door overheden.
- Meer ruimte voor flexibiliteit en maatwerk per locatie. Regels worden minder bindend.
- Uitnodigingsplanologie: de overheid schrijft niet voor wat op een bepaalde plek moet (zoals het bestemmingsplan dat nu doet), maar bepaalt slechts op hoofdlijnen waar wel of geen ruimtelijke ontwikkelingen gewenst zijn. Verder hangt het af van initiatieven uit de samenleving wat er precies gebeurt.
- Meer nadruk op participatie: Burgers, bedrijven en maatschappelijke organisaties moeten mee kunnen praten over beleid en besluitvorming van overheden.

De Omgevingswet heeft twee maatschappelijke doelstellingen:

- Het bereiken en in stand houden van een veilige en gezonde fysieke leefomgeving en een goede omgevingskwaliteit. Erfgoed is één van de waarden die de omgevingskwaliteit bepalen;
- Het doelmatig beheren, gebruiken en ontwikkelen van de fysieke leefomgeving ter vervulling van maatschappelijke functies.

Deze wet vervangt een groot aantal wetten die betrekking hebben op de fysieke leefomgeving. Daaronder valt ook een deel van de Monumentenwet 1988. De overige bepalingen uit de Monumentenwet 1988 gaan grotendeels op de in Erfgoedwet.

3 Nieuwe ontwikkelingen

Vier Algemene Maatregelen Van Bestuur (AMVB's)

De Omgevingswet staat niet op zichzelf, maar maakt deel uit van een volledige 'stelselherziening omgevingsrecht'. De Omgevingswet zelf is in 2016 gepubliceerd. Bij de wet horen vier Algemene Maatregelen van Bestuur (AMvB's). Dit zijn:

- Het Omgevingsbesluit (Ob): dit bevat met name procedurele en inhoudelijke regels, bijvoorbeeld over welke verantwoordelijkheden waar zijn belegd.
- Het Besluit kwaliteit leefomgeving (Bkl): dit bevat de inhoudelijke normen voor bestuurlijke taakuitoefening en besluitvorming door overheden, bijvoorbeeld een algemene zorgplicht voor erfgoed.
- Het Besluit activiteiten leefomgeving (Bal): dit stelt (per activiteit) algemene, rechtstreeks werkende rijksregels over activiteiten in de fysieke leefomgeving.
- Het Besluit bouwwerken leefomgeving (Bbl): dit stelt algemene, rechtstreeks werkende regels aan bouwwerkgerelateerde activiteiten in de fysieke leefomgeving.

Invoeringswet

De Invoeringswet Omgevingswet regelt de overgang van alle bestaande wetten naar de Omgevingswet, maar bevat ook enkele inhoudelijke aanpassingen en aanvullingen op de wet. Zo is in de Invoeringswet opgenomen dat alle bestaande ruimtelijke ordeningsinstrumenten bij gemeenten geldig blijven tot de nieuwe instrumenten van de Omgevingswet gebruiksklaar zijn.

Instrumenten Omgevingswet

Voor gemeenten zijn de omgevingsvisie en het omgevingsplan belangrijke instrumenten uit de Omgevingswet. Gemeenten hebben (volgens de huidige planning van inwerkingtreding in 2021) tot 2024 om een omgevingsvisie op te stellen en tot 2029 om te zorgen dat hun omgevingsplan voldoet aan de eisen die hieraan gesteld worden.

Omgevingsvisie

De omgevingsvisie wordt de opvolger van de structuurvisie: een strategische visie voor de lange termijn. De omgevingsvisie is echter meer integraal van karakter. Ook de erfgoedverordening, het verkeers- en vervoersplan, de natuurvisie, het milieubeleidsplan en dergelijke worden hierin opgenomen. Daardoor zijn alle aspecten van de fysieke leefomgeving in beeld. Bij individuele projecten is dan direct duidelijk wat er wel kan en niet kan en welke aspecten bij het project moeten worden betrokken.

Omgevingsplan
Het omgevingsplan wordt de opvolger van het bestemmingsplan. Er is maar één omgevingsplan voor het gehele grondgebied van een gemeente. Ook dit is integraal van karakter. Alle verordeningen die betrekking hebben op de fysieke leefomgeving gaan op in het omgevingsplan. Dus ook een erfgoed-, cultuurhistorische- of archeologieverordening.

Het omgevingsplan kan, meer dan het bestemmingsplan, een 'verordening-achtig' karakter hebben. Dit past bij 'uitnodigingsplanologie'. Het bestemmingsplan is meer een 'blauwdruk' voor een gebied. Met een omgevingsplan kan de gemeente er voor kiezen om alleen aan te geven wat er niet mag en daarbinnen aan initiatieven uit de maatschappij over te laten wat er gebeurt. De gemeente kan er echter ook voor kiezen om meer gedetailleerde bestemmingen vast te leggen.

Onder de Omgevingswet wordt afwijken van het omgevingsplan makkelijker. Bij afwegingen rond een vergunningsaanvraag tot afwijken zal de omgevingsvisie een belangrijke rol spelen. Daarom is het belangrijk in de omgevingsvisie vast te leggen welke kernkwaliteiten van de gemeente bij zulke afwegingen een rol moeten spelen. Vaak speelt erfgoed hierbij een grote rol en kunnen één of meerdere kernkwaliteiten vanuit erfgoed benoemd worden. Meer hierover vindt u in het hoofdstuk 'Cultuurhistorie en ruimtelijke ordening'.

Omgevingsplan en omgevingsvisie bij inwerkingtreding Omgevingswet
Bij inwerkingtreding van de Omgevingswet bestaat het omgevingsplan 'automatisch'/'van rechtswege'. Dit bestaat dan uit alle bestaande bestemmingsplannen en verordeningen die betrekking hebben op de fysieke leefomgeving gezamenlijk. In de meeste gevallen zal dit nog niet voldoen aan de eisen die de Omgevingswet stelt. Daarom krijgen gemeenten (volgens de huidige planning) tot 2029 om een omgevingsplan op te stellen wat aan de wettelijke eisen voldoet. Voor de omgevingsvisie ligt dit anders. De structuurvisie verandert niet 'automatisch' in een omgevingsvisie. Het is daarom zaak hier nu al mee aan de slag te gaan. Gemeenten zijn verplicht voor 2024 (volgens huidige planning) een omgevingsvisie vast te stellen.

3.3 Erfgoed Telt

Het ministerie van Onderwijs en Wetenschap (OCW) is in 2017 het project Erfgoed Telt gestart om in samenwerking met de sector na te denken en te komen tot een toekomstbestendig erfgoedbeleid.
Sinds de invoering van de MoMo (2009) is er het nodige veranderd. De Erfgoedwet is in 2016 ingevoerd, de Omgevingswet komt er aan en de Nationale Omgevingsvisie (NOVI) wordt gemaakt, er is een discussie over de fiscale aftrek voor het onderhoud van monumenten. De noodzaak voor het verduurzamen geldt ook voor monumenten. En het gebruik van erfgoed is verder onder druk komen te staan (crisis, krimp, leegstand van boerderijen en kerken). Het doel van het project Erfgoed Telt is een evaluatie van de huidige situatie en het komen tot een breed gedragen beleid dat de monumenten en historisch waardevolle gebieden sterk maakt voor de toekomst en dat gesteund wordt door een nieuw stelsel van financiering.

Gedurende de looptijd van het project is gesproken met vele partners, deskundigen, belanghebbenden en betrokkenen via onder andere Werktafels. Ook zijn er gesprekken gevoerd met andere departementen van de rijksoverheid, vanwege de raakvlakken met andere beleidsonderwerpen, zoals duurzaamheid, energie en waterveiligheid. Tevens is door de minister advies gevraagd aan de Raad voor Cultuur en de Raad voor de leefomgeving. Deze hebben gereageerd met hun adviesbrief ‘Brede blik op erfgoed’ van 18 december 2017. Zij schetsen daarin drie ontwikkellijnen: Van collectie naar connectie, Van gebouw naar gebruik, Van objectgericht naar omgevingsgericht.

Als onderdeel van de beleidsverkenning zijn door het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap en de Rijksdienst voor het Cultureel Erfgoed onderzoeken uitgevoerd naar de financiering van de instandhouding van erfgoed, naar de erfgoedbeleving van jongeren en naar de rol van gemeenten binnen de erfgoedzorg.
Zo is door BMC Advies onderzoek gedaan naar de stand van zaken van de kennis en kunde bij gemeenten. Dit heeft geresulteerd in het rapport ‘Stelsel of lappendeken, een quickscan met betrekking tot de gemeentelijke taakvervulling op het gebied van de boven- en ondergrondse monumentenzorg’ (22 januari 2018).
Belangrijk discussiepunt vormde de voorgenomen afschaffing van de fiscale aftrek. Gezien het controversiële karakter hiervan en door de duur van de kabinetsformatie heeft dit enige tijd in beslag genomen.
Ten aanzien van het financiële stelsel is door Ecorys onderzoek gedaan, hetgeen heeft geresulteerd in het eindrapport op 15 januari 2018 ‘Samenhangende evaluatie van het financiële stelsel voor monumentenzorg’.

Op 12 maart verscheen de Cultuurbrief 2018: ‘Cultuur in een open samenleving’ van Minister Ingrid van Engelshoven (Cultuur). Hierin staan de hoofdlijnen van het cultuurbeleid van het kabinet. Door flinke investeringen zorgt de minister dat kunst en erfgoed in Nederland ook in de toekomst van topkwaliteit blijft. Het kabinet investeert structureel € 80 miljoen in cultuur. Voor erfgoed en monumenten wordt de komende jaren € 325 miljoen extra beschikbaar gesteld.

In de op 22 juni gepresenteerde beleidsbrief *Erfgoed Telt* gaat het kabinet specifieker in op het erfgoedbeleid en de betekenis van erfgoed voor de samenleving. Hierin wordt duidelijk gemaakt wat de plannen zijn ten aanzien van de verdeling van de extra gelden en het aanpassen van het financieringsstelsel.
De brief gaat uit van drie pijlers voor de erfgoedzorg van de toekomst:

1. De instandhouding van het erfgoed voor huidige en toekomstige generaties
2. Het positioneren van erfgoed in de leefomgeving
3. Aandacht voor de verbindende kracht – de sociale en maatschappelijke waarde – van erfgoed.

Per pijler komen samenvattend de volgende onderwerpen aan bod:

Pijler 1:

- Meer budget voor instandhouding en (grote) restauraties
- Per 1 januari 2019 wordt de fiscale aftrek voor onderhoud aan rijksmonumentenpanden afgeschaft en omgezet in een subsidieregeling. Doel van de nieuwe regeling is dat de gelden effectiever en doelmatiger worden ingezet. Er blijft structureel € 57 miljoen beschikbaar voor onderhoud aan monumenten. De komende jaren wordt extra geïnvesteerd in de instandhouding van (grote) monumenten (o.a. de Domkerk in Utrecht).
- Stimuleren verduurzaming
- Aandacht voor restauratieopleidingen en vakmanschap
- Ondersteuning van de ontwikkeling van kerkenvisies op het gemeentelijke niveau, waarin aandacht is voor leegstand, instandhouding en herbestemming.
- Vergroting bewustwording belang van interieurs
- Meer investeren in instandhouding van en onderzoek naar archeologische monumenten (bijv. maritieme archeologie).

Pijler 2:

- Erfgoeddeal met overheden en maatschappelijke partners
- Versterking Groninger monumenten
- Versterking relatie erfgoed en leefomgeving.

Pijler 3:

- (Digitale) toegankelijkheid van erfgoed vergroten
- Actualisatie van de Canon
- Ondersteuning van vrijwilligers
- Onderzoek naar ratificatie van het Faro-verdrag
- Investeren in erfgoededucatie.

4 Aantallen

Gemeente	Rijks-monumenten 2014	Rijks-monumenten 2018	Gemeentelijke monumenten 2014	Gemeentelijke monumenten 2018	Aantal inwoners 31-mei-18
Amersfoort	462	457	174	230	155.614
Baarn	156	148	273	273	24.608
Bunnik	152	131	56	56	15.185
Bunschoten	13	13	9	65	21.437
De Bilt	158	176	176	177	42.775
De Ronde Venen	170	170	107	105	43.965
Eemnes	43	43	30	30	9.093
Houten	136	136	180	178	49.761
IJsselstein	68	67	148	148	34.181
Leusden	94	93	4	15	29.708
Lopik	126	125	14	14	14.407
Montfoort	91	88	21	26	13.992
Nieuwegein	84	100	37	43	62.674
Oudewater	166	166	140	139	10.201
Renswoude	52	53	31	29	5.209
Rhenen	60	54	23	31	19.871
Soest	49	42	101	98	46.047
Stichtse Vecht	818	797	83	83	64.376
Utrecht	1.678	1.588	1.510	1.656	349.234
Utrechtse Heuvelrug	488	468	540	581	49.449
Veenendaal	19	19	108	107	65.200
Vianen	190	191	0	0	20.142
Wijk bij Duurstede	172	169	63	64	23.677
Woerden	111	111	140	141	51.836
Woudenberg	55	55	32	32	13.045
Zeist	181	182	1.540	1.539	63.599
Totaal	**5.792**	**5.642**	**5.540**	**5.860**	**1.299.286**

De getallen voor 2014 zijn afkomstig uit ons onderzoek van 2014 en zijn overgenomen uit de 'Wegwijzer voor de toekomst met provinciebrede conclusies uit 2014'.

De getallen voor 2018 voor de rijksmonumenten (gebouwde en de archeologische en beschermde gezichten) zijn overgenomen van de gegevens zoals genoemd in de vragenformulieren van de Erfgoedinspectie. Deze waren voor de gemeenten al ingevuld door de Erfgoedinspectie, gebaseerd op de Erfgoedmonitor van de Rijksdienst voor het Cultureel Erfgoed. Het grote verschil in enkele gevallen tussen de aantallen voor 2014 en 2018 komt mogelijk voort uit een andere wijze van tellen. Voor zover bij de gemeenten bekend, zijn er nauwelijks tot geen rijksmonumenten bijgekomen sinds 2014 en ook nauwelijks tot geen rijksmonumenten afgevoerd.

De getallen voor 2018 voor de gemeentelijke monumenten (gebouwde en archeologische en beschermde gezichten) zijn gebaseerd op de opgaven van de gemeenten, zoals gedaan tijdens dit onderzoek.

Voor de gegevens over het aantal inwoners is als bron gebruikt CBS Statline, situatie 31 mei 2018.

4 Aantallen

Gemeente	Rijks beschermde gezichten 2014	Rijks beschermde gezichten 2018	Gemeentelijke beschermde gezichten 2014	Gemeentelijke beschermde gezichten 2018	Aantal inwoners 31-mei-18
Amersfoort	2	2	13	13	155.614
Baarn	3	3	0	0	24.608
Bunnik	1	1	0	0	15.185
Bunschoten	1	1	1	1	21.437
De Bilt	1	1	2	2	42.775
De Ronde Venen	3	3	0	0	43.965
Eemnes	1	1	0	0	9.093
Houten	0	0	0	0	49.761
IJsselstein	1	1	0	0	34.181
Leusden	0	0	0	0	29.708
Lopik	1	1	0	0	14.407
Montfoort	1	1	0	0	13.992
Nieuwegein	1	1	1	1	62.674
Oudewater	1	1	0	0	10.201
Renswoude	1	1	0	0	5.209
Rhenen	1	1	0	0	19.871
Soest	1	1	8	8	46.047
Stichtse Vecht	9	9	0	0	64.376
Utrecht	5	5	1	1	349.234
Utrechtse Heuvelrug	3	3	1	1	49.449
Veenendaal	0	0	0	0	65.200
Vianen	1	1	0	0	20.142
Wijk bij Duurstede	3	3	0	0	23.677
Woerden	1	1	0	0	51.836
Woudenberg	0	0	0	0	13.045
Zeist	2	2	0	0	63.599
Totaal	**44**	**44**	**27**	**27**	**1.299.286**

Gemeente	Rijks archeologische monumenten 2014	2018	Gemeentelijke archeologische monumenten 2014	2018	Aantal inwoners 31-mei-18
Amersfoort	5	5	1	1	155.614
Baarn	9	7	0	0	24.608
Bunnik	4	4	0	0	15.185
Bunschoten	1	1	0	0	21.437
De Bilt	0	0	0	0	42.775
De Ronde Venen	1	1	0	0	43.965
Eemnes	0	0	0	0	9.093
Houten	18	18	0	0	49.761
IJsselstein	2	2	3	3	34.181
Leusden	11	7	0	0	29.708
Lopik	1	1	0	0	14.407
Montfoort	3	3	0	0	13.992
Nieuwegein	1	1	0	0	62.674
Oudewater	0	0	0	0	10.201
Renswoude	0	0	0	0	5.209
Rhenen	7	7	0	0	19.871
Soest	4	4	0	6	46.047
Stichtse Vecht	2	2	0	0	64.376
Utrecht	8	12	0	0	349.234
Utrechtse Heuvelrug	29	29	1	1	49.449
Veenendaal	0	0	0	0	65.200
Vianen	1	1	0	0	20.142
Wijk bij Duurstede	10	10	0	0	23.677
Woerden	2	2	0	0	51.836
Woudenberg	1	1	0	0	13.045
Zeist	0	0	**0**	**0**	63.599
Totaal	**120**	**118**	**5**	**11**	**1.299.286**

5 Monumenten

5.1 Inhoudelijk

5.1.1 De Erfgoedwet en het overgangsrecht naar de Omgevingswet

Erfgoedwet en overgangsrecht

Sinds 1 juli 2016 is de Erfgoedwet van kracht. In de Erfgoedwet is een aantal wetten en regelingen op het gebied van cultureel erfgoed opgegaan, waaronder de Monumentenwet 1988. Enkele artikelen zijn tot de inwerkingtreding van de Omgevingswet in een overgangsregeling ondergebracht. Voor gebouwde monumenten betreft dit het instellen van een Monumentencommissie, de instandhoudingsbepalingen (vergunningenstelsel) en de bescherming van stads- en dorpsgezichten. Ook het met de Erfgoedwet ingestelde verbod op verwaarlozing van monumenten (instandhoudingsplicht) gaat te zijner tijd over naar de Omgevingswet.

Wat is er voor gebouwde monumenten en primair de rijksmonumenten veranderd in de Erfgoedwet? Achtereenvolgens komen aanbod:

- Begripsbepalingen
- Instandhoudingsplicht en vergunningsvrij bouwen
- Bouwen aan, op of bij (rijks)monumenten en de zorgplicht
- Aanwijzen en schrappen van rijksmonumenten
- Rijksmonumentenregister
- Primaat van het kadaster
- Interieurensembles
- Subsidieregeling rijksmonumenten

Begripsbepalingen

De gangbare term ‘rijksmonument’ is in de Erfgoedwet wettelijk verankerd, waarmee aan mogelijke begripsverwarring met een gemeentelijk monument een einde is gekomen. In de Monumentenwet 1988 was immers nog sprake was van een ‘beschermd monument’, terwijl ‘rijksmonument’ werd bedoeld. De term ‘monument’ als zodanig, is in de Erfgoedwet behouden, waarmee wordt bedoeld dat een ‘monument’ niet altijd een beschermde status hoeft te hebben. Ook de term ‘cultureel erfgoed’ heeft een plek in de Erfgoedwet gekregen. Daarmee wordt zowel materieel als immaterieel erfgoed aangeduid. Samengevat: een ‘monument’ is een onroerende zaak die deel uitmaakt van cultureel erfgoed en een ‘rijksmonument’ is een monument dat ingeschreven is in het rijksmonumentenregister en daardoor een beschermde status heeft.

Instandhoudingsplicht en vergunningsvrij bouwen

Nieuw in de Erfgoedwet is de instandhoudingsplicht voor rijksmonumenten. De instandhoudingsplicht is een uitbreiding op het instandhoudingsartikel. Er geldt nu niet alleen een verbod om een beschermd rijksmonument te beschadigen of te vernielen, maar ook om het rijksmonument onderhoud te onthouden dat voor de instandhouding daarvan noodzakelijk is. ‘Normaal onderhoud’ betreft volgens de begripsbepalingen in de Erfgoedwet ‘de noodzakelijke reguliere werkzaamheden die gericht zijn op het behoud van monumentale waarde’. De instandhoudingsplicht maakt het voor gemeenten mogelijk om sancties op te leggen. Daarbij moet het wel zeer helder zijn dat de eigenaar tijdig op zijn plichten is gewezen.

De door de gemeente opgelegde maatregelen voor de instandhouding moeten 'proportioneel' zijn. Dit houdt in dat alleen nog kan worden ingegrepen als het werkelijk om onderhoud gaat. Als er ondertussen bij herstel meer sprake zou zijn van gehele nieuwbouw, gelet op de zeer slechte staat waarin het monument verkeert, dan kan niet meer opgetreden worden vanuit de instandhoudingsplicht. De 'Handreiking Instandhoudingsplicht voor gemeenten' van de RCE geeft informatie over de mogelijkheden en stappen. De instandhoudingsplicht is niet van toepassing op gemeentelijke monumenten, tenzij de gemeente deze plicht in de Erfgoedverordening opneemt. Zie ook het hoofdstuk 8.1.5 over de zorgplicht.

Om als gemeente tijdig te kunnen handelen en ingrijpen bij achterstallig onderhoud is het noodzakelijk om te weten hoe het erfgoed er binnen de gemeente bij staat. Dit vereist een inventarisatie/QuickScan ten aanzien van de bouwtechnische staat van alle beschermde objecten binnen de gemeente. Een dergelijke inventarisatie kan bijvoorbeeld gedaan worden door de Monumentenwacht Utrecht.

Hetzelfde geldt voor vergunningsvrij bouwen. De MoMo-pijler 3. 'krachtiger en eenvoudiger regelgeving' heeft geleid tot het vergunningsvrij geven van kleine onderhoudswerkzaamheden waarbij vorm, kleur en materiaal niet wijzigen. Ook de wijziging of ontmanteling van niet-monumentale interieuronderdelen is mogelijk. Ontmanteling is vaak noodzakelijk bij bouwhistorisch onderzoek of in aanloop naar een restauratieplan. Ook voor vergunningsvrije activiteiten geldt dat gemeenten dit expliciet in hun Erfgoedverordening moeten opnemen wil dit voor gemeentelijke monumenten gelden. Goede informatie over vergunningsvrij bouwen geeft de brochure 'Vergunningsvrij' van de RCE.

Bouwen op, aan of bij (rijks)monumenten en de zorgplicht

Met de Erfgoedwet is voor het bouwen op, aan of bij een monument geen verandering opgetreden. De vergunningsplicht voor bouwen bij het monument beperkt zich vooralsnog tot het bouwen op het kadastrale perceel. Deze wetgeving geldt ook voor gemeentelijke monumenten. Voor beschermde stads- en dorpsgezichten blijft de bestaande vergunningsplicht van toepassing, zoals die sinds 2014 geldt, binnen de grenzen van het beschermde gezicht.
Met de komst van de Omgevingswet, die de integrale benadering van de fysieke leefomgeving voorstaat, dienen gemeenten straks zelf te bepalen tot hoever de invloedssfeer van een monument reikt en tot waar de vergunningsplicht zich uitstrekt (vastleggen in het omgevingsplan). Dit is autonoom beleid van de gemeente. Gezien echter de algehele zorgplicht voor de leefomgeving op basis van artikel 5.126.2.d Besluit Kwaliteit Leefomgeving (Bkl) is hier geen sprake van een vrijblijvende keuze. In het bijzonder voor UNESCO-werelderfgoed geldt dat de waarden en instandhouding van dat erfgoed, zelfs tot over de gemeentegrenzen heen, in het omgevingsplan geborgd moeten zijn.

Aanwijzen en schrappen van gebouwde rijksmonumenten
De Erfgoedwet regelt het aanwijzen en schrappen van rijksmonumenten door de minister, uit eigener beweging. Voor zowel het aanwijzen als het schrappen uit het erfgoedregister bestaat er een specifiek beleid, dat de minister toepast wanneer een monument wordt aangewezen of geschrapt of wanneer er een suggestie bij de minister binnen komt. De rol van de gemeente en het publiek bij aanwijzing van rijksmonumenten is met deze nieuwe wetgeving verder beperkt. De minister beperkt zich echter tot de bescherming van een beperkt aantal iconische voorbeelden van (inter)nationaal belang. De taak voor de brede bescherming van het overige cultureel erfgoed is primair bij de gemeente ondergebracht.

Rijksmonumentenregister
De minister is op basis van de Erfgoedwet verplicht om een register bij te houden met gegevens ter identificatie van het rijksmonument. Dit betreft bijvoorbeeld het adres, de kadastrale gegevens, de coördinaten en/of een digitale contour, zodat duidelijk is waar het monument zich bevindt en wat de omvang van de bescherming is. Ook moet duidelijk zijn wanneer het besluit tot aanwijzing is genomen. De onderbouwing van de beschermde status, dat wil zeggen de belangenafweging en de redengevende omschrijving, staat niet in dat register. De redengevende omschrijving blijft wel deel uitmaken van het besluit tot aanwijzing van het monument en houdt zijn functie als toetsingskader bij de vergunningverlening. Daarin verandert niets. De Erfgoedwet regelt alleen het registreren en identificeren van het beschermde object door middel van een register. Alle overige inhoudelijke informatie wordt straks ontsloten via de nieuwe digitale infrastructuur van de RCE. Dit zal gebeuren in samenhang met het Digitaal Stelsel Omgevingswet (DSO).

Primaat van het kadaster
Voor gemeenten is het belangrijk dat niet het rijksmonumentenregister maar het openbare register in het kadaster leidend is bij de bescherming. Wanneer een rijksmonument wèl in het rijksmonumentenregister staat vermeld, maar de beperking is niet vastgelegd in het kadaster op basis van de Wet kenbaarheid publiekrechtelijke beperkingen onroerende zaken, dan is de aanwijzing niet geldig en het monument niet beschermd. Het kadaster heeft dus het primaat boven de vermelding in het rijksmonumentenregister. Ook voor gemeentelijke monumenten geldt dit.

Interieurensembles
De onroerende onderdelen van interieurs zijn wettelijk beschermd als deel van het rijksmonument. Zij maken immers deel uit van de beschermde onroerende zaak. Ook bij gemeentelijke monumenten is het interieur beschermd, tenzij de Erfgoedverordening dit expliciet uitsluit. Dit is echter bij weinig mensen bekend, waardoor veel monumentale interieurwaarden ongemerkt verloren gaan. Interieurs verdienen daarom extra aandacht.
Er zijn ook monumenten met een inventaris van bijzondere roerende interieurelementen, zoals kerken en kastelen. Bij een zeer selecte groep rijksmonumenten is de samenhang tussen het gebouw en de daar aanwezige roerende interieuronderdelen (aangeduid met de term ‘cultuurgoederen’) van een bijzondere cultuurhistorische

en wetenschappelijke betekenis. Deze kunnen op basis van de Erfgoedwet worden aangewezen en geregistreerd als 'ensemble'. Hoewel bij de ensembles het gebouw wettelijk is beschermd en de inventaris alleen wordt geregistreerd, spreekt voor zich dat de instandhouding is gericht op het behoud en versterking van de waardevolle samenhang tussen beiden. De aanwijzing van ensembles betekent een definitieve erkenning van de waarde van interieurs en vergroot de waardering en bekendheid van interieurs bij het publiek.

Subsidieregeling rijksmonumenten
In de Erfgoedwet is ook de subsidiëring van rijksmonumenten geregeld. Deze is nader uitgewerkt in de nieuwe regeling SIM, Subsidiëring Instandhouding Monumenten. Eigenaren van rijksmonumenten hebben, afhankelijk van het soort monument dat zij bezitten, de mogelijkheden tot meerjaren-onderhoudssubsidie, belastingaftrek voor onderhoud en subsidie van restauraties. Deels is er sprake van financiering via een revolverend fonds. Voor gemeentelijke monumenten gelden andere mogelijkheden. Op de mogelijkheden wordt nader ingegaan in het hoofdstuk 5.1.10 Subsidies en informatievoorziening.

5.1.2 Gemeentelijke monumenten

Lokale identiteit
Gemeentelijke monumenten zijn van lokaal belang. Het zijn tastbare vertegenwoordigers van de plaatselijke ontwikkelingsgeschiedenis. Samen met de rijksmonumenten, die van nationaal belang zijn, zijn gemeentelijke monumenten belangrijke dragers binnen het gemeentelijke aanbod van cultureel erfgoed. Monumenten bepalen in belangrijke mate de identiteit van de plek of het gebied. Een gemeente met veel monumenten is aantrekkelijk voor (toekomstige) bewoners en als toeristische trekpleister. De economische waarde van monumenten en cultureel erfgoed wordt sinds jaar en dag erkend en maakt steevast deel uit van 'citymarketing'-concepten.

Selectie en harmonisatie
Sinds 1988 zijn gemeenten bevoegd om gemeentelijke monumenten aan te wijzen. Een gemeente kiest dus zelf of en zo ja welke en hoeveel onroerende zaken zij wenst te beschermen. Doelstellingen met betrekking tot gemeentelijke monumenten worden vastgelegd in de gemeentelijke erfgoednota of erfgoedvisie. Ook de selectiecriteria en waarderingscriteria die tot aanwijzing kunnen leiden worden vastgelegd in de nota of visie. De gemeentelijke Erfgoedverordening bevat het procedurele kader waarbinnen de aanwijzing en instandhouding van gemeentelijke monumenten plaats vindt. Gemeenten zijn autonoom in het samenstellen van hun gemeentelijke monumentenlijst. Daardoor kunnen monumentenlijsten per gemeente verschillen. Bij een samenvoeging van gemeenten kan dit tot onevenwichtigheid leiden. Harmonisatie van zowel de gemeentelijke monumentenlijst, als de selectiecriteria en het aanverwante beleid is dan noodzakelijk.

MIP-periode 1850-1940 en Wederopbouwperiode 1940-1965
De meeste gemeentelijke monumentenlijsten zijn tot stand gekomen op basis van een selectie van de objecten uit het MIP, Monumenten Inventarisatie Project. Het MIP was een landelijk inventarisatieproject van architectuur en stedenbouw uit de periode 1850-1940. Het werd uitgevoerd door de provincies tussen 1986 en 1995. Uit het MIP is een aantal rijksmonumenten geselecteerd in het MSP, het Monumenten Selectie Project. De resterende MIP-objecten vormen voor vrijwel alle Nederlandse gemeenten de basis voor hun gemeentelijke monumentenlijst. Aan de keuze voor de MIP-periode 1850-1940 lag destijds ten grondslag dat rijksmonumenten tenminste 50 jaar of ouder moesten zijn. De minimale leeftijdsgrens voor rijksmonumenten is in 2012 los gelaten. Voor gemeentelijke monumenten is er nooit een leeftijdsrestrictie geweest.
Omdat het MIP met zijn eindgrens van 1940 de basis vormt van de meeste gemeentelijke monumentenlijsten, komt de groeiende kennis en waardering voor de architectuur en stedenbouw uit de Wederopbouwperiode (1940-1965) niet of beperkt in bescherming tot uiting. De Wederopbouw met zijn fraaie en vaak zeer gave objecten, zoals kerken of gemeentehuizen en de vele bijzondere woningbouwcomplexen of stedenbouwkundige structuren verdient op gemeentelijk niveau zeker de aandacht. Temeer omdat het rijk slechts een beperkt aantal 'toonbeelden van Wederopbouw' heeft beschermd.

Voortschrijdend inzicht en actualisering van de gemeentelijke monumentenlijst
In de kennis en waardering van erfgoed is er sprake van voortschrijdend inzicht. Waar het MIP de periode 1850-1940 voor het eerst op de kaart zette, krijgen nu andere perioden, gebouwtypen en ook structuren de aandacht. Naast de Wederopbouw zijn dit bijvoorbeeld historische industriële complexen, groenstructuren, waterwegen en stedenbouwkundige structuren. Landelijk onderzoek naar de Post '65-periode is in volle gang. Dit zal mogelijk leiden tot rijksbescherming van een beperkt aantal iconische voorbeelden van (inter-)nationaal belang. Het primaat van bredere bescherming ligt sinds de invoering van MoMo echter bij de gemeenten. Daarom is het goed om de gemeentelijke monumentenlijst regelmatig tegen het licht te houden en te actualiseren.

5.1.3 Karakteristieke gebouwen, beeldbepalende panden, panden van cultuurhistorische waarde
Naast de mogelijkheid om gemeentelijke monumenten aan te wijzen bestaat er voor de gemeente ook de mogelijkheid om karakteristieke panden te selecteren. Dit zijn panden die bijvoorbeeld onvoldoende tegemoet komen aan de gestelde selectiecriteria om te worden aangewezen als gemeentelijk monument, maar die men wel zodanig van waarde vindt dat enige vorm van bescherming gewenst is. Maar het kunnen ook panden zijn die om andere redenen (nog) niet zijn aangewezen als gemeentelijk monument, maar die wel een duidelijke cultuurhistorische waarde vertegenwoordigen. Dergelijke panden worden wel aangeduid als 'karakteristiek', 'van cultuurhistorische waarde' of 'beeldbepalend'. Deze aanduidingen worden door

elkaar heen gebruikt, maar strikt genomen zit er tussen deze aanduidingen nog wel enig verschil. 'Karakteristiek' wil zeggen dat het pand kenmerkend is voor het gebied, de streek of de gemeente, of voor het type pand (bijv. boerderij) in het gebied. 'Van cultuurhistorische waarde' betekent dat er een waarde vanuit de historie (stedenbouwkundige, architectuurhistorische, economische of sociaalhistorische ontwikkeling) aan toe te kennen valt. Een pand van cultuurhistorische waarde hoeft niet karakteristiek te zijn voor de streek (bijvoorbeeld een oude onderwijzerswoning). 'Beeldbepalend' wil zeggen dat het een belangrijke rol vervult voor het beeld van de omgeving. Een beeldbepalend gebouw kan wel, maar hoeft niet altijd van cultuurhistorische waarde te zijn of karakteristiek te zijn.
Alleen een aanwijzing tot gemeentelijk monument betekent dat het pand (object) volledig is beschermd en dus niet mag worden gesloopt en dat ook alle aanwezige historische materialen waaruit het object is opgebouwd beschermd zijn. Sloop van een gemeentelijk monument is in principe alleen mogelijk als de monumentale status er eerst van af wordt gehaald. Sinds de invoering van de Wabo (Wet algemene bepaling omgevingsrecht) is het ook mogelijk om karakteristieke bebouwing te beschermen tegen aantasting door sloop door er in het bestemmingsplan een dubbelbestemming op te leggen, bijvoorbeeld "karakteristiek/ van cultuurhistorische waarde/ beeldbepalend". In de regels van het bestemmingsplan dient dan een omgevingsvergunning te worden voorgeschreven voor het slopen van het bouwwerk, waarbij toetsingscriteria zijn opgenomen gericht op de bescherming van de karakteristiek. Het is dan wel zaak dat er een inventarisatie heeft plaats gevonden welke bebouwing karakteristiek is en dat is aangegeven waar op getoetst moet worden (dus wat er niet aangetast mag worden). Dit houdt in dat is aangegeven van elk pand wat de karakteristieke waarde is. Dit kan bijvoorbeeld de bouwmassa, gerichtheid, gevelindeling, materiaaltoepassing (bijvoorbeeld rieten of pannen dak), situering, etc. zijn. Indien geen nadere uitleg wordt gegeven waar de karakteristieke waarde uit bestaat, dan wordt er geen inzicht en helderheid geboden aan de eigenaren en weten zij dus onvoldoende waar ze mee te maken krijgen bij aanvragen voor wijzigingen. Dit sluit niet aan bij het gedachtengoed van MoMo (transparant beleid en helderheid vooraf) en kan onplezierige discussies opleveren over wat nu behoudens waardig is en wat niet.
In het bestemmingsplan is het tevens mogelijk om speciaal beleid te voeren ten aanzien van karakteristieke panden, zoals bijvoorbeeld het bieden van meer gebruiksmogelijkheden (bijv. dubbele bewoning van een boerderij), mits de karakteristieke waarde behouden blijft.

5.1.4 Erfgoedverordening

Van monumentenzorg naar integrale zorg voor het cultureel erfgoed

In 2009 werd het voor alle gemeenten verplicht om bij verordening een monumentencommissie in te stellen voor de advisering op omgevingsvergunningen van gebouwde en archeologische rijksmonumenten. De wettelijke grondslag vormde artikel 15 van de Monumentenwet 1988. Sinds de vaststelling van de Erfgoedwet in 2016, is artikel 15 onderdeel van het overgangsrecht naar de Omgevingswet. Nog steeds geldt de verplichting tot het instellen

van een monumentencommissie voor rijksmonumenten. De adviestaak van de monumentencommissie is in de loop der jaren echter steeds breder geworden. Anticiperend op de Erfgoedwet, is de naam Monumentenverordening al in 2010 gewijzigd in Erfgoedverordening. Steeds meer monumentencommissies gaan op in brede adviescommissies voor de omgevingskwaliteit. Niet alleen voorkomt dit dubbele en soms tegenstrijdige welstands- en monumentenadviezen, maar het bevordert ook de integrale visie op de leefomgeving zoals de Omgevingswet dit vraagt. De model-Erfgoedverordening 2016 van de VNG spreekt van een 'gemeentelijke adviescommissie waarbinnen enkele leden deskundig zijn op het gebied van monumentenzorg'. De wettelijke plicht van een deskundig monumentenadviesorgaan, conform het oude artikel van 15, blijft hiermee geborgd.

Bescherming en instandhouding van gemeentelijk cultureel erfgoed
De Erfgoedverordening is geen beleidsnota maar bevat regels en voorschriften voor de bescherming en instandhouding van het gemeentelijke cultureel erfgoed. Minimaal betreft dit de gebouwde gemeentelijke monumenten en het vangnet archeologie. Ook regels voor karakteristieke panden, beschermde gemeentelijke stads- en dorpsgezichten en cultuurlandschappen, evenals gemeentelijke cultuurgoederen of verzamelingen (roerend erfgoed) kunnen in de Erfgoedverordening worden opgenomen. Het is aan de gemeente om hierin een keuze te maken, bij voorkeur ondersteund door een beleidsnota.

Vergunningsvrij bouwen en instandhoudingsplicht bij gemeentelijke monumenten
In 2012 trad als gevolg van de MoMo-pijler 3, vermindering van de regeldruk, een een regime voor vergunningsvrij bouwen bij, op en aan rijksmonumenten in werking. Dit is opgenomen in het Besluit omgevingsrecht (Bor, een nadere uitwerking van de Wabo). Gewoon onderhoud, voor zover detaillering, profilering en vormgeving niet wijzigen en waarbij materiaalsoort en kleur hetzelfde blijven, is vergunningsvrij geworden. Verder zijn inpandige wijzigingen aan onderdelen zonder monumentale waarde ook vergunningsvrij. Ontmanteling is vaak noodzakelijk bij bouwhistorisch onderzoek of in aanloop naar een restauratieplan. Echter, alle ingrepen waarbij grootschalige vervanging van materialen plaatsvindt in exterieur of interieur, zijn niet vergunningsvrij, dat heet restauratie. Goede informatie geeft de brochure 'Vergunningsvrij' van de RCE. Naast vergunningsvrije werkzaamheden is in de afgelopen jaren een tweede belangrijke wetswijziging doorgevoerd, namelijk de instandhoudingsplicht voor rijksmonumenten. Deze is opgenomen in de Erfgoedwet.
Belangrijk: het regime van vergunningsvrij bouwen en de instandhoudingsplicht zijn niet zondermeer op gemeentelijke monumenten van toepassing. Als een gemeente beide onderdelen vergunningsvrij van toepassing wil verklaren, dan dient daarvoor de gemeentelijke monumenten-/erfgoedverordening te worden aangepast door middel van een verwijzing naar het Bor en de Erfgoedwet. In veel gevallen wordt door gemeenten gebruik gemaakt van de model-Erfgoedverordening van de VNG. Indien door de gemeente nog niet het laatste model van 2016 van de VNG is gehanteerd, dan betekent

dit dat mogelijk het vergunningsvrij bouwen voor gemeentelijke monumenten en in ieder geval de instandhoudingsplicht voor gemeentelijke monumenten niet geregeld is. Het is raadzaam in ieder geval deze artikelen op te nemen uit oogpunt van gelijke behandeling van eigenaren van rijks- en gemeentelijke monumenten.

Erfgoedregister en cultuurgoederen
Vergelijkbaar met het rijksmonumentenregister in de Erfgoedwet benoemt de VNG model-Erfgoedverordening 2016 de verplichting tot het opstellen van een gemeentelijk erfgoedregister. Dit bevat gegevens over de inschrijving en identificatie van de gemeentelijke beschermde monumenten. De onderbouwing van de beschermde status, dat wil zeggen de belangenafweging en de redengevende omschrijving, staat niet in het register. De redengevende omschrijving blijft wel deel uitmaken van het besluit tot aanwijzing van het monument en houdt zijn functie als toetsingskader bij de vergunningverlening. Daarin verandert niets. Het gemeentelijk erfgoedregister heeft als primair doel om de plaats en omvang van de beschermde monumenten te registeren.
Wanneer een gemeente een belangrijke collectie roerende (cultuur)goederen heeft en die voor de gemeente wil behouden, kunnen deze ook deel uitmaken van het erfgoedregister. Denk bijvoorbeeld aan een zilvercollectie of waardevolle collectie van burgemeestersportretten. Deze kan zijn waarde geheel of gedeeltelijk verliezen wanneer deze wordt gesplitst of de gemeentegrenzen verlaat. Daarvoor moeten wel specifieke afspraken bij besluit worden vastgelegd. Hetzelfde geldt voor het beschermen van rijdend of varend gemeentelijk erfgoed, waarvoor in de Erfgoedverordening specifieke regel kunnen worden vastgelegd.

Primaat kadaster bij gemeentelijke monumenten
Ook bij gemeentelijk monumenten is in beginsel het kadaster leidend bij de bescherming. Wanneer een gemeentelijk monument wèl in het erfgoed- of monumentenregister staat vermeld, maar de beperking is niet vastgelegd in de registers op basis van de Wet kenbaarheid publiekrechtelijke beperkingen onroerende zaken, dan is het monument niet daadwerkelijk beschermd. In voorkomende gevallen kan de gemeente de fout herstellen, maar de gemeente is wel aansprakelijk voor de geleden schade als gevolg van vergissingen, verzuimen, vertragingen of andere onregelmatigheden (Wkpb artikel 13 lid 2). Het is dus van het grootste belang om de beperking als gevolg van aanwijzing tot monument aan het kadaster door te geven en zo nodig de bestaande monumentenlijsten te controleren. Dit is extra van belang met het oog op het DSO Digitaal Stelsel Omgevingswet.

5.1.5 Bouwhistorisch en tuinhistorisch onderzoek

Kennis als onderlegger voor planvorming
Een beslissing over een aanvraag tot omgevingsvergunning kan niet genomen worden als de bouwhistorische waarden van het gebouwde monument onvoldoende duidelijk zijn.
Aan het verlenen van een omgevingsvergunning bij rijks- en

gemeentelijke monumenten kan het college van B en W extra voorschriften verbinden. Ook kan de vergunning worden geweigerd indien de activiteit in strijd is met de monumentenzorg (art. 2.22 lid 2 en art. 2.15 Wabo). Deze regelgeving biedt onder andere de mogelijkheid om bouwhistorisch onderzoek te verlangen voordat een besluit op een aanvraag voor een omgevingsvergunning is genomen. Door in een vroeg stadium bouwhistorisch onderzoek te laten doen, voorafgaand aan de planvorming, wordt duidelijkheid verschaft aan de initiatiefnemer en ontwerper van de plannen met welke waardevolle onderdelen rekening gehouden moet worden. Bouwhistorisch onderzoek voorkomt dat door gebrek aan kennis waardevolle onderdelen worden aangetast en historische elementen verloren gaan.

Maatwerk en richtlijnen

Monumentenwerk is en blijft maatwerk. Zo moet per geval de afweging gemaakt worden of en in welke mate nader onderzoek naar de bouwhistorische waarden van een monument noodzakelijk is. Bij kleine ingrepen, waarbij duidelijk is dat er geen cultuurhistorische waarden in het geding zijn, is nader onderzoek niet nodig. In de meeste gevallen volstaat een kort bezoek met vastlegging van de belangrijkste waarden (bouwhistorische quick scan), zeker wanneer al een goede redengevende omschrijving van het monument voorhanden is. Voor ingrijpende plannen, complexe monumenten of daar waar verborgen waarden worden vermoed, is een bouwhistorische verkenning en in zeldzame gevallen uitgebreid bouwhistorisch onderzoek noodzakelijk. De afweging wordt gemaakt door de behandelend ambtenaar wanneer deze over voldoende inzicht en kennis beschikt, of door de monumentencommissie.

Het kan behulpzaam zijn voor alle betrokkenen wanneer de gemeente een richtlijn opstelt waaruit duidelijk wordt in welke gevallen welke gradatie van onderzoek wenselijk is. Een bouwhistorische verkenning of onderzoek moet worden opgesteld door een onafhankelijke deskundige met inachtneming van de landelijke richtlijnen voor bouwhistorisch onderzoek.

Tuinen en parken

Net als bouwwerken hebben beschermde tuinen en parken vaak een lange geschiedenis met verschillende fasen van aanleg. Om de actuele cultuurhistorische waarden en de gevolgen van een plan bij de aanvraag voor een omgevingsvergunning goed te kunnen inschatten is tuinhistorisch onderzoek van belang. Dat is zeker het geval bij de grotere parken en tuinen op bijvoorbeeld buitenplaatsen of in een waardvolle structuur (Vecht, Stichtse Lustwarande). Ook voor tuinhistorisch onderzoek zijn landelijke richtlijnen opgesteld.

5.1.6 Planbehandeling, vooroverleg

Informeren en begeleiden van eigenaren

Gemeenten hebben een belangrijke verantwoordelijkheid voor de monumentenzorg. Het is hun taak om eigenaren en beheerders van monumenten op deskundige wijze te informeren en te begeleiden bij hun eventuele wens tot wijziging van het monument. Elk monument is anders en maatwerk is vereist. Een eigenaar vraagt misschien maar een

of twee keer in zijn leven een vergunning aan en heeft begeleiding nodig bij deze vaak complexe en specialistische materie. Daarom zijn korte lijnen en een vast aanspreekpunt van belang. Dit kan een vergunningverlener zijn of een monumentenmedewerker. Het is aan de gemeente om achter de schermen tot een integrale visie op het verzoek van de eigenaar te komen en deze eenduidig te communiceren.

Reguliere procedure en vooroverleg

De omgevingsvergunning voor gemeentelijke monumenten valt in de Wabo onder de reguliere procedure. Deze duurt 8 weken met een mogelijkheid tot éénmalige verlenging van 6 weken. Hetzelfde geldt voor aanvragen voor een omgevingsvergunning voor rijksmonumenten, bij die activiteiten waarvoor geen adviesplicht van de RCE of provincie geldt. Vanwege de korte termijnen is het houden van vroegtijdig overleg zeer belangrijk. In een vroeg stadium kan door alle betrokken partijen worden afgetast wat de mogelijkheden zijn en waar nog knelpunten liggen.
Voor een eerste gedachtewisseling kan een initiatiefnemer terecht bij de gemeente, bij een bouwloket of baliedienst. Belangrijk is dat de monumentenmedewerker daarbij aan tafel zit. Er wordt bekeken wat mogelijk is op basis van het bestemmingplan, wat de indieningsvereisten zijn, of een bezoek ter plaatse wenselijk is en welke procedure aan de orde is. Een technisch rapport van de Stichting Monumentenwacht Utrecht of bouw- of tuinhistorisch onderzoek kan behulpzaam zijn bij de planvorming. Veel gemeenten vragen vervolgens om een principeverzoek, schetsplan of conceptaanvraag. Gemeenten hanteren verschillende termen, maar in het OLO (omgevingsloket online) heet dit ‘vooroverleg’. In dit officiële vooroverleg kan worden bekeken of het plan kans van slagen heeft, waar de aandachtpunten liggen en wordt ook een welstands- en monumententoets gedaan. De definitieve aanvraag kan vervolgens sneller worden gehonoreerd.

Uitgebreide procedure en Bouwplanoverleg STAMU

Is er bij een rijksmonument sprake van sloop, ingrijpende wijziging, herbestemming of reconstructie, dan moet advies worden gevraagd aan de RCE. Er geldt dan een uitgebreide procedure van maximaal 26 weken. Het STAMU biedt de mogelijkheid om adviesplichtige (principe-en schets) plannen voor te leggen in het Bouwplanoverleg. Dit is een maandelijks overleg tussen de Rijksdienst voor het Cultureel Erfgoed, de Provincie Utrecht en MooiSticht, gefaciliteerd door het STAMU. Hier worden bouw- en ruimtelijke plannen besproken die vanwege de uitgebreide procedure aan de betreffende organisaties ter formele advisering zullen worden voorgelegd. Het bouwplanoverleg is bedoeld om in een zo vroeg mogelijk stadium van de planvorming ideeën en informatie uit te wisselen. In wederzijds overleg met de aanvrager, de ontwerper en de gemeente wordt bekeken of men op de goede weg is en of er nog punten van aandacht zijn. Bovendien worden de adviezen op elkaar afgestemd.

5.1.7 Uitvoeringsvoorschriften en kwaliteitsborging

Kwaliteitseisen

Een gemeente kan kwaliteitseisen stellen aan de planvorming, onderhoud en restauratie van monumenten. Dat kan in de vorm van algemene of specifieke voorschriften. Deze kunnen worden gebruikt in het planvormingsproces, de omgevingsvergunning en tijdens de uitvoering. Voorschriften kunnen ook dienen als toetsingskader voor de gemeentelijke adviescommissie en zijn een hulpmiddel voor toezichthouders. Omdat het bij monumenten vaak noodzakelijk is met specialistische materialen en technieken te werken, is inzet op kwaliteit en duurzame oplossingen voor de lange termijn van extra groot belang. De meeste gevraagde kwaliteitseisen worden breed onderschreven door overheden, adviseurs en uitvoerenden in de monumentenzorg en zijn in onderling overleg tussen deze partijen tot stand gekomen.

Doel en middel: algemene uitvoeringsvoorschriften en URL's

Er is een onderscheid tussen kwaliteitseisen in de vorm van algemene uitvoeringsvoorschriften (een gemeentelijke beleidsregel) en specifieke uitvoeringsrichtlijnen voor bepaalde werkzaamheden (URL's). De algemene voorschriften of beleidsregels beogen een algemeen doel, namelijk: planvorming, restauratie en verbouwing met als uitgangspunt hoogwaardig herstel en maximaal behoud van historische materialen, technieken en detaillering. Uitvoeringsrichtlijnen (URL's) zijn een middel om dit algemene doel te bereiken. Ze zijn gericht op de uitvoeringspraktijk en bevatten inzicht in de materialen, de meest voorkomende schades en de wijze waarop deze moeten worden hersteld. Ook bestaan er URL's voor de werkwijze van architecten en onderzoekers en er is een model-restauratiebestek. Bekend en erkend zijn de door de branche zelf opgestelde URL's van ERM, Stichting Erkende Restauratiekwaliteit Monumentenzorg. Wanneer een uitvoerder kan bewijzen dat een alternatieve restauratiemethode hetzelfde doel bereikt, dan moet de gemeente daarvoor ruimte bieden.

Voorschriften verankeren in proces en regelgeving

Om te werken met algemene uitvoeringsvoorschriften moeten deze zijn verankerd in de regelgeving. Een gemeente kan verwijzen naar artikel 14 lid 3 van de model-Erfgoedverordening 2016, die de 'nadere regels' betreft die de gemeente kan stellen. Maar ook is een verwijzing mogelijk naar de afwijkingsmogelijkheid in artikel 1.13 van het Bouwbesluit. Wanneer een gemeente URL's wil toevoegen aan de omgevingsvergunning, dan kan dat op basis van de Wabo artikel 2.22. In de vergunning moet dan wel expliciet worden verwezen naar de noodzaak van het voorschrift, de publicatiedatum en de reikwijdte van het voorschrift. Eenvoudiger is het, om de initiatiefnemer te verzoeken in de aanvraag op te nemen met welke URL's er gewerkt wordt of met welke daarmee gelijk staande alternatieve restauratiemethoden. Wanneer de gemeente kwaliteit wil borgen, maar het aantal voorschriften om juridische of praktische redenen wil beperken of geen (bindende) voorschriften wil toevoegen ter vermindering van regeldruk, dan kan ervoor gekozen worden om naar voorschriften en URL's te verwijzen in de begeleidende brief bij de vergunning.

5.1.8 Toezicht en handhaving

Toezicht

Toezicht op de restauratie van rijksmonumenten en gemeentelijke monumenten is een (wettelijke) taak van de gemeente. Soms spelen subsidievoorwaarden een extra rol bij deze taak. Bij monumenten is het niet alleen van belang om na gereedkoming van bouw/verbouw te controleren of alles volgens vergunning is verlopen, maar is het juist van belang om tijdens de uitvoering te controleren en overleg te blijven voeren. Tijdens de uitvoering van bouwactiviteiten bij monumenten doen zich heel vaak onverwachte omstandigheden voor. Dan dient op korte termijn een beslissing genomen te worden, bijvoorbeeld omdat verlies van bouwhistorisch waardevolle elementen in het geding is. Om een goede beslissing te kunnen nemen is kennis nodig van bouwhistorie en restauratietechniek. Deze kennis moet aanwezig zijn bij de uitvoerende partij (aannemer), maar ook bij de gemeente. De gemeente moet immers kunnen bepalen of nog steeds wordt voldaan aan de verleende vergunning en of inderdaad geen monumentale waarden dreigen te worden aangetast. Om recht te doen aan alle zorg die vaak besteed wordt in het voortraject (planvorming, vooroverleg en de totstandkoming van de vergunning) is het daarom van belang dat ook tijdens de uitvoering toezicht en begeleiding plaatsvindt.

Handhaving

Mocht er een fout of overtreding worden geconstateerd, dan kan handhavend worden opgetreden. Meestal wordt een bouwstop opgelegd en in overleg naar een oplossing gezocht, bijvoorbeeld door middel van een ‘reparatie’-vergunning met terugwerkende kracht. Soms moet een boete of andere sanctie worden opgelegd. Omdat bij monumenten waardevolle bouwhistorische elementen onherstelbaar kunnen worden beschadigd, is een goed traject vooraf onontbeerlijk. Een duidelijke overdracht van vergunning naar toezicht, deskundige uitvoering (bijvoorbeeld met behulp van de URL’s van Stichting ERM) èn regelmatig overleg gedurende de uitvoering, zijn van belang om tot een goed eindresultaat te komen.

Kwaliteitsketen

De gemeente wordt geacht voldoende kennis in huis te hebben om de eigenaar te helpen zodat het monument zorgvuldig in stand wordt gehouden. Toezicht en handhaving maken deel uit van de kwaliteitsketen die start met het eerste overleg over het wijzigingsplan van een monument en eindigt bij de oplevering van het werk. Een goede samenwerking en overdracht tussen de verschillende spelers binnen de keten is van belang. Wanneer de vergunning goed op orde is en voorzien van de juiste en duidelijke tekeningen, werkomschrijvingen en eventuele voorschriften, dan hebben de uitvoerder en de gemeentelijke toezichthouder handvatten om het vereiste kwaliteitsniveau in de uitvoering te borgen. Omgekeerd kan alle werk aan een goede vergunning voor niets zijn wanneer de uitvoering onvoldoende van kwaliteit is en/of wanneer deskundig toezicht ontbreekt.

Kennisbevordering
Het is belangrijk dat toezichthouders en handhavers voldoende kennis van monumenten hebben en in ieder geval deelnemen aan de speciale dagen voor toezichthouders en handhavers bij Stichting ERM (Erkende Restauratiekwaliteit Monumentenzorg). Samenwerking tussen toezichthouders en specialistische monumentenmedewerkers is een must. Waar de gemeente zelf minder kennis in huis heeft, kan een beroep worden gedaan op de monumentencommissie (adviescommissie) en in de specialistische gevallen op de RCE. Ook het STAMU speelt een rol in kennisbevordering.

5.1.9 Van monumentencommissie naar een geïntegreerde adviescommissie

Deskundig advies
De gemeente (B en W) is in vrijwel alle gevallen het bevoegd gezag bij het verlenen van een omgevingsvergunning. Om de deskundigheid voor de activiteit monumenten te borgen, is een gemeente verplicht om een commissie in te stellen die adviseert over omgevingsvergunningen voor gebouwde en archeologische rijksmonumenten. De meeste gemeenten hebben naast rijksmonumenten ook gemeentelijke monumenten. Ook daar adviseert de commissie bij aanvragen voor een omgevingsvergunning. Bovendien wordt de adviescommissie ingeschakeld bij het aanwijzen of afvoeren van monumenten of bredere beleidskwesties. De commissie kan ook ongevraagd advies geven.

Gemeentelijke adviescommissie
De traditionele term voor een dergelijke adviescommissie is monumentencommissie. Het hebben van een monumentencommissie is bij wet verplicht sinds 2009. In zowel de Erfgoedwet als de model-Erfgoedverordening van de VNG 2016 is de term monumentencommissie echter los gelaten en wordt gesproken over een ‘gemeentelijke adviescommissie waarbinnen enkele leden deskundig zijn op het gebied van de monumentenzorg’. Vanwege het onafhankelijke karakter mogen leden van het gemeentebestuur geen deel uit maken van de commissie. Wel kan een medewerker van de gemeente lid van de commissie zijn. Vaak vervult deze dan de rol van secretaris.

Geïntegreerde adviescommissie
Gemeenten kunnen een eigen monumentencommissie en/of welstandscommissie hebben, maar zijn ook vaak aangesloten bij een provinciale organisatie die de monumenten en welstandsadvisering verzorgt, zoals MooiSticht in de provincie Utrecht. Aangezien de Omgevingswet straks een integrale benadering van de ruimtelijke leefomgeving vereist, wordt steeds vaker een geïntegreerde adviescommissie ingesteld. Dat heeft onder andere als voordeel dat er geen dubbele advisering voor monumenten en welstand is en dus geen risico op tegenstrijdige adviezen. Een geïntegreerde adviescommissie wordt vaak CRK, Commissie Ruimtelijke Kwaliteit genoemd maar ook wel Commissie Beeldkwaliteit of Commissie Omgevingskwaliteit. Van zo’n commissie maken tenminste monumenten- en welstandsadviseurs deel uit. Ook een bredere advisering is mogelijk, bijvoorbeeld over (cultuurhistorisch waardevol) groen of infrastructuur.

Ook voor geïntegreerde commissies kan worden aangesloten bij een provinciale organisatie zoals MooiSticht.

5.1.10 Subsidies en informatievoorziening

Tegemoetkoming in de extra kosten

Als een bouwwerk wordt aangewezen als gemeentelijk monument, betekent dat dat bepaalde activiteiten niet meer vergunningsvrij zijn. Er moet een aanvraag worden gedaan en leges worden betaald. Ook is herstel met behoud van monumentale onderdelen met een bijzondere detaillering of materialisering duurder dan een oplossing waarbij de monumentale onderdelen niet behouden blijven. Een tegemoetkoming in de extra kosten door de gemeente is een goed gebaar naar de eigenaar. Bovendien wordt het behoud bevorderd, wat een belangrijk doel van de bescherming is. Gemeenten kiezen bij het aanwijzen van gemeentelijke monumenten vaak voor het gelijktijdig instellen van een subsidieverordening en -budget. Als gevolg van de laatste economische crisis en de tendens tot terugtredende overheid is een 'subsidiepot' echter niet altijd vanzelfsprekend meer. In sommige gevallen is zelfs de subsidieverordening ingetrokken. Dat is echter niet nodig. Door de verordening in stand te laten kan in andere economische tijden opnieuw de keuze worden gemaakt om subsidiebudget vrij te maken, zonder dat een nieuwe verordening hoeft te worden vastgesteld.

Informatievoorziening en procesbegeleiding

Het blijkt dat ook met weinig budget veel goodwill onder monumenteneigenaren kan worden gekweekt. Eigenaren zijn zeer gebaat bij een goede informatievoorziening en procesbegeleiding voorafgaand aan initiatieven. Een vast aanspreekpunt is van groot belang. Dit hoeft de gemeente geen (extra) geld te kosten. Een goede begeleiding en informatievoorziening vooraf loont, niet alleen vanwege het creëren van een groter draagvlak onder de eigenaren, maar ook vanwege een aanzienlijke besparing op ambtelijke inzet achteraf. Vanuit het STAMU bieden wij graag onze kennis en ervaring hierbij aan.

Cultuurfondshypotheek en gemeentelijke fondsen

Waar gemeentelijke subsidies zich meestal beperken tot kleine tegemoetkomingen in onderhoudskosten, is er voor grote (deel) restauraties ook de optie van financiering. Alle gemeentelijke monumenten (en karakteristieke panden) kunnen gebruik maken van de laagrentende Cultuurfondshypotheek van het Prins Bernhard Cultuurfonds. Enkele grote gemeenten hebben een eigen monumentenfonds dat hypotheken verstrekt.

Rijksmonumenten

Eigenaren van rijksmonumenten kunnen aanspraak maken op verschillende vormen van tegemoetkoming zoals een SIM-subsidie voor onderhoud op basis van een meerjarenonderhoudsplan (voorheen BRIM) en een restauratiesubsidie via het Parelfonds van de provincie Utrecht. In beide gevallen is dit voor rijksmonumenten die (in oorsprong) geen woonhuis zijn en aan bepaalde voorwaarden

voldoen. Voor eigenaren van woonhuismonumenten staat tot 1 januari 2019 de belastingaftrek van onderhoudskosten ter beschikking. Vanaf 1 januari 2019 treedt een onderhoudssubsidieregeling in werking. Verder is er voor alle Rijksmonumenten de Restauratiefonds-hypotheek, de Restauratiefonds-plus-hypotheek en de Duurzame Monumenten-hypotheek.
Vanzelfsprekend zijn ook eigenaren van rijksmonumenten zeer gebaat bij een goede informatievoorziening en procesbegeleiding door de gemeente. Dit is zeker het geval bij complexe vergunningprocedures zoals bij buitenplaatsen. Een vast aanspreekpunt is daar onontbeerlijk.

Schouderklopje
Eigenaren geven zelf aan dat een schouderklopje zeer gewaardeerd wordt. Dat kan met eenvoudige middelen zoals een informatiebijeenkomst, een nieuwsbrief of een monumentenschildje. De eigenaar is tenslotte de belangrijkste partner voor de gemeente bij de instandhouding van het lokale erfgoed.

5.1.11 Duurzaamheid

DuMo
Duurzaamheid staat ook in de erfgoedwereld volop in de aandacht. Waar aanvankelijk werd gedacht dat verduurzaming bij monumenten niet mogelijk was, wordt tegenwoordig in veel gevallen het tegendeel bewezen. Wel vraagt het om een specifieke denkwijze, die ook wel met DuMo, Duurzame Monumentenzorg, wordt aangeduid.

Bij DuMo geldt een aantal belangrijke principes:
- Monumenten zijn al duurzaam in zichzelf, ze zijn immers al afgeschreven en materialen worden zuinig (her)gebruikt en alleen vervangen wanneer dat nodig is.
- Kijk eerst naar de ‘quick wins’: dikke gordijnen, led-verlichting, slimme meters, passende schoonmaak en onderhoud waardoor de levensduur van materialen verlengd wordt.
- Gebruik waar mogelijk het gebouw binnen zijn historische functies (luiken, leilinden, keuken en kelder op het noordoosten, serre op het zuiden).
- Neem maatregelen zoveel mogelijk op een ‘natuurlijk’ moment in de onderhouds- of restauratiecyclus.
- Het monumenten-credo ‘Behouden gaat voor vernieuwen’ past binnen de algemene duurzaamheidsprincipes van de circulaire economie.
- Onderzoek de bouwhistorische waarden en neem alleen maatregelen die deze waarden niet aantasten. Heb daarbij speciale aandacht voor interieurwaarden.
- Denk integraal binnen het gebouw, alle maatregelen hangen samen.
- Denk zo mogelijk verder dan het gebouw alleen, dus ook aan het hele perceel, buurt of wijk.
- Let op de specifieke bouwfysische aspecten van een oud gebouw, isoleren en ventileren horen bij elkaar.
- Bij zonnepanelen speelt ook het aanzicht van het monument in straat of buurt een rol en zal gekeken worden daar de minst ontsierende plek of wordt soms ‘nee’ verkocht.

- Accepteer dat niet alle maatregelen mogelijk zijn, elk monument kent zijn grenzen. Het verbeteren van het energielabel met één niveau is al een goede prestatie, zeker in het licht van het primaire uitgangspunt dat monumenten al duurzaam zijn in zichzelf.

Specialisme

Veel gemeenten ontwikkelen een DuMo-beleid of laten een 'groene menukaart' maken. De veelheid aan mogelijke maatregelen en de snelle ontwikkeling van technieken in combinatie met het maatwerk dat elk monument nodig heeft, maakt DuMo tot een specialistische materie. Het kan daarom verstandig zijn dat eigenaren een DuMo-specialist in de arm te nemen voor een DuMo-scan en advies. Dat geldt zeker bij complexe monumenten met hoge bouwhistorische waarden. De gemeente kan daarbij een adviserende rol spelen.

Vergunningen en subsidies

Duurzame maatregelen bij monumenten zijn niet vergunningsvrij. Het is altijd maatwerk en de maatregelen mogen niet schadelijk of ontsierend zijn voor het monument. Gemeenten doen er daarom verstandig aan om op hun website of die van het energieloket, aan eigenaren duidelijk maken dat ze vroegtijdig contact moeten opnemen over de mogelijkheden, vergunningen en eventuele subsidies of legeskorting.

Voor rijksmonumenten biedt het Restauratiefonds de mogelijkheid tot een aanvullende duurzame monumentenlening bovenop de reguliere Restauratiefonds-hypotheek. Ook zijn er algemene subsidies voor verduurzaming van panden en bijvoorbeeld het leggen van zonnepanelen, maar ook daarvoor geldt dat dit geen vergunningsvrije werkzaamheden zijn.

5.2 Hoe stonden de gemeenten in de provincie er in 2014 voor?

Gemeentelijk erfgoedbeleid

- De helft van de gemeenten heeft specifiek erfgoedbeleid opgesteld (erfgoednota/monumentennota). Dit beleid is in veel gevallen al lange tijd geleden geformuleerd. Deels is dit beleid ook uitgevoerd. In enkele gevallen is de uitvoering nog in gang, of is met het geformuleerde beleid (nog) niet aan de slag gegaan.

Gemeentelijke monumenten

- Alle gemeenten (op één na) hebben een gemeentelijke monumentenlijst. Slechts in een enkel geval is deze lijst recentelijk geactualiseerd of zijn er nog monumenten toegevoegd. De meeste monumentenlijsten zijn vijf jaar of ouder.
- In een aantal gemeenten zijn gemeentelijke monumenten aangewezen op basis van vrijwilligheid. Dat wil zeggen dat bij bezwaar van de eigenaar het object niet is aangewezen. Dit leidt er toe dat in zo'n geval geen representatieve afspiegeling van de cultuurhistorisch waardevolle bebouwing aanwezig is in de gemeente.
- In een aantal gevallen heeft na de samenvoeging van verschillende gemeenten tot één grotere gemeente (nog) geen harmonisatie van de gemeentelijke monumentenlijsten plaatsgevonden. Dit betekent dat in sommige delen van de nieuwe gemeente wel gemeentelijke monumenten zijn aangewezen en in andere delen (nog) niet. Hierdoor is een onevenwichtig beeld van de te behouden/ beschermen cultuurhistorisch waardevolle objecten in de gemeente aanwezig.
- De aandacht voor gebouwen uit de Wederopbouwperiode is nog zeer gering (slechts bij zes gemeenten zijn Wederopbouw panden in de gemeentelijke lijst opgenomen.)
- De aandacht voor historische industriële complexen is sterk afhankelijk van de rol die deze hebben gespeeld in de geschiedenis van de gemeente. Grote complexen krijgen vaak nog wel aandacht. De kleinere complexen worden vaak over het hoofd gezien. In veel gemeenten is dit nog een vergeten categorie.
- In slechts een enkele gemeente is bij de samenstelling van de gemeentelijke monumentenlijst ook aandacht geschonken aan groen- en waterstructuren en stedenbouwkundige complexen.

Karakteristieke gebouwen

- Steeds meer gemeenten benoemen karakteristieke gebouwen of beeldbepalende panden of objecten van cultuurhistorische waarde in hun bestemmingsplannen. Het gaat hier dan vaak om panden die net niet of nog niet een gemeentelijk monument zijn geworden. In de meeste gevallen gaat het dan om een regeling die de sloop ervan aan banden legt. Soms wordt geregeld dat de cultuurhistorische waarde niet mag worden aangetast. Waar deze cultuurhistorische waarde dan uit bestaat wordt meestal niet verder benoemd. Slechts een enkele gemeente gaat verder en geeft ook aan wat er dan behouden dient te worden (zoals bijvoorbeeld bouwmassa, kapvorm en kaprichting, materialisering, gevelindeling).

5 Monumenten

Monumentenverordening/erfgoedverordening en Wabo en nieuwe wetgeving en vergunningvrij bouwen

- Alle gemeenten hebben een monumenten/erfgoedverordening die is aangepast aan de Wabo. De meeste gemeentelijke monumenten-/erfgoedverordeningen (80%) zijn echter niet aangepast aan het vergunningvrije bouwen (wetswijziging sinds 2013). Dit is in de meeste gevallen niet bewust gedaan. In de praktijk worden vaak wel bij gemeentelijke monumenten dezelfde regels aangehouden als bij rijksmonumenten (dus evenveel vergunningvrij), maar juridisch klopt dit niet en zou het aanleiding kunnen zijn tot juridische procedures.

Bouwhistorisch onderzoek

- In de erfgoedverordeningen/monumentenverordeningen is slechts in 48% van de gevallen de mogelijkheid opgenomen om bouwhistorisch onderzoek te verlangen alvorens te besluiten op een aanvraag voor een omgevingsvergunning. In de praktijk wordt bij de meeste gemeenten wel afgewogen of bouwhistorisch onderzoek noodzakelijk is (vaak op advies van de monumentencommissie). Er vindt in het algemeen echter maar weinig bouwhistorisch onderzoek plaats.

Uitvoeringsvoorschriften

- Slechts drie gemeenten hebben uitvoeringscriteria opgesteld en hanteren deze standaard bij hun vergunningverlening. De meeste gemeenten stellen echter bij vergunningen wel nadere eisen aan de uitvoering als hier vanuit de advisering (door de monumentencommissie/RCE/Provincie) om is gevraagd.

Vooroverleg

- Bij alle gemeenten is er de mogelijkheid van vooroverleg. Dit is echter wel op verschillende manieren geregeld. In veel gevallen gaat dit via het indienen van een principeverzoek (waarvoor vaak ook leges verschuldigd zijn). In een aantal gemeenten is ook vrijblijvend vooroverleg mogelijk, al dan niet gekoppeld aan een bezoek op de locatie (door de ambtenaar en/of de monumentencommissie). Door sommige gemeenten wordt actiever gebruik gemaakt van het Bouwplanoverleg van het STAMU dan door andere gemeenten.

Monumentencommissie

- De meeste gemeenten (21 van de 26) hebben een geïntegreerde welstands- en monumentencommissie (commissie ruimtelijke kwaliteit). In twee gemeenten is er sprake van het zitting hebben van een vertegenwoordiger van de welstandscommissie in de monumentencommissie. In drie gemeenten is geen sprake van integratie en/of afstemming van de verschillende adviesorganen en hun adviezen.

Subsidiebeleid

- Zie hiervoor 10.2 van het hoofdstuk Gemeentelijke organisatie en financiën.

Begeleiding en handhaving

- Er wordt in de meeste gemeenten adequaat handhavend opgetreden indien bij een monument niet volgens de vergunning is/wordt gebouwd. Er is echter zelden begeleiding/controle tijdens het bouwproces. Dit terwijl zeer vaak bij werkzaamheden aan en bij monumenten tijdens de bouw wordt ontdekt dat onderdelen anders zijn dan aanvankelijk gedacht werd. Zulke nieuwe inzichten kunnen om een andere aanpak vragen dan wat op tekening is aangevraagd. Het is de vraag of in zulke gevallen voor een oplossing is gekozen die recht doet aan de cultuurhistorische waarden van het pand. Als de bouw niet wordt begeleid of wordt gecontroleerd, zijn zulke zaken niet meer vast te stellen, laat staan bij te sturen. Om te kunnen beoordelen of bij wijzigingen tijdens het proces de cultuurhistorische waarden niet worden aangetast, is specifieke kennis nodig. Deze kennis ontbreekt in veel gevallen bij de betreffende ambtenaren.

5.3 Hoe staan de gemeenten in de provincie er in 2018 voor?

Beleid

- Iets meer dan de helft van de gemeenten (60%) geeft aan dat er beleid is opgesteld ten aanzien van (het gebouwde) erfgoed. Dit beleid dateert in de meeste gevallen nog van voor 2014. Het aanpassen van de erfgoedverordening wordt ook vaak gezien als het vaststellen van beleid. Erfgoedbeleid omvat echter meer dan het juridisch borgen van de bescherming van monumenten.
- Bij veel gemeenten bestaat wel de wens om te komen tot (geactualiseerd) erfgoedbeleid. Het gebrek aan capaciteit (formatie en taakstelling) en het feit dat bij de meeste gemeenten het opstellen van erfgoedbeleid niet als prioriteit wordt gezien, heeft tot gevolg dat dit in veel gevallen nog niet is opgepakt.

Gemeentelijke monumenten

- Alle gemeenten (op één na) hebben een gemeentelijke monumentenlijst.
- Bij elf gemeenten is de monumentenlijst in de afgelopen vier jaar geactualiseerd en aangevuld. Bij tien gemeenten zijn er gemeentelijke monumenten van de lijst afgevoerd. Vaak betreft het slechts één of twee monumenten per gemeente. Reden is vaak een calamiteit of sloop omdat de bouwkundige staat te slecht was.
- Veel gemeenten (70%) verwachten in de komende jaren nieuwe gemeentelijke monumenten te zullen gaan aanwijzen. Uit de inventarisaties ten behoeve van het opstellen van een cultuurhistorische waardenkaart blijkt vaak dat nog veel cultuurhistorisch waardevolle panden en objecten aanwezig zijn binnen de gemeente die in aanmerking zouden kunnen komen om te worden aangewezen als gemeentelijk monument. Door de ontwikkelingen in de tijd en door de landelijke ontwikkelingen (meer gebiedsgericht denken) zijn de afgelopen jaren de aanwijzingscriteria aangepast. Dit leidt vaak tot meer aandacht voor jongere bouwkunst, voor specifieke categorieën (zoals industrieel erfgoed en agrarische bijgebouwen) en voor grotere samenhangende structuren.
- De aandacht voor gebouwen uit de Wederopbouwperiode is groeiende. Bij de helft van de gemeenten is hier aandacht aan geschonken bij de samenstelling en/of uitbreiding van de gemeentelijke monumentenlijst.
- In negen gemeenten is bij de samenstelling van de gemeentelijke monumentenlijst ook aandacht geschonken aan groene monumenten en aan waterstructuren en stedenbouwkundige complexen.
- In vijf gemeenten zijn gemeentelijke monumenten aangewezen op basis van vrijwilligheid. Dat wil zeggen dat bij bezwaar van de eigenaar het object niet is aangewezen. Hierdoor is de gemeentelijke monumentenlijst in deze gemeenten geen representatieve afspiegeling van de cultuurhistorische waardevolle bebouwing die aanwezig is in de gemeente.

- In een tweetal gevallen heeft na de samenvoeging van verschillende gemeenten tot één grotere gemeente (nog) geen harmonisatie van de gemeentelijke monumentenlijsten plaatsgevonden. Dit betekent dat in sommige delen van de nieuwe gemeente wel gemeentelijke monumenten zijn aangewezen en in andere delen (nog) niet. Of dat in delen van de nieuwe samengestelde gemeente beduidend meer gemeentelijke monumenten aanwezig zijn dat in andere delen, of dat de focus op bepaalde categorieën zeer verschilt. Hierdoor geeft de gemeentelijke monumentenlijst een onevenwichtig beeld van de te behouden/beschermen cultuurhistorisch waardevolle objecten in de gemeente.

Karakteristieke gebouwen

- Door het opstellen van een lijst met karakteristieke panden en het aangeven van die panden in het bestemmingsplan (verbeelding en regels) kunnen ook de panden die niet voldoen aan de criteria om te worden aangewezen als gemeentelijk monument, maar wel bepalend zijn voor de identiteit, de geschiedenis en het aanzien van de gemeente, beschermd worden tegen aantasting van de cultuurhistorische waarden.
- Vrijwel alle gemeenten hebben karakteristieke panden aangewezen of zijn hiermee bezig (voortvloeiend uit de inventarisaties ten behoeve van het opstellen van een cultuurhistorische waardenkaart). De meeste lijsten met karakteristieke panden zijn gebaseerd op de MIP-lijsten (de lijsten voortkomend uit het Monumenten Inventarisatie Project uit de jaren ‘90). De inventarisatie ten behoeve van het MIP betrof toen de bouwkunst tussen 1850 en 1940. Er is daarbij dus nog geen aandacht besteed aan de Wederopbouw en de jongere bouwkunst. Ook kan het voorkomen dat bebouwing van voor 1850 net niet in aanmerking komt voor het aanwijzen als gemeentelijk monument, terwijl die wel karakteristiek kan zijn.
- Bij de helft van de gemeenten zijn criteria opgenomen ten aanzien van de omgang met karakteristieke panden. In de meeste gevallen gaat het om een regeling die de sloop ervan aan banden legt. Soms is er als regel opgenomen in het bestemmingsplan dat de cultuurhistorische waarde niet mag worden aangetast. Waar deze cultuurhistorische waarde dan uit bestaat wordt meestal niet verder benoemd. Slechts een enkele gemeente gaat verder en beschrijft de specifieke cultuurhistorische waarde per pand en geeft ook aan wat er behouden dient te worden (zoals bijvoorbeeld bouwmassa, kapvorm en kaprichting, materialisering, gevelindeling).

Erfgoedverordening

- Alle gemeenten hebben een monumenten/erfgoedverordening die is aangepast aan de Wabo. Zes gemeenten hebben een erfgoedverordening die al is aangepast aan de Erfgoedwet. De meeste gemeentelijke erfgoedverordeningen dateren nog van voor 2013 en zijn daarmee niet aangepast aan het vergunningvrije bouwen (wetswijziging sinds 2013). Dit betekent dat er bij gemeentelijke monumenten meer vergunningplichtig is dan bij

rijksmonumenten en dat er dus sprake is van rechtsongelijkheid tussen gemeentelijke monumenten en rijksmonumenten. Slecht in één gemeente is hier bewust voor gekozen. In de praktijk worden vaak wel bij gemeentelijke monumenten dezelfde regels aangehouden als bij rijksmonumenten (dus evenveel vergunningvrij), maar juridisch klopt dit niet en zou het aanleiding kunnen zijn tot juridische procedures.
- In die gemeenten waar de erfgoedverordeningen (nog) niet is aangepast aan de Erfgoedwet is de instandhoudingsplicht voor gemeentelijke monumenten nog onvoldoende juridisch verankerd.
- Er zijn nog geen gemeenten die gemeentelijke cultuurgoederen hebben aangewezen. Wel wordt dat in twee gemeenten overwogen.

Instandhoudingsplicht
- In een enkel geval is bij een gemeente al wel eens opgetreden in het kader van de instandhoudingsplicht.

Interieurs
- Bij de meeste gemeenten wordt bij de behandeling van bouwplannen wel aandacht besteed aan interieurs bij monumenten, maar dat betreft de onderdelen die al onder de bescherming vallen, aangezien ze een onlosmakelijk onderdeel vormen van het pand. Er is nog weinig tot geen bewustzijn van het belang van interieurensembles (dus van interieurs waarbij sprake is van een bijzondere cultuurhistorische samenhang, zowel in relatie tot het betreffende pand, als ook tussen de diverse losse onderdelen). Dit geldt zowel voor het bewustzijn binnen de gemeentelijke organisatie als bij de eigenaren. Als er sprake is van een interieurensemble, dan wordt door de gemeente vaak het gemis ervaren van juridische handvatten om deze ensembles te kunnen beschermen. Op dit moment is de bewustwording van de waarde het belangrijkste middel om behoud te kunnen stimuleren.

Bouwhistorisch onderzoek
- Slechts bij de helft van de gemeenten is in de erfgoedverordeningen de mogelijkheid opgenomen om bouwhistorisch onderzoek te verlangen alvorens te besluiten op een aanvraag voor een omgevingsvergunning.
- In de praktijk wordt bij vrijwel alle gemeenten wel altijd afgewogen of bouwhistorisch onderzoek noodzakelijk is (vaak op advies van de monumentencommissie).
- Bouwhistorisch onderzoek vindt in de meeste gemeenten maar af en toe plaats.

Planbehandeling/vooroverleg

- Bij alle gemeenten is er, net als in 2014, de mogelijkheid van vooroverleg. Het verschilt echter per gemeente hoe dit is geregeld, daarin zijn geen veranderingen opgetreden sinds 2014. Het Bouwplanoverleg van het STAMU wordt intensief gebruikt als belangrijk moment om al in een vroeg stadium met alle partijen die een advies uitbrengen ten aanzien van een monumentenvergunning (RCE, Provincie Utrecht, MooiSticht of de gemeentelijke monumentencommissie), te kunnen sparren. Door sommige gemeenten wordt deze mogelijkheid van vooroverleg vaker gebruikt dan door anderen.

Uitvoeringsvoorschriften

- Slechts drie gemeenten hebben uitvoeringscriteria opgesteld en hanteren deze standaard bij hun vergunningverlening.
- Ongeveer 85% van de gemeenten stelt bij vergunningen wel nadere eisen aan de uitvoering als hier vanuit de advisering (door monumentencommissie/RCE/Provincie) om is gevraagd. Een enkele keer wordt bij de vergunningverlening door een gemeente verwezen naar de kwaliteitseisen zoals opgesteld door de Stichting Erkende Restauratiekwaliteit Monumenten (ERM).

Toezicht en handhaving

- Bij de meeste gemeenten wordt handhavend opgetreden indien bij controle of bij een melding blijkt dat niet volgens vergunning is/wordt gebouwd bij een monument. Veel gemeenten hebben echter te maken met een capaciteitsprobleem en in veel gemeenten heeft handhaving geen prioriteit en wordt alleen gehandeld bij een melding.
- In veel gemeenten is door capaciteitsproblemen uitsluitend (en ook niet altijd) toezicht bij de gereedmelding of als er een externe melding plaatsvindt (van mogelijk illegale bouwwerkzaamheden). Toezicht tijdens de uitvoering van de bouw bij monumenten vindt slechts bij 35% van de gemeenten plaats. Begeleiding van de bouw gebeurt slechts in uitzonderlijke gevallen. Veel gemeenten zijn zich onvoldoende bewust van de risico's van het gebrek aan toezicht (en begeleiding) bij werkzaamheden aan monumenten.
- Het toezicht op de werkzaamheden bij monumenten vindt plaats door de ambtenaren die belast zijn met het reguliere toezicht. Om te kunnen beoordelen of bij wijzigingen tijdens het proces de cultuurhistorische waarden niet worden aangetast, is specifieke kennis nodig. Bij negen gemeenten is deze kennis aanwezig bij een ambtenaar die belast is met het toezicht. Bij vier gemeenten wordt hiervoor de hulp ingeroepen van de ambtenaar erfgoed. In veel gevallen ontbreekt hiervoor de specifiek benodigde kennis.

5 Monumenten

Monumentencommissie

- De situatie is sinds 2014 niet gewijzigd. De meeste gemeenten (21 van de 26) hebben een geïntegreerde welstands- en monumentencommissie (commissie ruimtelijke kwaliteit). In twee gemeenten is er sprake van het zitting hebben van een vertegenwoordiger van de welstandscommissie in de monumentencommissie. In drie gemeenten is geen sprake van integratie en/of afstemming van de verschillende adviesorganen en hun adviezen.

Subsidies

- Bij veertien gemeenten worden de eigenaren van monumenten ondersteund door subsidies voor het onderhoud van hun monument.
- Drie gemeenten hebben wel een verordening, maar geen budget meer.
- Bij twee gemeenten is met het afschaffen van het budget ook de subsidieverordening afgeschaft.

Duurzaamheid

- Het onderwerp duurzaamheid heeft in algemene zin bij de gemeenten volop de aandacht. Specifieke aandacht voor duurzaamheid bij monumenten (DuMo) is echter maar spaarzaam aanwezig bij de meeste gemeenten. Slechts zes gemeenten hebben zelf specifiek beleid opgesteld ten aanzien van duurzaamheid bij monumenten. Bij sommige gemeenten wordt ten aanzien van duurzaamheid bij monumenten verwezen naar de regels zoals opgesteld door de Rijksdienst voor het Cultureel Erfgoed of door MooiSticht.
- In vier gemeenten wordt er subsidie gegeven voor het verduurzamen van monumenten. In tien gemeenten wordt voorlichting gegeven aan eigenaren over het verduurzamen van monumenten.
- Grootste knelpunt bij de verduurzaming van monumenten wordt gezien in de mogelijke aantasting van de monumentale waarden (86% van de gemeenten). Als tweede belangrijke knelpunt wordt het gebrek aan kennis bij de eigenaar ervaren (68%) en het gebrek aan beleid bij de gemeente (50%).
- Als belangrijkste middel wat kan worden ingezet om monumenteigenaren te bewegen tot het halen van de algemene duurzaamheidsdoelstellingen wordt door de gemeenten als eerste genoemd: extra hulp aan monumenteigenaren, bijvoorbeeld in de vorm van gratis energiescans of verduurzamingsadviezen (76%). Betere informatievoorziening, bijvoorbeeld door middel van brochures of website of energieloket, en een collectieve aanpak van energiebesparing of energieopwekking bij monumenten worden beide als tweede belangrijkste middel genoemd (beide door 60% van de gemeenten).

5.4 Kansen

Beleid

- Het is belangrijk dat gemeenten beleid formuleren ten aanzien van erfgoed. Specifiek opgesteld beleid voor het gebouwde erfgoed kan duidelijkheid geven over de visie van de gemeente en de speerpunten voor de toekomst. Hierbij komen alle aanverwante beleidsterreinen aan bod (ruimtelijke ordening, toerisme en recreatie, publieksvoorlichting en publieksparticipatie, draagvlak en economie). De diverse onderwerpen in deze Wegwijzer maken inzichtelijk wat bij gemeentelijk erfgoedbeleid een rol speelt.

Erfgoedverordening

- Gemeenten wordt aanbevolen om, indien hier nu sprake van is, de rechtsongelijkheid tussen gemeentelijke monumenten en rijksmonumenten ten aanzien van het vergunningsvrije bouwen, op te heffen, of bewust de keuze te maken om wel of niet de erfgoedverordening hierop aan te passen.
- Aanbevolen wordt aan de gemeenten om de erfgoedverordening aan te passen aan de Erfgoedwet (uit 2016), zodat de gemeente is voorbereid op de invoering van de Omgevingswet. Dit geeft meer juridische duidelijkheid om ook bij gemeentelijke monumenten in te kunnen grijpen in het kader van de instandhoudingsplicht. Tevens biedt het de mogelijkheid tot het aanwijzen van gemeentelijke cultuurgoederen.

Gemeentelijke monumenten

- Het is goed dat al een groot aantal gemeenten actief is in het actualiseren en uitbreiden van de gemeentelijke monumentenlijst. Hierbij wordt aanbevolen om vaak nog specifieke aandacht te schenken aan panden uit de Wederopbouwperiode en aan grotere structuren, zoals groen- of waterstructuren en stedenbouwkundige patronen en soms ook aan de militaire structuren, indien in de gemeente aanwezig.
- Daar waar de gemeentelijke monumentenlijst op dit moment geen representatieve afspiegeling van de cultuurhistorisch waardevolle bebouwing binnen de gemeente vormt, vanwege het uitgangspunt van het aanwijzen op basis van vrijwilligheid, wordt aanbevolen om te bekijken of op een andere wijze, bijvoorbeeld via de ruimtelijke ordening, toch het cultuurhistorische erfgoed tegen sloop beschermd kan worden, zodat de historische identiteit van de gemeente afleesbaar blijft. Voor het realiseren van een evenwichtig beeld van de waardevolle te beschermen panden in de gemeente wordt een selectie- en aanwijzingsbeleid op basis van cultuurhistorische waarden aanbevolen.
- Bij samengevoegde gemeenten is harmonisatie van beleid verplicht. Dit geldt ook voor de harmonisatie van de gemeentelijke monumentenlijsten, aangezien die onderdeel uitmaken van het erfgoedbeleid van de gemeente.

Instandhoudingsplicht

- Vanuit de Erfgoedwet is een eigenaar van een monument verplicht om het monument in stand te houden. Het is de taak van de gemeente om hierop toe te zien. Om een goed beeld te krijgen van de staat van onderhoud van de aanwezige monumenten binnen de gemeente en om een adequaat instandhoudingsbeleid te kunnen voeren, wordt aanbevolen om een gemeentebrede inventarisatie naar de staat van het erfgoed te laten uitvoeren. Dit kan bijvoorbeeld door de Stichting Monumentenwacht Utrecht gedaan worden.

Interieurs

- Het is van belang om bij monumenten ook aandacht te schenken aan de roerende zaken van interieurensembles. Het bewustzijn van het belang van interieurensembles kan worden vergroot, zowel intern bij de gemeentelijke organisatie, als ook bij de eigenaren.

Karakteristieke gebouwen

- De als karakteristiek benoemde panden komen vaak voort uit de inventarisatie van de MIP panden uit de jaren ’90. Het wordt aanbevolen om een actuele inventarisatie te maken van alle karakteristieke panden binnen de gemeente en deze consequent op te nemen in het bestemmingsplan. Het hanteren van een lijst met karakteristieke panden vraagt om verder beleid. Karakteristieke panden kunnen via het bestemmingsplan beschermd worden tegen sloop en het aantasten van de cultuurhistorische waarden. Indien karakteristieke panden zijn aangemerkt in het bestemmingsplan, is het van belang dat in de regels van het bestemmingsplan toetsingscriteria zijn opgenomen gericht op de bescherming van de karakteristiek. Om bij aanvragen voor een omgevingsvergunning geen verwarring te krijgen, is het zaak om aan te geven per karakteristiek pand waaruit de karakteristieke waarde bestaat en waarop getoetst moet worden.
- Het zijn vaak de karakteristieke panden die veel mogelijkheden in zich hebben om, in ruil voor behoud van cultuurhistorische waarden, nieuwe of bijzondere bouwinitiatieven een kans te geven (bijvoorbeeld herbestemming). Zo kan de gemeente actief, op basis van ontwikkelingen die zich voordoen, haar beleidsdoelen op het gebied van cultuurhistorie realiseren.

Bouwhistorisch onderzoek

- Bouwhistorisch onderzoek kan essentieel zijn in de afweging of bij activiteiten de cultuurhistorische waarde wordt geschaad. Als in de erfgoedverordening wordt opgenomen dat de gemeente dit kan eisen van de aanvrager is dit onderzoek ook juridisch verankerd. Bouwhistorisch onderzoek voorkomt dat door gebrek aan kennis waardevolle onderdelen worden aangetast en historische elementen verloren gaan. Er dient altijd de afweging gemaakt te worden of bouwhistorisch onderzoek nodig is.

Uitvoeringsvoorschriften

- Omdat het bij monumenten vaak noodzakelijk is om met specialistische materialen en technieken te werken, is het van belang om bij het planvormingsproces, de omgevingsvergunning en de uitvoering gebruik te maken van kwaliteitseisen en uitvoeringsvoorschriften. Om hiermee te kunnen werken dienen deze te worden verankerd in de regelgeving.

Toezicht en handhaving

- Door begeleiding en controle door de gemeente tijdens de uitvoering van activiteiten bij monumenten kan niet alleen gekeken worden of conform de vergunningverlening wordt gehandeld, maar kan in overleg ingespeeld worden op onverwachte zaken (hetgeen bij monumenten vrijwel altijd het geval is). Hiermee kan voorkomen worden dat cultuurhistorische waarden worden geschaad of geheel verdwijnen. Eenmaal verdwenen cultuurhistorische waarden zijn voor altijd verloren. Gebrek aan toezicht en handhaving vormt een groot risico voor de instandhouding van de cultuurhistorische waarden van het aanwezige erfgoed.
- Alle onderdelen in de keten van het proces van de planontwikkeling en planbehandeling (vanaf vooroverleg, vergunningverlening, tot en met de uitvoering en realisatie) verdienen evenveel aandacht. Juist bij de realisatie komt het er op aan dat de cultuurhistorische waarden ook echt behouden blijven.
- Bij het voeren van een duidelijk erfgoedbeleid, zowel op objectniveau als op gebiedsniveau, is het van belang dat hier door de gemeente ook op wordt toegezien en gehandhaafd bij de uitvoering. Dit vraagt om een adequate signalering (voldoende capaciteit en prioritering) en om kennis van de betreffende ambtenaren. Door gebrek aan kennis kunnen besluiten worden genomen die een negatieve invloed hebben op de cultuurhistorische waarde.
- Vergroting van het bewustzijn van de waarde van goed toezicht, handhaving en begeleiding van de bouwactiviteiten bij monumenten, is van groot belang. Versterking van de capaciteit en specifieke kennis wordt sterk aanbevolen.

Monumentencommissie

- Om te werken in de geest van MoMo en om voorbereid te zijn op de komst van de Omgevingswet is het van belang om te werken met een integrale commissie voor welstand en monumenten. Indien de commissies gescheiden zijn wordt een relatie/samenwerking tussen de monumentenadvisering en de welstandsadvisering aanbevolen in het streven naar een integrale benadering.

Subsidies

- Bij het hebben van gemeentelijke monumenten is het hebben van een subsidieverordening en budget sterk aanbevolen. In die gemeenten waar geen budget (meer) aanwezig is voor de ondersteuning van eigenaren bij het onderhoud van monumenten, wordt aanbevolen om te onderzoeken hoe met minimale middelen toch een subsidiebeleid gevoerd kan (blijven) worden. De bezuiniging op de subsidie aan eigenaren voor onderhoud vormt een risico voor de staat van onderhoud van het erfgoed binnen de gemeente en voor het draagvlak onder de bevolking.
- Een tegemoetkoming aan de eigenaar in de extra kosten voor het behoud van het monument bevordert en stimuleert het behoud, wat in lijn is met de instandhoudingsplicht. Zelfs met weinig budget kan door middel van een goede begeleiding in informatievoorziening veel bereikt worden.
- Indien wordt overgegaan tot het actualiseren en mogelijk uitbreiden van de gemeentelijke monumentenlijst, wordt geadviseerd om ook de hoeveelheid beschikbare subsidie hierop aan te passen.

Duurzaamheid

- Het is van belang dat bij de aandacht voor duurzaamheid de gemeenten ook nadrukkelijk specifiek beleid vormen ten aanzien van monumenten. Ook bij monumenten kunnen duurzaamheidsmaatregelen worden getroffen. Als deze een ingreep in het monument betekenen, zijn deze niet vergunningvrij. Het zorgen voor het behoud van de monumentale waarden, in combinatie met de veelheid aan mogelijke maatregelen en technieken maken dat voor Duurzame Monumentenzorg (DuMo) maatwerk vereist is. Dit vraagt om specialistische kennis. De gemeente kan hierin een adviserende rol vervullen en kan met beleid de verduurzaming van monumenten sturen.
- Uit het onderzoek blijkt dat velen van mening zijn dat extra hulp aan monumenteigenaren, bijvoorbeeld in de vorm van gratis energiescans of verduurzamingsadviezen, een goede aanpak zou zijn. Het wordt aanbevolen om hier bij het gemeentelijke beleid op in te spelen.

6 Herbestemming en Leegstand

6.1 Inhoudelijk

6.1.1 Herbestemmen lijkt het nieuwe bouwen
In de adviesbrief van de Raad voor Cultuur en de Raad voor de leefomgeving en infrastructuur van 18 december 2017 aan minister Engelshoven, getiteld 'Brede blik op erfgoed' wordt op heldere wijze de huidige trend geschetst:
"Mede door de recente financiële en vastgoedcrisis is de aandacht de afgelopen jaren verlegd van 'nieuwbouw in de wei' naar inbreiding, herontwikkeling en herbestemming in bestaand stedelijk gebied. Herbestemming lijkt het nieuwe bouwen te zijn geworden. Deze ontwikkeling heeft een flinke steun in de rug gekregen door talloze voorbeelden van succesvolle tijdelijke bestemmingen. In plaats van sloop en nieuwbouw zijn leegstaande objecten tijdens de crisis gebruikt voor tijdelijke horeca, startende ondernemingen en kleine ambachtelijke bedrijven. Nieuwe culturele hotspots zijn op deze manier opgekomen. Geïsoleerde en ontoegankelijke fabrieksterreinen zijn ontwikkeld tot open broedplaatsen die ook een nieuwe identiteit geven aan omliggende woonwijken. Tijdelijkheid gaat regelmatig over in nieuwe vormen van onverwacht permanent gebruik".

Deze trend vraagt om een verandering van de focus op het gebouw, naar een focus op de gebruiker. De gemeente kan een bemiddelende rol spelen en belanghebbenden bij elkaar brengen in het zoeken naar nieuwe kansen bij gebiedsontwikkeling en herbestemming van gebouwen. Flexibiliteit in opstelling en denken, hetgeen ook is doorvertaald naar flexibiliteit in bestemmingsplannen en omgevingsplannen, een open houding en een goede samenwerking tussen de betrokken partijen zijn hierbij van groot belang.

6.1.2 Behoud door ontwikkeling
Door de veranderingen in de tijd en in de maatschappij verandert ook het gebruik van gebouwen, terreinen en landschappen. Als de huidige functie verloren gaat dreigt het risico van leegstand en verval en daarmee het verloren gaan van belangrijke cultuurhistorische waarden. Het is dan ook van groot belang dat monumenten worden gebruikt. 'Behoud door ontwikkeling' vormt al lange tijd het adagium. Het geven van een nieuwe functie aan een oud gebouw is van alle tijden. Vele monumenten kennen een roemrijk verleden waarin zij voor verschillende doeleinden zijn gebruikt. Bij een nieuwe functie horen ook vaak aanpassingen. Het vraagt om een soepel meebewegen met de maatschappelijke ontwikkelingen en het vraagt om een goede afweging tussen het behoud van de cultuurhistorische waarden enerzijds en het voldoen aan de ruimtelijke en functionele eisen van het nieuwe gebruik anderzijds. Hierbij kan de transformatieruimte per object sterk verschillen. De cultuurhistorische waarden zijn daarbij geen last, maar kunnen juist als inspiratiebron worden gebruikt bij nieuwe ontwikkelingen.

6.1.3 Herbestemming en de rol van de gemeente

Gemeenten kunnen een belangrijke rol spelen bij herbestemming, zonder dat dit direct geld hoeft te kosten. Bij het opstellen van bestemmingsplannen/omgevingsplannen kunnen stimulerende regels worden opgenomen die herbestemming vereenvoudigen. Bijvoorbeeld door het mogelijk maken van het splitsen van vrijkomende agrarische bebouwing (zogenaamde VAB's, boerderijen en de bijgebouwen) in twee wooneenheden. Ook is het mogelijk om flexibiliteit in te bouwen door aan monumenten of panden van cultuurhistorische waarde een ruime functieomschrijving toe te wijzen. Dit voorkomt langdurige en kostbare procedures om het bestemmingsplan te wijzigen. Of door in de regels afwijking van het bestemmingsplan mogelijk te maken als de cultuurhistorische waarden behouden blijven of zelfs worden versterkt.

6.1.4 Herbestemmingsprogramma's en handreikingen

Het door het Rijk opgezette Nationaal Programma Herbestemming is in 2015 beëindigd. Doel was het stimuleren van herbestemming en het initiëren van antwoorden op de groeiende vraag van leegstand. Als gevolg van de Nationale Agenda Herbestemming is een agenda van activiteiten opgesteld. Bovendien is een (rijks-) subsidieregeling in het leven geroepen voor het aanvragen van subsidie bij herbestemming van monumenten. Deze subsidie is ook weer opgenomen in 'Erfgoed Telt' en is bedoeld voor het doen van een haalbaarheidsonderzoek (voor herbestemming) en voor het in de tussentijd wind- en waterdicht maken van het monument.
De Provincie Utrecht heeft de Agenda Vitaal Platteland opgezet waarin cultuurhistorie ook een duidelijke component vormt van het werken aan het krachtig en vitaal houden van het landelijke gebied, waar iedereen, ondernemers, bewoners en recreanten van kunnen genieten.
Om gemeenten en eigenaren van buitenplaatsen te ondersteunen bij het zoeken naar nieuwe economische dragers voor het behoud van de vele buitenplaatsen in de provincie Utrecht heeft de Provincie de 'Leidraad behoud door ontwikkeling op historische buitenplaatsen' opgesteld.
Door de RCE is in de Visie Erfgoed en Ruimte een speciaal thema gewijd aan 'Herbestemming als gebiedsopgave'.
Veel informatie en kennis over herbestemmen en goede voorbeelden zijn te vinden op de website 'Herbestemming.nu' van het Restauratiefonds. In zeven kennisdossiers wordt ingegaan op succesfactoren en aandachtspunten, financiering en exploitatie, duurzaamheid, wet- en regelgeving, tijdelijk gebruik, onderzoek en ontwerp en oud en nieuw gebruik.

6.1.5 Leegstand en de rol van de gemeente

Als gevolg van de huidige ontwikkelingen in de maatschappij en veranderingen in de economie dreigt er voor veel historische gebouwen leegstand. Vooral veel kerken, boerderijen, kantoren en winkels verliezen hun functie. Het zoeken naar nieuwe gebruikers vraagt inzicht in de mogelijkheden en kennis van wat er leegstaat en waar de vraag ligt. Een gemeente kan hier een faciliterende rol in spelen.
Er bestaan verschillende manieren om een actieve rol te spelen in het voorkomen van leegstand. Zo is er de mogelijkheid tot het instellen van een leegstandsverordening. Dit verplicht de eigenaar om leegstand te melden bij de gemeente, waarna de gemeente en de eigenaar samen op zoek gaan naar een oplossing. Andere mogelijkheden die de gemeente heeft zijn bijvoorbeeld:

- een leegstandsregister bijhouden
- handhaven ter voorkoming van verkrotting
- vraag en aanbod bij elkaar brengen
- eigen diensten en gesubsidieerde instellingen onderbrengen in leegstaande gebouwen
- zelf leegstaande gebouwen aankopen en herbestemmen
- een financiële prikkel geven voor onderzoek naar nieuwe functies of voor nevenfuncties en herbestemming
- initiatiefnemers actief begeleiden of tijdelijk gebruik bevorderen.

De VNG heeft een handreiking uitgebracht ‘Leegstand te lijf’. Deze biedt handvatten om leegstand op te lossen en biedt een overzicht van alle instrumenten en een checklist om richting te geven aan de uitvoering van een leegstandsvisie en -beleid. Ook geeft de handreiking tips voor succesvolle communicatie met de betrokken partijen.

6.1.5 Visie op leegstand en herbestemming

Leegstand en herbestemming hebben een grote invloed op de ontwikkeling van een gebied. Dit alles vraagt om een visie op de wijze waarop met leegstand en herbestemming in de gemeente wordt omgegaan. Een beleidsmatige aanpak maakt het mogelijk te anticiperen op ontwikkelingen en proactief te reageren. Hierdoor kan de gemeente haar rol beter vervullen.

6.1.7 Centraal aanspreekpunt

Bij een initiatief van een burger of ondernemer voor herbestemming heeft de gemeente de taak om het proces rond herbestemming binnen de eigen organisatie goed te laten verlopen. Een centraal aanspreekpunt (contactpersoon herbestemming) binnen de gemeente kan er voor zorgen dat de verschillende stappen in het proces op elkaar worden afgestemd en dat er integraal gewerkt wordt tussen de verschillende afdelingen om zo tot een goed eindresultaat te komen.

6.1.8 Kerkenvisie

Van 2014 tot 2016 heeft het Rijk met de Agenda Toekomst Religieus Erfgoed een verkenning gedaan van de problematiek en de aard en omvang van de ontkerkelijking en het leeg komen van vele kerken en kloosters. Deze gebouwen hebben niet alleen een grote cultuurhistorische waarde, maar vormen ook een belangrijk onderdeel van de identiteit van een gemeente en hebben tevens een stedenbouwkundige en sociaal-culturele waarde. Ook het interieur met zijn onroerende en roerende onderdelen daarvan is vaak monumentaal, denk bijvoorbeeld aan orgels, grafzerken, glas-in-loodramen, beelden.

Op dit moment wordt gewerkt aan de volgende stap, waarbij de aandacht gericht is op stimuleren op lokaal niveau van het ontwikkelen van een kerkenvisie.
Ook in de brief van minister Engelshoven over het project ‘Erfgoed Telt’ (zie hoofdstuk 3) van 22 juni 2018 staat aangegeven dat het kabinet speciale aandacht heeft voor leeg komende kerken en extra geld heeft uitgetrokken (€ 13 miljoen) om gemeenten te ondersteunen om samen met kerkgenootschappen, omwonenden en deskundigen te komen tot een kerkenvisie.

6.2 Hoe stonden de gemeenten in de provincie er in 2014 voor?

Leegstandsregister en leegstandsverordening

- De helft van de gemeenten in de provincie heeft wel aandacht voor herbestemming, maar geen enkele gemeente registreert de leegstand door middel van een leegstandsregister. Het argument vanuit de gemeenten is dat zij door de beperkte schaal goed zicht hebben op wat er leeg staat en leeg komt en het derhalve niet nodig is om een register bij te houden. Door de centrale ligging en de grote dynamiek speelt in de provincie Utrecht niet de problematiek zoals in de krimpgebieden speelt. Geen enkele gemeente heeft een leegstandsverordening.

Specifiek beleid ten aanzien van herbestemming en leegstand

- Slechts een enkele gemeente heeft specifiek beleid opgesteld ten aanzien van herbestemming. Soms is dat verweven in beleid dat speciaal is opgezet voor een specifiek type monument (bijvoorbeeld boerderijen, buitenplaatsen, schaapskooien). Wat wel regelmatig voorkomt is dat in het bestemmingsplan ruimere mogelijkheden worden gecreëerd bij cultuurhistorisch waardevolle bebouwing (met name bij boerderijen en hun bijgebouwen).

Rol van de gemeente bij herbestemming (actief bijdragen aan vermindering van leegstand?)

- Bij 60% van de gemeenten vindt vanuit de gemeente inzet en actieve begeleiding plaats van een herbestemmingstraject. In veel gevallen is dit een reactie op een vraag vanuit een externe initiatiefnemer. Slechts zelden speelt de gemeente zelf een (pro-)actieve rol in het voorkomen van leegstand en het stimuleren van herbestemming.
- In de gemeenten wordt bij herbestemmingstrajecten nog in geringe mate integraal gewerkt. Een centraal aanspreekpunt binnen de gemeente ontbreekt vaak.
- Er is slechts een geringe kennis van de mogelijkheden die de gemeenten op dit gebied hebben. Ook de kennis ten aanzien van de aanwezige informatie hierover (websites en brochures) is gering.

6.3 Hoe staan de gemeenten in de provincie er in 2018 voor?

Ten aanzien van leegstand en herbestemming is de situatie bij de meeste gemeenten in de provincie over het algemeen niet veranderd.

Leegstand

- De problematiek van de leegstand speelt in de provincie Utrecht geen grote rol. Bij de meeste gemeenten heeft het nauwelijks tot geen aandacht. (Geen zicht op leegstand. Dit komt ook vaak door tijdgebrek bij de ambtenaren.)
- Hoewel 54% van de gemeenten aangeeft dat er sprake is van leegstand van (één of meerdere) (rijks)monumenten in de gemeente, hebben slechts vier gemeenten specifiek beleid opgesteld ten aanzien van leegstand en herbestemming.
- De gemeenten die actief bijdragen aan het voorkomen van leegstand, doen dit voornamelijk door initiatiefnemers actief te begeleiden en door vraag een aanbod bij elkaar te brengen.
- Leegstand komt vooral voor bij het agrarische erfgoed (bij 54% van de gemeenten), gevolgd door buitenplaatsen (bij 31% van de gemeenten) en het religieus erfgoed (bij 23% van de gemeenten).

Herbestemming

- Er is wel aandacht voor herbestemming bij de gemeenten. Herbestemming komt in de provincie Utrecht regelmatig voor. Veel gemeenten zijn ook trots op hun (vaak grotere) herbestemmingsprojecten.
- In de meeste gemeenten wordt actieve begeleiding geboden aan externe initiatieven tot herbestemming. Slechts in enkele gemeenten speelt de gemeente een proactieve rol door het bij elkaar brengen van vraag en aanbod en het stimuleren van herbestemming.
- Bij de meeste gemeenten worden er, ter behoud van het cultuurhistorisch waardevolle agrarische erfgoed, extra mogelijkheden geboden voor het splitsen hiervan in meerdere wooneenheden.

Kerkenvisie

- Binnen de provincie heeft slechts één gemeente een kerkenvisie opgesteld en vastgesteld. Een andere gemeente is hiermee bezig.

6.4 Kansen

Formuleren van beleid ten aanzien van herbestemming en leegstand

- Het formuleren van beleid ten aanzien van herbestemming kan een impuls geven aan het vormgeven van een structurele, actieve rol van de gemeente hierin. Door middel van beleid is het mogelijk leegstand te bestrijden, te anticiperen op ontwikkelingen en proactief te reageren (voorkantsturing). Leegstand vormt een risico voor het behoud van cultuurhistorische waarden.

Gebruik maken van de kansen die leegstand biedt en het spelen van een proactieve rol

- Door een proactieve rol te spelen bij leegstand en herbestemming kan de gemeente beleidsdoelen op het gebied van cultuurhistorie (en niet zelden ook andere beleidsdoelen!) realiseren.
- Door als gemeente enerzijds extra mogelijkheden te bieden ten aanzien van het toestaan van nieuwe functies bij cultuurhistorisch waardevolle bebouwing (rijksmonumenten, gemeentelijke monumenten en/of karakteristieke bebouwing), bijvoorbeeld bij leegstand van agrarisch erfgoed, kunnen anderzijds als 'tegenprestatie' daarvoor extra randvoorwaarden worden gesteld aan het behoud en herstel van de cultuurhistorische waarden. Zo kan er voor worden gezorgd dat gebouwen worden gerestaureerd, of dat verloren gegane (landschaps-)elementen worden teruggebracht.

Integrale benadering

- Bij herbestemming kan de gemeente die faciliterende rol vervullen door een integrale benadering vanuit de diverse afdelingen en een afstemming van de verschillende stappen in het proces. Eén centraal aanspreekpunt binnen de gemeente waar initiatiefnemers terecht kunnen met hun project, vergroot de kans op een snelle en soepele herbestemmingsprocedure. Door te werken in teamverband 'om de tafel' (met de ambtenaren, de diverse adviseurs en vaak ook de initiatiefnemers) kunnen gemeenschappelijke belangen snel worden gevonden en tegenstellingen worden overbrugd, zodat herbestemming vaker succesvol kan zijn.

Kerkenvisie

- Het religieuze erfgoed heeft niet alleen een grote cultuurhistorische waarde, maar vormt ook een belangrijk onderdeel van de identiteit van een gemeente en heeft tevens een stedenbouwkundige en sociaal-culturele waarde. Gelet op de leegstand en de behoefte aan herbestemming in deze categorie, wordt het aan die gemeenten waar het religieuze erfgoed een grote rol speelt, aanbevolen om te komen tot een kerkenvisie. Vanuit het Rijk is in de brief van minister Engelshoven over het project 'Erfgoed Telt' speciale aandacht voor leegkomende kerken. Het Rijk wil gemeenten ondersteunen om samen met kerkgenootschappen, omwonenden en deskundigen te komen tot een kerkenvisie.

7 Archeologie

7.1 Inhoudelijk

7.1.1 Inleiding

De gemeente heeft al sinds 2007 de verplichting zorg te dragen voor archeologische waarden. Vanaf dat jaar heeft de Wet op de archeologische monumentenzorg, de Wamz, invulling gegeven aan het Europese Verdrag van Malta. Belangrijke elementen hieruit zijn het behoud van archeologische waarden in de grond ('in situ') en het stimuleren van de overdracht van kennis aan het grote publiek. Ondergronds erfgoed vormt een uniek erfgoed waar gemeenten trots op mogen zijn.
Om het eerste te kunnen verwezenlijken is het de taak van gemeenten rekening te houden met in de grond aanwezige en te verwachten archeologische waarden en deze juridisch te waarborgen in bestemmingsplannen. In de praktijk wordt door de meeste gemeenten een archeologische beleidskaart vastgesteld voor de opname in bestemmingsplannen. Een gemeente mag, binnen de grenzen van het Verdrag van Malta en gefundeerd op kennis, eigen keuzes maken ten aanzien van de gestelde eisen aan onderzoeksplicht en type onderzoek binnen de kaders van het eigen beleid. Voor het laatste kan het formuleren van eigen onderzoeksvragen een goede optie zijn.
In 2011 is geëvalueerd of de Wamz inderdaad heeft geresulteerd in een effectievere bescherming van archeologie. Hieruit bleek dat in de meeste gevallen archeologische waarden verankerd zijn in de ruimtelijke ordening en het principe 'de verstoorder betaalt' werkt. De vertaling van de waarde van archeologie naar het grote publiek blijft nog achter.

7.1.2 Verwachtingskaarten in de nieuwe wetgeving

Gemeenten zijn verplicht bij het opstellen van hun omgevingsplan rekening te houden met bekende of aantoonbaar te verwachten archeologische waarden. Dit gold al onder de Monumentenwet 1988 (art. 38a) en is opnieuw opgenomen onder het nieuwe stelsel Omgevingsrecht (Besluit kwaliteit leefomgeving, art. 5.126). Hierbij is de specificatie 'aantoonbaar te verwachten' toegevoegd naar aanleiding van een motie tijdens de Tweede kamerbehandeling. Door het opnemen van het woord 'aantoonbaar' benadrukt de wet dat gemeenten alleen een verwachte archeologische waarde in hun omgevingsplannen kunnen beschermen als deze verwachting is gebaseerd op expliciete en specifiek lokale archeologische en bodemkundige informatie. In de Omgevingswet is geen harde ondergrens voor deze 'aantoonbaarheid' vastgelegd in de zin van 'een trefkans van minimaal zoveel procent'. De idee is dat met het gebruik van nauwkeurig archeologisch kaartmateriaal, inclusief een onderbouwing van de trefkans op archeologische monumenten, minder onderzoek nodig zal zijn. Dit voorkomt onnodige (archeologische) lasten voor initiatiefnemers en vergunning aanvragers. Ook de kans op toevalsvondsten wordt hiermee beperkt.

Uiteraard roept het de vraag op wanneer een kaart in alle redelijkheid voldoet aan de eis zoals gesteld in de wet. Daarom wordt momenteel door een aantal partijen gewerkt aan een handleiding hoe gemeenten aan de eis van 'aantoonbaarheid' bij verwachtingskaarten kunnen voldoen. Naar verwachting zal dit onderzoek vóór 2020 beschikbaar komen voor opdrachtgevers en opstellers van verwachtingskaarten.

7.1.3 De erfgoedwet en (metaal-)zoekers

Het is bij wet verboden naar archeologische vondsten te zoeken (Erfgoedwet, art. 5.1). Bij opgraven wordt een vindplaats immers verstoord, waardoor de archeologische informatie vernietigd wordt. Alleen bedrijven met een opgravingscertificaat mogen dit doen (en in sommige gevallen universiteiten en hogescholen).
Op deze regel is één grote uitzondering in de nieuwe erfgoedwet. Het is voortaan toegestaan te zoeken naar archeologische vondsten, bijvoorbeeld met een metaaldetector, mits de bodem niet dieper wordt verstoord dan dertig centimeter onder het landoppervlak (Besluit Erfgoedwet Archeologie, artikel 2.2, lid 1). Deze uitzondering geldt niet:

- onder water, 'vissen' met een magneet naar archeologische vondsten is verboden;
- voor rijksmonumenten of voorbeschermde rijksmonumenten;
- voor provinciale en gemeentelijke monumenten;
- voor terreinen waar een officiële opgraving wordt verricht.
- voor locaties waar gemeenten een verbod hebben ingesteld in hun beleid (meestal via een APV)
- Zoekers zijn verplicht de vondsten die zij hierbij aantreffen te melden. Dit kan in de provincie Utrecht bij het Meldpunt Archeologie.

7.1.4 Verbeteracties Archeologie door de RCE

Uit de evaluatie van de Wamz kwam een aantal verbeterpunten voort. De verbeterpunten zijn door de Rijksdienst voor het Cultureel Erfgoed omgezet in 'verbeteracties'. Eén van de acties was het uitvoeren van het project 'Archeologie voor gemeenten'. Voor dit project is een groot aantal publicaties en kennisproducten ontwikkeld om gemeenten te ondersteunen bij hun archeologiebeleid. Deze zijn gebundeld op de kennisportal archeologieinnl.nl. Hier is onder meer informatie te vinden over de volgende onderwerpen:

- Archeologiebeleid opstellen en uitvoeren
- Archeologie in de omgevingsvergunning
- Verstoring van archeologie door landbouw
- Archeologievriendelijk bouwen
- Handhaving en preventie
- Kenniskaarten
- Goede voorbeelden van gemeentelijke initiatieven op het gebied van archeologie

7.1.5 Project Topsites en de erfgoedmonitor archeologie

Binnen het RCE project Topsites is onderzocht welke processen archeologische monumenten bedreigen en wat daaraan te doen is. Bijvoorbeeld de impact van erosie, verdroging of grondgebruik op het bodemarchief. Aan de hand van onderzoek aan rijksmonumenten zijn praktische oplossingen naar voren gekomen om sluipende degradatie tegen te gaan. Gemeenten kunnen deze kennis benutten voor de instandhouding van gemeentelijke archeologische monumenten. In het hoofdstuk 'Nuttige websites' is het webadres van dit project te vinden.
Een ander onderzoek naar rijksmonumenten is de Erfgoedmonitor archeologie. Dit onderzoek is in 2015 uitgevoerd door de Stichting

Monumentenwacht Utrecht, in opdracht van de provincie. In dit onderzoek is elk archeologisch rijksmonument bezocht en is de stand van zaken met betrekking tot de staat van onderhoud opgenomen. Uit deze monitor is gebleken dat veel rijksmonumenten in meerdere of mindere mate onderhoud behoeven.

7.1.6 Handhaving

Het zou goed zijn als gemeenten zich meer bewust zijn van de mogelijkheden voor handhaving met betrekking tot archeologie. Hiervoor is het belangrijk dat handhavers op de hoogte zijn van het beleid, maar ook eventuele archeologische vondsten herkennen.
Met inwerkingtreding van de Omgevingswet krijgt de gemeente een nieuw handhavingsinstrument bij (moedwillige) beschadiging van cultureel erfgoed en werelderfgoed. Bij overtreding van de bepalingen die ter bescherming hiervan zijn vastgelegd in het omgevingsplan of in de rijksregels kan de gemeente een bestuurlijke geldboete van de vijfde categorie (tot € 82.000) opleggen. Een dergelijke overtreding wordt met de inwerkingtreding van de Omgevingswet gezien als economisch delict van de zwaarste categorie (Wet op de economische delicten art. 1a). Dat betekent dat wanneer het geldelijk gewin dat met een dergelijke overtreding behaald wordt, hoger is dan € 82.000, de boete ook dienovereenkomstig hoger kan worden gesteld. Dit wordt geregeld in art. 10.5 van de Invoeringswet Omgevingswet.

7.1.7 Waterbodemarcheologie

In een nat land als Nederland bevindt zich veel archeologie onder het wateroppervlak. ‘Onderwaterarcheologie’, ook wel ’waterbodem-archeologie’ genoemd staat de laatste jaren flink in de belangstelling. Hierbij kan het gaan om:

- Vindplaatsen die zich onder water bevinden maar oorspronkelijk op het land lagen, zoals verdronken dorpen voor de kust.
- Vindplaatsen die oorspronkelijk onder water lagen, maar nu op het land liggen (door droogmalen of dempen van water), zoals de scheepswrakken in de IJsselmeerpolders.
- Vindplaatsen die altijd in of bij water hebben gelegen of met water te maken hebben, zoals scheepswrakken, restanten van oude waterwerken, sluisjes, binnenhaventjes, aanlegsteigers, watermolens, etc. Deze kunnen uit alle archeologische perioden dateren; bij meer recente vindplaatsen is er duidelijk een overlap met het beleidsveld cultuurhistorie.

Bij het opstellen van beleidskaarten wordt het wateroppervlak nog wel eens ‘vergeten’. Het is duidelijk dat water niet per definitie ‘archeologisch leeg’ hoeft te zijn. Bovendien leveren onder water gelegen vindplaatsen vaak unieke informatie op. Onder natte, zuurstofloze omstandigheden kunnen zaken als hout, leer, riet, botten en zaden bijzonder lang geconserveerd blijven. Voorwaarde is wel dat ze volledig van zuurstof afgesloten zijn en blijven. Wanneer deze materialen eenmaal aan zuurstof worden blootgesteld, bijvoorbeeld door een (al dan niet tijdelijke) daling van het grondwaterpeil wordt het materiaal afgebroken. Daarom vereisen dergelijke vindplaatsen speciale zorg in het waterbeheer.
De regelgeving voor archeologie op waterbodems wijkt iets af van die op

land. De belangrijkste verschillen zijn:

- Het verwijderen van erfgoed van de waterbodem (ook zonder bodemverstoring) geldt als 'opgraven' en is dus verboden (Erfgoedwet, art 5.1).
- De vrijstelling voor metaaldetectie geldt niet onder water (Erfgoedwet, art 5.1). Dit geldt dus ook voor magneetvissen.

7.1.8 Conflictarcheologie

Archeologie gaat niet alleen over lang vervlogen perioden. Ook over recente geschiedenis valt veel te leren op basis van archeologische sporen en vondsten. De sporen die de Tweede Wereldoorlog heeft achtergelaten kent ook een archeologische component. Zo kan onderzoek bij nog bestaande bunkers een belangrijke aanvulling leveren op het nog bestaande bouwwerk. Het verhaal kan met archeologisch onderzoek compleet gemaakt worden met kennis over bijvoorbeeld de verloop van oude loopgraven, geschutsopstelplaatsen en roerende zaken. Denk bijvoorbeeld aan heel persoonlijke gebruiksvoorwerpen en kledingknopen, tevens een vorm van 'herinneringserfgoed'. Ook biedt het een kans om geschreven bronnen te toetsen. Deze periode staat sterk in de belangstelling; mensen kunnen zich hier makkelijk aan relateren.
De Tweede Wereldoorlog is niet de enige oorlog die zijn sporen heeft nagelaten. Een overkoepelende term voor sporen en vondsten van oorlog en strijd is 'conflictarcheologie'. Conflictarcheologische onderzoek richt zich op sporen en vondsten van krijgshandelingen uit alle perioden.

7.1.9 Archeologievriendelijk bouwen

Bouwwerkzaamheden hebben een grote inpakt op het archeologisch bodemarchief. Archeologische vindplaatsen kunnen sterk verstoord worden door graafwerkzaamheden, maar ook door bijvoorbeeld het plaatsen van funderingspalen. Tijdens werkzaamheden kunnen er stoffen in de grond terechtkomen die de archeologische resten aantasten en nieuwe bouwmethoden of andere ingrepen kunnen onbekende gevolgen hebben. Zo is niet bekend wat de langetermijneffecten zijn van zonneparken op het landschap en het onderliggende bodemarchief. Toch zijn er diverse manieren om schade aan het bodemarchief door bouwwerkzaamheden te beperken door middel van archeologievriendelijk bouwen. Dit is in de praktijk altijd maatwerk waarbij archeologische expertise nodig is. De Rijksdienst voor Cultureel Erfgoed heeft hierover een brochure opgesteld met vijf handreikingen, vier praktijkvoorbeelden, een procesbeschrijving, een checklist en een overzicht van publicaties. De volledige verwijzing naar de brochure staat in het hoofdstuk 'Nuttige websites'.

7.1.10 Meldpunt Archeologie

Het Meldpunt Archeologie is een onderdeel van Landschap Erfgoed Utrecht. Sinds de inwerkingtreding van de Erfgoedwet zijn (metaaldetector-)zoekers verplicht vondsten te melden; het aantal meldingen neemt dan ook zoetjes aan toe. Vondstmeldingen worden door het Meldpunt gedetermineerd, gefotografeerd en beschreven en in een Archeologische database vastgelegd. Dit zijn Archis,

het archeologisch informatiesysteem van het Rijk, of PAN (Portable Antiquities of the Netherlands). Het PAN project is in 2016 gestart en is in beginsel bedoeld om oude collecties van metaalzoekers in kaart te brengen en de wetenschappelijke waarden hiervan veilig te stellen. Gemelde archeologische vondsten kunnen bijdragen aan de voorspelbaarheid van archeologische waarden en daarmee een bijdrage vormen voor het (verder) verfijnen en actualiseren van archeologische verwachtings- en beleidskaarten.
Gemeenten kunnen mensen die met een vondst langs komen doorverwijzen naar het Meldpunt Archeologie. Ook kunnen zij indien gewenst de informatie met betrekking tot gedane meldingen opvragen bij het Meldpunt Archeologie. Naast meldingen kan het Meldpunt Archeologie ingezet worden bij locaties waar een archeologische vindplaats acuut wordt bedreigd. Hiervoor maakt het Meldpunt gebruik van de grote achterban van vrijwilligers, waarmee nauw contact is.
Een goede verstandhouding van gemeenten met metaalzoekers draagt bij aan de optimalisering van vondstmeldingen en een zekere regulering van de zoekactiviteiten van metaaldetectorzoekers.

7.1.11 Archeologiedagen
De Nationale Archeologiedagen zijn drie dagen, rond het eerste weekend van de vroegste herfstvakantie, waarop een groot publiek kennis kan maken met de Nederlandse archeologie. Allerlei verschillende partijen organiseren dan publieksactiviteiten rond archeologie. Denk bijvoorbeeld aan:

- Open dagen op opgravingen
- Tentoonstellingen
- Beleving van vroegere tijden door middel van doe-activiteiten en workshops, bijvoorbeeld vuur maken
- Fiets- of wandeltochten langs archeologische ‘hotspots’ in de gemeente
- Lezingen
- Speurtochten.

Gemeenten kunnen deze dagen aangrijpen om, samen met partners zoals vrijwilligersorganisaties, musea of commerciële opgravingsbedrijven, de archeologie in de gemeente voor het voetlicht te brengen. Dit draagt op een positieve manier bij aan het draagvlak voor archeologie. Informatie en inspiratie over de Nationale archeologiedagen en de Stichting Nationale Archeologiedagen zijn te vinden op de website archeologiedagen.nl.

7.2 Hoe stonden de gemeenten in de provincie er in 2014 voor?

Archeologiebeleid

- Maar liefst 99% van de gemeenten in de provincie heeft een vastgestelde archeologische beleidskaart, of een vergelijkbaar instrument met een andere naam. Hiermee ligt er veelal een goede basis voor gemeenten om de gemeentelijke taken met betrekking tot archeologisch erfgoed uit te voeren.

Ondergrenzen archeologie beleid

- Bij het hoge percentage gemeenten dat een vastgesteld archeologisch beleid heeft, is ook een kanttekening te plaatsen. Bij circa vijf gemeenten is bij de vaststelling van ondergrenzen ten behoeve van onderzoek afgeweken van het advies van het archeologisch onderzoeksbureau, waardoor er nu meer vrijgesteld is, met mogelijke consequenties voor archeologische waarden.

Archeologie in bestemmingsplannen

- De implementatie van de archeologische beleidskaart in alle bestemmingsplannen is bij circa 56% van de gemeenten gerealiseerd. Bij de overige gemeenten is soms wel een deel van het beleid opgenomen in een aantal bestemmingsplannen, maar niet in alle. Veelal zijn er wel plannen om bij herziening van bestemmingsplannen de archeologische beleidskaart over te nemen. In de praktijk zijn dus nog veel archeologisch waardevolle gebieden onvoldoende juridisch geborgd. Het is dan vaak afhankelijk van de creativiteit van de gemeente(ambtenaar) en de bereidwilligheid van de initiatiefnemer of er, waar nodig, onderzoek plaatsvindt.

Het onderhoud van archeologie beleid

- Een aantal gemeenten heeft het archeologische beleid inmiddels geëvalueerd op basis van voortschrijdend inzicht. Ongeveer acht gemeenten hebben aangegeven dat zij dit de komende jaren van plan zijn. Als motivatie wordt soms aangegeven dat het archeologische onderzoek als belastend wordt ervaren en dat de gemeente wil kijken of het ook met ‘minder’ eisen toe kan. Bij een deel van de gemeenten – degene die nog geen plannen hebben met betrekking tot een evaluatie - speelt het gevoel dat de zorg voor archeologische waarden een belasting vormt.

Kennis (inhuur)

- Vijf gemeenten hebben een eigen archeoloog dan wel een eigen archeologische dienst. Veertien gemeenten zijn aangesloten bij de ODRU voor de inhuur van archeologische expertise. Drie gemeenten in de directe nabijheid van Amersfoort maken gebruik van de diensten van het CAR en vier gemeenten huren archeologische expertise elders in bij zelfstandige archeologen dan wel bedrijven.

- De wijze waarop deze inhuur plaatsvindt verschilt ook per gemeente. Soms gebeurt dit door middel van een vooraf vastgesteld aantal uren, soms ad hoc, bijvoorbeeld bij een archeologische toevalsvondst. Het risico bij het vooraf vaststellen van uren is dat dit in de praktijk onvoldoende toereikend kan blijken te zijn, omdat er bijv. veel of onverwachte archeologische projecten plaatsvinden. Als daar geen oplossing voor wordt gevonden, gaat dat ten koste van archeologisch erfgoed. Bij het inhuren van expertise per ontwikkeling of beoordeling van een rapport, is het de vraag of een gemeente een adequate inschatting kan maken over de noodzaak van inschakelen van archeologische kennis.
- Bij gemeenten die beschikken over een eigen archeoloog dan wel eigen archeologische dienst, is goed merkbaar dat de lijntjes met bijvoorbeeld R.O. en handhaving korter zijn en meer kunnen worden bespeeld.
- Naast de wijze waarop gemeenten archeologische expertise hebben geregeld kan nog worden genoemd dat 20% van de gemeenten beschikt over onderzoeksvragen die specifiek op de eigen gemeente betrekking hebben.

Archeologie en vrijwilligers

- Circa de helft van de gemeenten gaf aan contacten met archeologische vrijwilligers dan wel een historische vereniging met interesse voor archeologie, te onderhouden. Ook is er een behoefte bij de gemeenten aan meer kennis over wat archeologische vrijwilligers voor de gemeente kunnen betekenen.

Actuele thema's (maritiem erfgoed en archeologische waarden Tweede Wereldoorlog)

- In de archeologische wereld zijn er regelmatig 'nieuwe' thema's die extra aandacht krijgen, enerzijds omdat blijkt dat sommige aandachtsgebieden onvoldoende aandacht krijgen en een push kunnen gebruiken, anderzijds door voortschrijdend inzicht en kennisvermeerdering. Zo hebben momenteel bijvoorbeeld maritiem erfgoed en de archeologische waarden van de Tweede Wereldoorlog op landelijk niveau de aandacht. Slechts enkele gemeenten hebben dit verwerkt in hun staande beleid, enkele zijn met de herziening van het beleid van plan dit te gaan doen, maar een grote groep gemeenten heeft hier nog geen aandacht voor.

Handhaving

- Slechts een enkele gemeente gebruikt de mogelijkheid van handhaving op het moment dat archeologisch erfgoed dreigt te worden verstoord, dan wel al is verstoord. Het overgrote deel van de gemeente geeft dit geen prioriteit en er wordt al snel gedacht dat het toch al 'weg' is. Menskracht, ambitie maar ook handvatten ontbreken. Daarnaast vinden hoogst waarschijnlijk ook verstoringen plaats waar helemaal geen zicht op is. Hierbij speelt ook het vergunningvrije bouwen een rol. Alleen het aanwijzen van gemeentelijke archeologische monumenten geeft een adequate mogelijkheid tot bescherming van archeologisch erfgoed op plekken waar het vergunningvrij bouwen plaats kan vinden.
- Een andere tak van handhaving betreft (clandestiene) metaaldetectie. Dit speelt in veel gemeenten, maar ook hier is weinig tot geen zicht op. Een enkele gemeente kent een verbod op metaaldetectie, maar geeft aan dat handhaving van dit beleid onvoldoende gebeurt.

7.3 Hoe staan de gemeenten in de provincie er in 2018 voor?

Archeologiebeleid

- Bij het schrijven van deze Wegwijzer is de laatste gemeente in de provincie bezig met afronden van haar archeologische beleidskaart. Wanneer deze is vastgesteld hebben alle gemeenten in de provincie een archeologische beleidskaart.

Archeologie in bestemmingsplannen

- De implementatie van de archeologische beleidskaart in alle bestemmingsplannen is volgens 90% van de gemeenten gerealiseerd. Dit was in 2014 nog 56%.

Het onderhoud van archeologiebeleid

- Het merendeel van de huidige gemeentelijke archeologische beleidskaarten is tussen 2010 en 2013 gemaakt. Een enkele beleidskaart is sinds de eerste versie geactualiseerd. Circa zeven gemeenten zijn bezig met actualisatie, waarvan een aantal in een vergevorderd stadium. Daarnaast heeft een enkele gemeente de wens, maar geen budget, om tot actualisatie over te gaan. Een groot aantal gemeenten heeft geen plannen en geen wens om de beleidskaart te actualiseren.
- In tegenstelling tot 2014 wordt evaluatie van het archeologiebeleid in 2018 minder gezien als een middel om de 'last' van archeologisch onderzoek te verminderen. Het speelt nog steeds een rol, maar nu leeft vooral het idee dat door voortschrijdend inzicht de beleidskaart kan worden geoptimaliseerd. Gemeenten zijn bereid ook nieuwe archeologische inzichten op te nemen die juist een verscherping van het archeologiebeleid bewerkstelligen.

Conflictarcheologie en Waterbodems

- Iets meer dan 40% van de gemeenten heeft conflictarcheologie, waaronder aandacht voor archeologische waarden uit de Tweede Wereldoorlog, in het (archeologie-)beleid opgenomen als een (eigen) archeologische waarde. Hiermee is het aandeel gemeenten dat hier aandacht aan besteed behoorlijk verbeterd sinds 2014. Destijds waren er slechts enkele gemeenten die dit een plek hadden gegeven in het archeologie beleid.
- Zeven gemeenten hebben aangegeven waterbodems in het archeologiebeleid te hebben geborgd. In de praktijk zijn dit er minder, omdat tijdens het gesprek met de gemeenten is gebleken dat een aantal van hen onvoldoende kennis heeft over wat bedoeld wordt met waterbodems in een archeologische context. Ook geeft een enkele gemeente aan waterbodems in het beleid te hebben opgenomen, maar met dezelfde beleidsregels als voor andere archeologische waarden. Hiermee kan bijvoorbeeld voor een gracht een eis zijn gesteld voor archeologisch onderzoek voor de eerste 50 cm diepte.

7 Archeologie

Kennis (inhuur)

- De inhuur van kennis is vrijwel onveranderd ten opzichte van 2014. Slechts in een enkel geval heeft er een verschuiving plaatsgevonden van inhuur van kennis bij een andere partij. Zeven gemeenten hebben een eigen archeoloog in dienst. Van de dertien gemeenten die gebruik maken van de diensten van de ODRU zijn er diversen die alle taken met betrekking tot archeologie daar hebben ondergebracht, inclusief beleidsvorming en het selectiebesluit.
- Het aantal gemeenten dat beschikt over een eigen onderzoeksagenda dan wel onderzoeksvragen die specifiek op de eigen gemeente betrekking hebben, is in vergelijking met 2014 verdubbeld naar 40%.

Archeologie en vrijwilligers

- Het contact met archeologische vrijwilligers is de afgelopen jaren over het algemeen niet toegenomen. Vaak blijft het beperkt tot een minimaal contact. Wel zijn er enkele gemeenten waar het contact tussen de gemeente en de vrijwilliger is geïntensiveerd of zelfs geformaliseerd. Deze vrijwilligers vormen de ogen en oren van de gemeente en zorgen mede voor draagvlak in de gemeente.

Archeologie en metaaldetectie

- Met de komst van de nieuwe erfgoedwet, welke metaaldetectie onder voorwaarden toestaat, is er voor gemeenten geen reden meer tot handhaving hiervan, met uitzondering van een aantal gemeenten dat nog steeds een verbod op metaaldetectie in de APV heeft opgenomen. Handhaving van dit eigen verbod wordt in de praktijk niet of nauwelijks nageleefd door de gemeenten. Het exacte aantal gemeenten dat een detectieverbod heeft is niet onderzocht.

Archeologie en duurzaamheid

- Het merendeel van de gemeenten heeft nog geen inzicht in de mogelijke consequenties voor archeologie bij de ontwikkeling van energielandschappen. Het is onduidelijk of archeologie altijd wordt meegenomen in het afwegingskader bij de vraag of energielandschappen passend worden aangelegd.

7.4 Kansen

Archeologiebeleid

- Het is zaak dat gemeenten aandacht hebben voor actuele kennis en voortschrijdend inzicht om het archeologiebeleid optimaal te houden. Uitkomsten van archeologisch onderzoek in gemeenten zelf, de nieuwste bodemkaarten, onderwerpen als waterbodems zijn enkele voorbeelden die actualisatie van archeologiebeleid kunnen legitimeren. Het zo 'scherp' mogelijk definiëren van het beleid en bijhorende eisen aan onderzoek, zorgt voor het behoud van draagvlak en zorgt ervoor dat het beginsel 'behoud in situ' zoveel mogelijk kan worden nageleefd. De Provincie ondersteunt gemeenten die hun archeologische beleidskaarten willen actualiseren met een subsidie.

Kennis (inhuur)

- Bij ongeveer de helft van de gemeenten in de provincie is enige kennisvergroting ten aanzien van archeologie binnen de gemeenten wenselijk. Dit betreft alleen gemeenten zonder eigen archeoloog. De kennis is nodig om minimaal mee te kunnen denken over het archeologische selectiebesluit. Zeker omdat met de implementatie van de omgevingswet bij ruimtelijke plannen vele aspecten in samenhang worden bekeken, is dit noodzakelijk. Het verbetert ook de dialoog met de uitvoerder van de archeologische taken. Het is verstandig om voor dit contact en voor het integraal meenemen van archeologie als gemeente budget te reserveren naast het budget voor uitvoering van de archeologische taken.

Archeologie en duurzaamheid

- Bewustzijn over de mogelijke invloed van energielandschappen op het archeologische bodemarchief is een eerste stap in de zorg voor archeologische waarden in relatie tot energielandschappen in een tijd waarin deze steeds meer aangelegd worden. Gemeenten, Provincie en Rijk kunnen elkaar hierbij ondersteunen door het delen van kennis en door het aangaan van de dialoog.

Conflictarcheologie en Waterbodems

- Bij herziening en/of aanvulling van het archeologische beleid is het verstandig om als gemeenten structureel rekening te gaan houden met archeologische waarden uit de periode van de Tweede Wereldoorlog en andere vormen van conflictarcheologie, zoals hoort bij een volwaardig archeologiebeleid. Het vakgebied archeologie is altijd in ontwikkeling, hier hoort de groeiende aandacht voor conflictarcheologie bij. Daarnaast is er een grote maatschappelijke belangstelling voor de Tweede Wereldoorlog die de gemeente de mogelijkheid biedt draagvlak voor archeologie te creëren.
- Het is aan te raden voor gemeenten waterbodems mee te gaan nemen in het archeologiebeleid met de noodzakelijke eigen aandacht en kennis die het onderwerp vraagt. Het hoort bij een volwaardig gemeentelijk archeologiebeleid.

7 Archeologie

Vrijwilligers en draagvlak

- Het is een kans voor gemeenten om door middel van positieve aandacht voor archeologie het draagvlak ervoor te vergroten. Dit kan bijvoorbeeld door het (laten) organiseren van een open dag bij opgravingen, aandacht in de krant of op de website bij een bijzondere vondst of vindplaats. Hier kunnen archeologische vrijwilligers en metaaldetectie hobbyisten bij worden betrokken.
- Sinds enkele jaren bestaan de Nationale Archeologiedagen. Dit landelijke initiatief draagt bij aan het creëren van aandacht en daarmee draagvlak voor archeologie. Gemeenten kunnen dit initiatief steunen.

Metaaldetectie

- De gemeenten die bewust vasthouden aan het verbod op metaaldetectie via de APV, moeten als gevolg daarvan wel handhaven. Als handhaving geen prioriteit krijgt, mist het verbod zijn doel, zeker in het licht van nieuwe wetgeving. Metaalzoekers zullen immers hun illegaal verkregen vondsten niet melden. Als alternatief voor een verbod zou in een gecontroleerde, regulerende vorm metaaldetectie kunnen plaatsvinden door nauwe banden aan te gaan met metaalzoekers. Er zijn goede voorbeelden van deze handelwijze.

8 Cultuurhistorie en Ruimtelijke Ordening

8.1 Inhoudelijk

8.1.1 Algemeen
In dit hoofdstuk komen alle vormen van erfgoedwaarden in hun samenhang bij elkaar. Monumenten, archeologie en het cultuurhistorische landschap vormen de ruimtelijke identiteit van gemeenten. Het bepaalt het huidige karakter van gemeenten in grote mate. Erfgoed is een zogenaamde kernwaarde die bij uitstek de basis kan vormen voor de uitdaging die de implementatie van de Omgevingswet met zich meebrengt. In de volgende paragrafen wordt vanuit de actuele wetgeving steeds verder ingezoomd op de mogelijkheden die de gemeente heeft om erfgoed te verankeren in het ruimtelijke beleid.

8.1.2 Definities cultuurhistorie in relatie tot de ruimtelijke ordening
Waar de Wet op de ruimtelijke ordening (Wro) en de Monumentenwet spraken van 'cultuurhistorische waarden' hanteert de Erfgoedwet het begrip 'cultureel erfgoed'. Dit houdt een veel uitgebreidere definitie in dan voorheen.
In artikel 1, eerste lid van de Erfgoedwet is dit gedefinieerd:

- *Cultureel erfgoed*: uit het verleden geërfde materiële en immateriële bronnen, in de loop van de tijd tot stand gebracht door de mens of ontstaan uit de wisselwerking tussen mens en omgeving, die mensen, onafhankelijk van het bezit ervan, identificeren als een weerspiegeling en uitdrukking van zich voortdurend ontwikkelende waarden, overtuigingen, kennis en tradities, en die aan hen en toekomstige generaties een referentiekader bieden.
- *Monument*: onroerende zaak die deel uitmaakt van cultureel erfgoed.
- *Archeologisch monument*: terrein dat deel uitmaakt van cultureel erfgoed vanwege de daar aanwezige overblijfselen, voorwerpen of andere sporen van menselijke aanwezigheid in het verleden, met inbegrip van die overblijfselen, voorwerpen en sporen.

Cultureel erfgoed is dus een breed begrip. Bij vrijwel alle ruimtelijke ontwikkelingen hebben we te maken met het materiële, onroerende cultureel erfgoed. Immers: niet alleen gebouwd erfgoed is door mensenhanden gemaakt, maar ook het Nederlandse landschap is gevormd door de mens en sporen van menselijk handelen kunnen overal in de grond aanwezig zijn. Daarom wordt de omgang met cultureel erfgoed in de ruimtelijke ordening geregeld in de Omgevingswet, die naar verwachting per 2021 in werking treedt.

De Omgevingswet hanteert de definities van de Erfgoedwet:

- Archeologisch monument: archeologisch monument als bedoeld in artikel 1.1 van de Erfgoedwet
- Cultureel erfgoed: monumenten, archeologische monumenten, stads- en dorpsgezichten, cultuurlandschappen en, voor zover dat voorwerp is of kan zijn van een evenwichtige toedeling van functies aan locaties in het omgevingsplan, ander cultureel erfgoed als bedoeld in artikel 1.1 van de Erfgoedwet

- Monument: monument als bedoeld in artikel 1.1 van de Erfgoedwet
- Rijksmonument: rijksmonument als bedoeld in artikel 1.1 van de Erfgoedwet
- Stads- en dorpsgezichten: groepen van onroerende zaken, van algemeen belang vanwege hun schoonheid, onderlinge ruimtelijke of structurele samenhang, wetenschappelijke of cultuurhistorische waarde en in welke groepen zich een of meer monumenten bevinden.

In de verschillende hoofdstukken van deze Wegwijzer gaan we in op zowel de verplichtingen onder het huidige stelsel, als die na inwerkingtreding van de Omgevingswet.

8.1.3 Bestemmingsplan en omgevingsplan

Bestemmingsplan

Voor een goede ruimtelijke ordening dienen alle belangen die effect hebben op de kwaliteit van de ruimte integraal te worden afgewogen, inclusief de cultuurhistorische waarden. Onder het huidige stelsel vormt het bestemmingsplan, samen met de structuurvisie en de welstandsnota, daarvoor een belangrijk instrument. De gemeente is verplicht in de toelichting op het bestemmingsplan een beschrijving op te nemen van de wijze waarop met in het gebied aanwezige cultuurhistorische waarden en in de grond aanwezige of te verwachten monumenten rekening is gehouden (Bro, art. 3.1.6, tweede lid, onderdeel a). In de Nota van toelichting van (deze wijziging van) het Bro staat dat het ingaan op cultuurhistorische waarden in de toelichting betekent dat gemeenten een analyse moeten verrichten van de cultuurhistorische waarden in het bestemmingsplangebied en daar conclusies aan verbinden die in een bestemmingsplan verankerd kunnen worden (Nota van toelichting, Stb.2011, 339).

Daarnaast verplicht de Monumentenwet 1988 de gemeente bij het opstellen van het bestemmingsplan rekening te houden met ‘in de grond aanwezige dan wel te verwachten monumenten’, oftewel: archeologische waarden (Mw art. 38a). Ook gaat de Monumentenwet 1988 in op de manier waarop beschermde stads- en dorpsgezichten in het bestemmingsplan beschermd kunnen worden (Mw 8 art. 35 en 36).

Wanneer bij het opstellen van het bestemmingsplan voldoende aandacht wordt besteed aan de cultuurhistorische waarden in het plangebied kunnen deze bij nieuwe ontwikkelingen tijdig en op structurele basis worden meegewogen. Dat biedt helderheid en zekerheid aan de burgers, initiatiefnemers en belanghebbenden. Bij het opstellen van een bestemmingsplan kunnen burgers worden betrokken en meedenken over de wijze waarop cultuurhistorie wordt meegewogen in de ruimtelijke ordening.

Omgevingsplan

Onder de Omgevingswet gaat het bestemmingsplan op in het gemeentelijk omgevingsplan. Ook alle verordeningen die betrekking

hebben op de fysieke leefomgeving, zoals de welstandsnota, gaan hierin op. In hoeverre dat ook geldt voor de erfgoed- / cultuurhistorie- en/of archeologieverordening hangt ervan af in hoeverre deze betrekking heeft op de fysieke leefomgeving. Veelal zullen dergelijke verordeningen in ieder geval deels in het Omgevingsplan worden opgenomen.
Bij de inwerkingtreding van de Omgevingswet krijgen alle bestemmingsplannen en ruimtelijke verordeningen van een gemeente samen de status van omgevingsplan. Dat voldoet op dat moment nog niet aan de eisen die de wet stelt aan een omgevingsplan. Daarom krijgen gemeenten tot (volgens huidige planning) 2029 om hun omgevingsplan op orde te brengen.

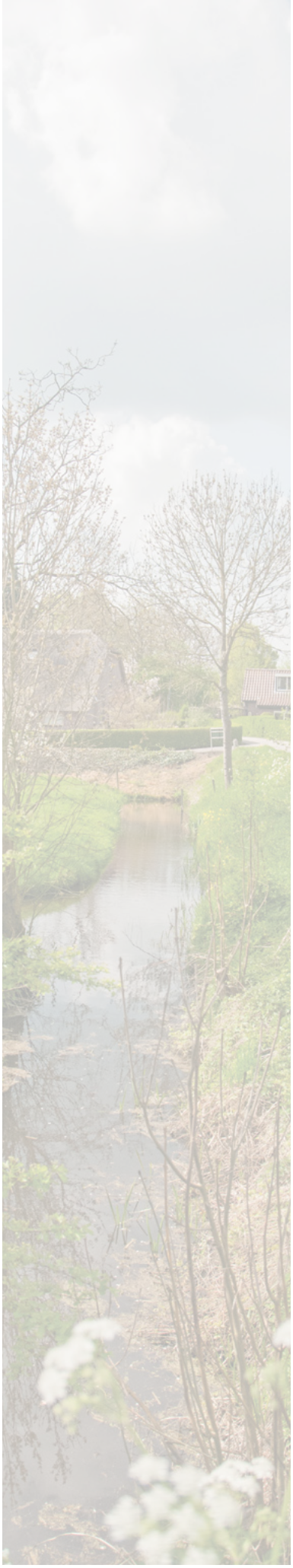
8.1.4 Aangeven van monumenten in het bestemmingsplan/ omgevingsplan

In het kader van het 'integraal denken' wordt aanbevolen om in het bestemmingsplan niet alleen een tabel of lijst op te nemen met alle rijksmonumenten en gemeentelijke monumenten, maar deze ook aan te geven op de verbeelding. Dit is nu niet verplicht maar opname in de verbeelding geeft veel meer helderheid bij initiatiefnemers en voorkomt verwarring bij de vergunningverlening. Bovendien wordt direct ingespeeld op de toekomstige ontwikkelingen. Vanwege het algemene integrale karakter van het nieuwe omgevingsplan is namelijk het opnemen van rijksmonumenten en gemeentelijke monumenten in het omgevingsplan verplicht.

8.1.5 Zorgplicht

In de Omgevingswet is nadrukkelijker aandacht besteed aan het ook door Nederland geratificeerde Verdrag van Granada (1994) Hierin staat dat de bescherming van het architectonische erfgoed een essentieel doel is van de ruimtelijke ordening: niet alleen bij de planologische uitwerking, maar ook bij het vormgeven aan ontwikkelingen.
Daarom is een aantal verplichtingen uit dit verdrag opgenomen als instructieregels in het omgevingsbesluit. Bij het opstellen van een nieuw omgevingsplan moet de gemeente rekening houden met aanwezige of aantoonbaar te verwachten cultureel erfgoed en werelderfgoed (Besluit kwaliteit leefomgeving, Bkl, art. 5.126). Dit betekent dat bij het opstellen van het Omgevingsplan geïnventariseerd moet worden wat er aan cultureel erfgoed en werelderfgoed in het gemeentelijk grondgebied aanwezig is en dat de gemeente aan moet geven hoe ze hiermee omgaat.
Uitgangspunt daarbij is een zorgplicht voor cultureel erfgoed zoals die is vastgelegd in het Besluit kwaliteit leefomgeving (Bkl): Artikel 5.126 (behoud cultureel erfgoed) :

1. In een omgevingsplan wordt rekening gehouden met het belang van het behoud van cultureel erfgoed, met inbegrip van bekende of aantoonbaar te verwachten archeologische monumenten.
2. Met het oog op het belang van behoud van cultureel erfgoed worden in een omgevingsplan in ieder geval regels gesteld ter bescherming van daarvoor in aanmerking komend cultureel erfgoed, waarbij rekening wordt gehouden met de volgende beginselen:
    - het voorkomen van ontsiering, beschadiging of sloop van op grond van het omgevingsplan beschermde monumenten en archeologische monumenten.



- het voorkomen van verplaatsing van op grond van het omgevingsplan beschermde monumenten of een deel daarvan, tenzij dit dringend vereist is voor het behoud van die monumenten.
- het bevorderen van het gebruik van monumenten, zo nodig door wijziging van die monumenten, rekening houdend met de monumentale waarden.
- het voorkomen van aantasting van:
  1°. de omgeving van rijksmonumenten, voorbeschermde rijksmonumenten en monumenten die op grond van het omgevingsplan zijn beschermd, voor zover die monumenten daardoor worden ontsierd of beschadigd, en
  2°. het karakter van in het omgevingsplan beschermde stads- of dorpsgezichten of beschermde cultuurlandschappen door de sloop van bestaande gebouwen, de bouw van nieuwe gebouwen of andere belangrijke veranderingen, en
- het conserveren en in stand houden van archeologische monumenten, bij voorkeur in situ.

3. In het belang van de archeologische monumentenzorg kunnen in een omgevingsplan ook:
   - regels worden gesteld over eisen aan onderzoek naar de archeologische waarde van een locatie of aan de wijze van het verrichten van opgravingen of archeologische begeleiding van andere activiteiten die tot bodemverstoring leiden, en
   - gevallen worden aangewezen waarin kan worden afgezien van onderzoek naar de archeologische waarde van een locatie of het opleggen van plichten met die strekking.
4. Als in een omgevingsplan regels worden gesteld over het verrichten van archeologisch onderzoek, bepaalt het omgevingsplan dat deze regels niet van toepassing zijn op activiteiten met een oppervlakte van minder dan 100 m2.
5. In afwijking van het vierde lid kan in een omgevingsplan een andere oppervlakte worden vastgesteld.

8.1.6 Omgeving monument

Onder de Omgevingswet wordt niet alleen een monument op zichzelf beschermd. De gemeente moet in het omgevingsplan regels stellen ter bescherming van cultureel erfgoed, waarbij rekening wordt gehouden met het voorkómen van aantasting van de omgeving van rijks- provinciale en gemeentelijke monumenten. Dit kan bijvoorbeeld door het opnemen van welstandsregels in het omgevingsplan. Dit betekent dat ten aanzien van alle aanwezige monumenten bepaald moet gaan worden wat beschouwd dient te worden als ‘de omgeving van het monument’. Dit kan per monument verschillen. Een omgeving van een monumentaal pand in een gevelwand heeft een andere reikwijdte dan de omgeving van een kerktoren of van een buitenplaats.
Hoe groot deze ‘monumentenbiotoop’ zal gaan reiken en hoe streng deze regels kunnen of moeten zijn zal op basis van jurisprudentie moeten uitkristalliseren. Dit benadrukt het belang om in de omgevingsvisie een duidelijke visie op het aanwezige erfgoed (inclusief monumenten en de ‘omgeving van monumenten’) vast te leggen.

8.1.7 Afwijken van omgevingsplan

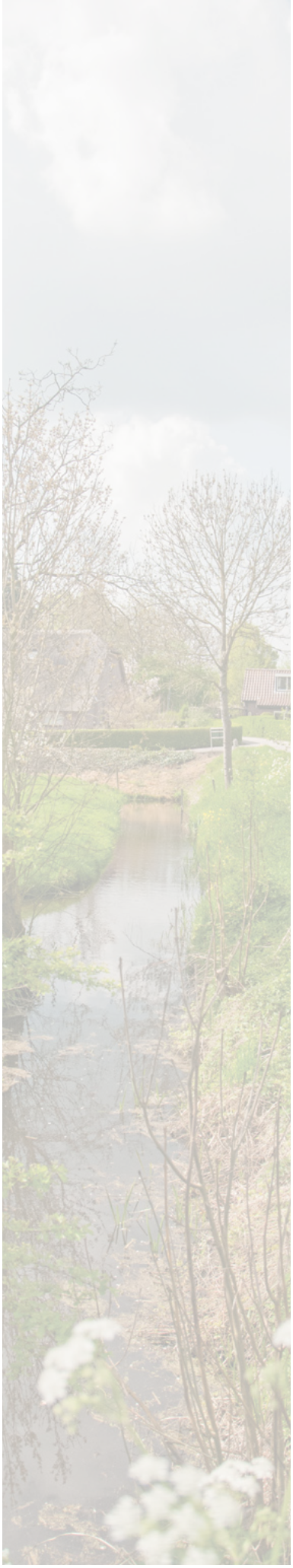
Vergunningaanvragen voor nieuwe ontwikkelingen worden getoetst aan de regels in het bestemmingsplan en ruimtelijke verordeningen zoals de welstandsnota. Na inwerkingtreding van de Omgevingswet gaan alle bestemmingsplannen en verordeningen die betrekking hebben op de fysieke leefomgeving op in het omgevingsplan. Onder de Omgevingswet is het makkelijker van het omgevingsplan af te wijken dan nu van het bestemmingsplan. Indien zich dan een initiatief voordoet die de gemeente wil overwegen moet een afweging gemaakt worden, gebaseerd op de strategische visie van de gemeente die is vastgelegd in de omgevingsvisie. Deze krijgt dus een belangrijke rol. Dit geldt ook voor afwegingen rond erfgoedgerelateerde zaken. Het is dus heel belangrijk erfgoed goed te verankeren in de Omgevingsvisie.

8.1.8. Van Structuurvisie naar omgevingsvisie

De structuurvisie is de strategische visie op het ruimtelijk beleid van de gemeente voor bepaalde aspecten. Bij inwerkingtreding van de Omgevingswet wordt de structuurvisie vervangen door de omgevingsvisie. Evenals de structuurvisie is dit een strategische visie op het ruimtelijk beleid, maar waar de structuurvisie zich op bepaalde aspecten richt is de omgevingsvisie integraal. Ook bijvoorbeeld de natuurvisie gaat hierin op, evenals de strategische delen van het gemeentelijk milieubeleidsplan, het verkeers- en vervoersplan en ook zaken die tot het sociaal domein worden gerekend bijvoorbeeld aspecten van een gezonde leefomgeving
Doordat het omgevingsplan (opvolger van het bestemmingsplan) minder bindend wordt dan het bestemmingsplan, is voor nu het uitgangspunt dat de omgevingsvisie als strategische visie voor de lange termijn belangrijker wordt dan de structuurvisie onder het huidige bestel. Zie ook het hoofdstuk ‘Nieuwe Ontwikkelingen’.
De Omgevingsvisie is zelfbindend, dus alleen juridisch bindend voor het bestuursorgaan dat de visie opstelt. Gemeenten hebben in de huidige planning) tot 2024 om een omgevingsvisie op te stellen.

8.1.9 Kernkwaliteiten

In de omgevingsvisie moeten de hoofdlijnen van de kwaliteit van de fysieke leefomgeving worden beschreven. Die hoofdlijnen worden vaak kernkwaliteiten genoemd (maar ook wel: DNA, identiteitsdragers, etc.). Bij afwijkingen of wijzigingen van het omgevingsplan vormen de in de omgevingsvisie vastgelegde kernkwaliteiten een richtsnoer voor de te maken afwegingen. Erfgoed vormt vaak een belangrijk aspect van deze kwaliteiten en van de identiteit van een gemeente.
Het is dus zaak voor de omgevingsvisie goed in beeld te brengen wat er aan erfgoed is binnen de gemeente en welk gedeelte daarvan als ‘kernkwaliteit’ of ‘identiteitsdrager’ kan worden aangemerkt.
Vervolgens moet de strategische visie ten aanzien van de kernkwaliteiten bepaald worden, inclusief de rol van het erfgoed daarin. Wat wil de gemeente met de kernkwaliteiten? Ze behouden, ontwikkelen of versterken? Wat is de doelstelling en ambitie?
Een duidelijke visie hierop maakt voor initiatiefnemers duidelijk op welke wijze ze aan het gemeentelijk beleid ten aanzien van kernkwaliteiten kunnen bijdragen en waar dit beleid ruimte laat voor afwijkingen.



De manier waarop het verhaal van het verleden inspiratie voor de toekomst kan bieden wordt wel samengevat als:

Omgevingsvisie = (narratief + perspectief) X (gebieden + strategieën)

Het verhaal van het verleden en het beoogde toekomstbeeld wordt gebiedsgericht uitgewerkt en omgezet in strategieën (Jeroen Niemans – Ruimtevolk).

8.1.10 Cultuurhistorische waardenkaart

Om in het bestemmingsplan en straks het omgevingsplan rekening te kunnen houden met cultuurhistorie is het van belang om te inventariseren over welke cultuurhistorische waarden het dan gaat. Het opstellen of reviseren van een cultuurhistorische waardenkaart/ erfgoedkaart is een eerste stap in dit proces. Hierop wordt in beeld gebracht wat er aan cultuurhistorie aanwezig is en wat de waarde daarvan is. Op basis hiervan kan beleid geformuleerd worden wat er mee te gaan doen (behouden, versterken, ontwikkelen). Enige vorm van verankering is aan te raden. Op een goede waardenkaart staan in ieder geval aangegeven:

- Rijksmonumenten
- Gemeentelijke monumenten
- Beeldbepalende/karakteristieke panden
- Beschermde stads- en dorpsgezichten
- Historische stedenbouwkundige structuren
- Historisch geografische structuren en elementen
- cultuurlandschap
- Historisch waardevolle groen van parken, tuinen, begraafplaatsen en landgoederen
- Bouwhistorische waarden
- Archeologische waarden. Als er al een archeologische beleidskaart bestaat, volstaat een heldere verwijzing of liever nog: een koppeling met de cultuurhistorische kaart.

Het is belangrijk als gemeente goed na te denken over de verschillende aspecten die de gemeente wil opnemen op de cultuurhistorische waardenkaart en het benodigde detailniveau. Dit laatste is van belang voor de hoeveelheid (aanvullend) onderzoek die gedaan moet worden als zich een concreet initiatief voordoet.

8.1.11 Informatie over aanwezige cultuurhistorische waarden

Voor het maken van een cultuurhistorische waardenkaart is veel informatie beschikbaar. Mogelijke bronnen voor gegevens zijn onder meer:

- de lijsten van de rijks- en gemeentelijke monumenten
- de (vaak al beschikbare) archeologische waardenkaart
- literatuur
- historische kringen of verenigingen
- ‘Tastbare Tijd’, de Cultuurhistorische Atlas (CHAT) van de Provincie Utrecht
- de Kwaliteitsgids Utrechtse Landschappen
- de gedigitaliseerde stafkaarten op de website topotijdreis.nl

De Rijksdienst voor het Cultureel Erfgoed heeft een Handreiking Erfgoed en Ruimte opgesteld. Op deze website is veel informatie te vinden over hoe tot een cultuurhistorische waardenkaart gekomen kan worden en ook zijn hier voorbeelden te vinden.

8.1.12 Digitaal Stelsel Omgevingswet

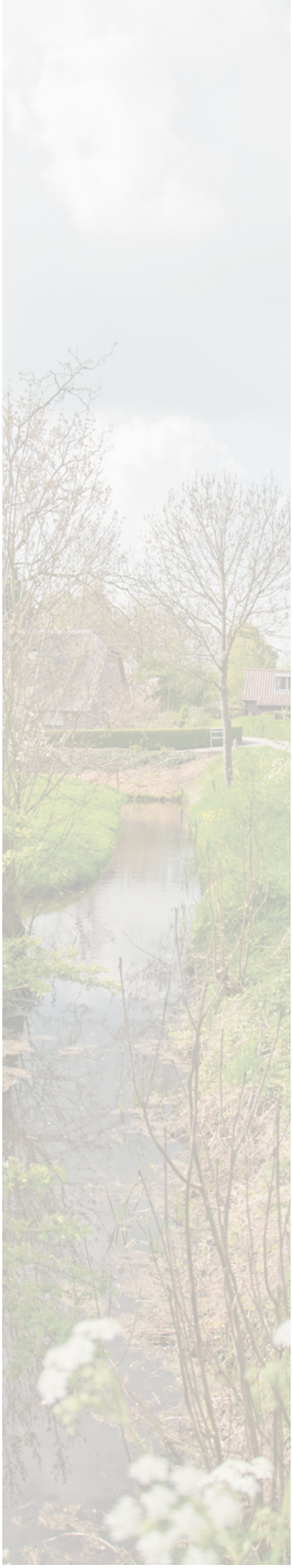
Onder de Omgevingswet mag voor de afwegingen rond vergunningverlening uitsluitend informatie worden gebruikt welke ook (en gelijktijdig) beschikbaar is voor de aanvrager via het Digitaal Stelsel Omgevingswet. Het spreekwoordelijke 'rapport uit een bureaula' mag dus niet meer gebruikt worden bij afwegingen! Het is zaak hier aandacht voor te hebben bij het organiseren van de informatie over erfgoed zoals die binnen de gemeente aanwezig is en gebruikt wordt.
Het is daarom ook van belang dat de cultuurhistorische waardenkaart integraal beschikbaar is via het Omgevingsloket Online. De digitale standaarden waaraan de kaart moet voldoen zijn te vinden op aandeslagmetdeomgevingswet.nl. De volledige link is te vinden bij het hoofdstuk 'Nuttige websites'.

8.1.13 Unesco werelderfgoed

Bij het opstellen van een nieuw omgevingsplan moet de gemeente rekening houden met aanwezige of aantoonbaar te verwachten cultureel erfgoed en werelderfgoed (Besluit kwaliteit leefomgeving, Bkl, art. 5.126). De verplichting om rekening te houden met de aanwezigheid van werelderfgoed bij het opstellen van het Omgevingsplan geldt ook wanneer een gemeente zelf geen werelderfgoed op het gemeentelijk grondgebied heeft. Ontwikkelingen die worden toegelaten in een omgevingsplan kunnen immers de uitzonderlijke universele waarde van een werelderfgoed dat buiten het plangebied ligt beïnvloeden. Of dit het geval is, hangt af van wat precies de uitzonderlijke universele waarde van het betreffende werelderfgoed is. Het Rietveld-Schröder-huis ligt middenin Utrecht en zal niet snel beïnvloed worden door ontwikkelingen in aangrenzende gemeenten. De Romeinse grensstreek de Limes, de Nieuwe Hollandse Waterlinie en de Stelling van Amsterdam bestaan echter uit een samenhangend stelsel van individuele objecten en landschappelijke kenmerken binnen een bepaald gebied en zijn van bovenlokaal belang. Om die reden is hier ook in de Provinciale Ruimtelijke Verordening (PRV, art 1.7) bijzondere aandacht aan besteed. Deze waarden zijn kwetsbaarder voor 'externe' invloeden. Denk bijvoorbeeld aan de openheid van de inundatievlakten die onderdeel zijn van de Nieuwe Hollandse Waterlinie. Dus niet alleen de gemeente waarin zich dit (aanstaande) Werelderfgoed bevindt, maar ook de buurgemeenten zullen moeten nagaan wat ze in hun omgevingsplan kunnen toelaten, zonder de uitzonderlijke universele waarde hiervan aan te tasten.

8.1.14 Provinciale ruimtelijke verordening (PRV)

Provinciale Staten van Utrecht hebben, conform artikel 4.1 van de Wet ruimtelijke ordening (Wro), hun ruimtelijk beleid vastgesteld in de Provinciale Ruimtelijke Structuurvisie 2013-2028 (PRS).
De Provinciale Ruimtelijke Verordening 2013 (PRV) borgt deze provinciale



belangen. De PRS is in 2016 herijkt en de PRV in 2017.
De PRS beschrijft de ruimtelijke ambities voor een kwalitatief hoofwaardige fysieke leefomgeving aan de hand van 3 pijlers, namelijk Duurzame leefomgeving, Vitale dorpen & steden en Landelijk gebied met kwaliteit. De cultuurhistorische hoofdstructuur (CHS) is hierin een belangrijk onderdeel. Binnen deze hoofdstructuur wordt door de provincie op vier thema's actief beleid gevoerd, namelijk Historische buitenplaatsen, Militair erfgoed, Agrarisch cultuurlandschap en Archeologie.
Het doel van de PRV is, met het oog op een goede ruimtelijke ordening, de provinciale belangen naar het gemeentelijk niveau te laten doorwerken. De PRV stelt regels omtrent de inhoud, toelichting of onderbouwing van ruimtelijke plannen. Hieronder vallen de bestemmingsplannen (inclusief de uitwerkings- en wijzigingsplannen), besluiten op grond van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht, waarbij afgeweken wordt van een bestemmingsplan, beheersverordeningen en projectuitvoeringsbesluiten op basis van de Crisis -en herstelwet.
De regels uit de PRV richten zich primair tot de gemeenteraden, vanwege hun verantwoordelijkheid voor het vaststellen van bestemmingsplannen. De regels hebben betrekking op nieuwe planologische besluiten. Hierdoor is het mogelijk dat vigerende bestemmingsplannen niet onder de werking van de verordening vallen.

Op de kaart Cultuurhistorie in de PRV is de geometrische plaatsbepaling van de cultuurhistorische hoofdstructuur vastgelegd. In artikel 1.7 van de verordening zijn voor de CHS regels gesteld en toegelicht. Dit artikel richt zich op het behouden en versterken van de samenhangende cultuurhistorisch waardevolle structuren en elementen van bovenlokaal belang. Artikel 1.7 geeft in medebewind bescherming aan door het Rijk aangemerkt erfgoed van uitzonderlijke universele waarde, te weten De Nieuwe Hollandse Waterlinie, de Limes en de Stelling van Amsterdam.
Gemeentelijke ruimtelijke plannen moeten de in het plangebied aanwezige cultuurhistorische waarden beschrijven en aangeven wat het door de gemeente te voeren beleid ter zake is en hoe met eventuele veranderingen wordt omgegaan.
Bij de beschrijving van de verschillende waarden kan gebruik worden gemaakt van de Bijlage Cultuurhistorie uit de PRV, de kwaliteitsgidsen Utrechtse landschappen, de Utrechtse buitenplaatsenbiotoop, het boek Tastbare Tijd 2.0 van Roland Blijdensteijn of de digitale Cultuurhistorische Atlas van de provincie Utrecht (CHAT).

8.1.15 Energietransitie

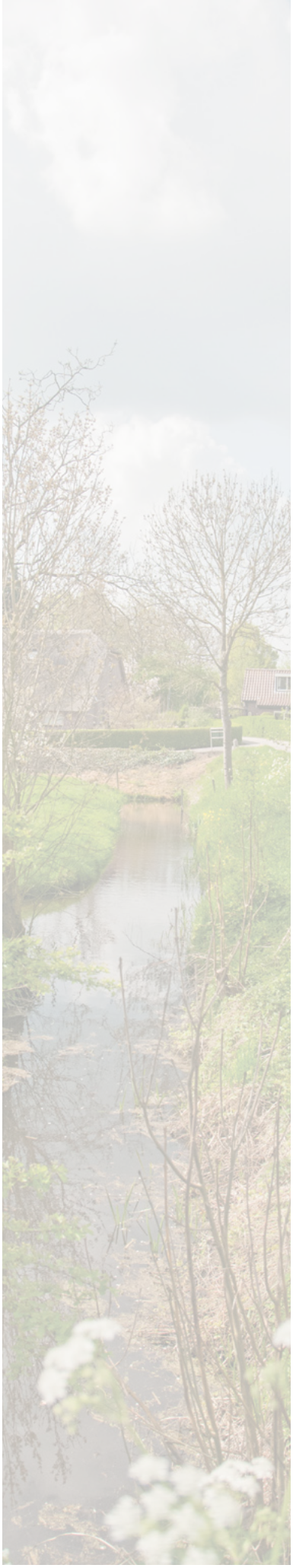
Het klimaatakkoord dat eind december 2015 in Parijs werd gesloten, maakt een energietransitie noodzakelijk: een transitie van fossiele brandstoffen naar duurzame energie. Het kabinetsbesluit om de gaswinning in Groningen uiterlijk per 2030 te beëindigen, maakt deze transitie nog concreter.

Inmiddels is duidelijk dat om de doelstellingen te behalen alle mogelijke maatregelen ingezet zullen moeten worden. Sommige maatregelen om de energievoorziening te verduurzamen kunnen een grote impact hebben op cultureel erfgoed. Denk aan het landschappelijke effect van windturbines of 'zonne-akkers'. Duurzame energiewinning en erfgoed hoeven elkaar echter niet te bijten. Belangrijke factoren voor een nieuw 'energielandschap' van hoge kwaliteit zijn:

- Continuïteit in tijd en plaats: hoe nadrukkelijker het landschap door de mens tot stand is gekomen, hoe beter nieuwe energievormen er in zijn te passen.
- Continuïteit in functie: ook in het verleden speelde energiewinning, zoals houtoogst en turfwinning, een rol bij het ontstaan van landschappen. In de discussie over nieuwe energielandschappen kan dit verleden een rol spelen.
- Continuïteit in vorm: de infrastructuur voor nieuwe vormen van energiewinning kan ook gebruikt worden om bestaande landschappelijke patronen te benadrukken.
- Duurzame ontwikkeling: hoe kan de kwaliteit van het landschap gewaarborgd worden? Kunnen energielandschappen bijdragen aan de instandhouding van waardevolle (agrarische) cultuurlandschappen?

Waar het landschappelijke effect direct en zichtbaar is, zijn veel lange-termijn effecten van innovatieve technieken onbekend. Zo is niet bekend wat het langetermijneffect van zonne-akkers is op de bodemstructuur en de conserveringsomstandigheden voor archeologische waarden daarin. Ook kunnen 'tijdelijke' bouwwerken onomkeerbare effecten op het bodemarchief hebben.

De Rijksdienst voor Cultureel Erfgoed heeft een brochure opgesteld ter inspiratie bij ruimtelijke opgaven in het kader van de energietransitie. Ook in de Handreiking Erfgoed en Ruimte is een specifiek dossier over de energietransitie te vinden.



8.2 Hoe stonden de gemeenten in de provincie er in 2014 voor?

Cultuurhistorische waardenkaart

- Op dit moment hebben tien gemeenten een cultuurhistorische waardenkaart. Bij drie gemeenten is een cultuurhistorische waardenkaart in voorbereiding. De overige gemeenten hebben (nog) geen cultuurhistorische waardenkaart.
- De inhoud van de aanwezige kaarten en de wijze waarop deze tot stand zijn gekomen verschilt sterk. Het betreft geheel zelfstandig door de gemeente vervaardigde kaarten (drie gemeenten), door bedrijven gemaakte kaarten, of een mengvorm. Ook verschilt het erg welk type erfgoed is opgenomen in de kaart en in welke mate. Het gaat van zeer uitgebreide (digitale) kaarten, waar tot in detail kan worden ingezoomd voor meer informatie, tot hele globale kaarten, waar slechts een selectie van de aanwezige cultuurhistorische waarden op staat aangegeven. In de meeste gevallen zijn de aangewezen en geregistreerde gebouwde momenten aangegeven (gemeentelijke- en rijksmonumenten), soms aangevuld met de objecten uit de MIP-inventarisatie. Voor de archeologische waarden wordt vaak verwezen naar de aanwezige archeologische waarden- en beleidskaart. Het cultuurhistorisch landschap, maar ook historische stedenbouw, bouwhistorische waarden, en het historische groen (parken, tuinen, begraafplaatsen en buitenplaatsen) worden in mindere mate op de kaarten aangegeven.

Cultuurhistorie borgen in het bestemmingsplan

- Er bestaan grote verschillen in de aanpak van de gemeenten met betrekking tot de borging van cultuurhistorie in de ruimtelijke ordening. Veel gemeenten zijn hier nog niet structureel mee bezig.
- Op dit moment heeft 40% van de gemeenten een cultuurhistorische waardenkaart. In 22% van de gevallen is deze kaart ook echt gebruikt als onderlegger voor bestemmingsplannen.
- De overige 60% van de gemeenten, (die nog geen inventarisatie vooraf hebben gemaakt van aanwezige cultuurhistorische waarden, dus nog geen cultuurhistorische waardenkaart hebben) volstaan vaak met een beschrijving van de ontwikkelingsgeschiedenis/kenmerken van de gemeente in het bestemmingsplan (veelal in de toelichting). Hier is dan geen verder beleid aan gekoppeld. Soms zijn wel enkele beleidsregels opgenomen ten aanzien van beeldbepalende panden indien de MIP-lijst is overgenomen als lijst van beeldbepalende panden. Voor het archeologische cultuurhistorisch erfgoed wordt verwezen naar het betreffende hoofdstuk over archeologie.
- Bij die gemeenten, waar geen cultuurhistorische waardenkaart of inventarisatie aanwezig is, is vaak onvoldoende bekend met welke cultuurhistorische waarden rekening gehouden moet worden. Hierdoor is de cultuurhistorie in deze gemeenten vaak onvoldoende verankerd in het ruimtelijke beleid.

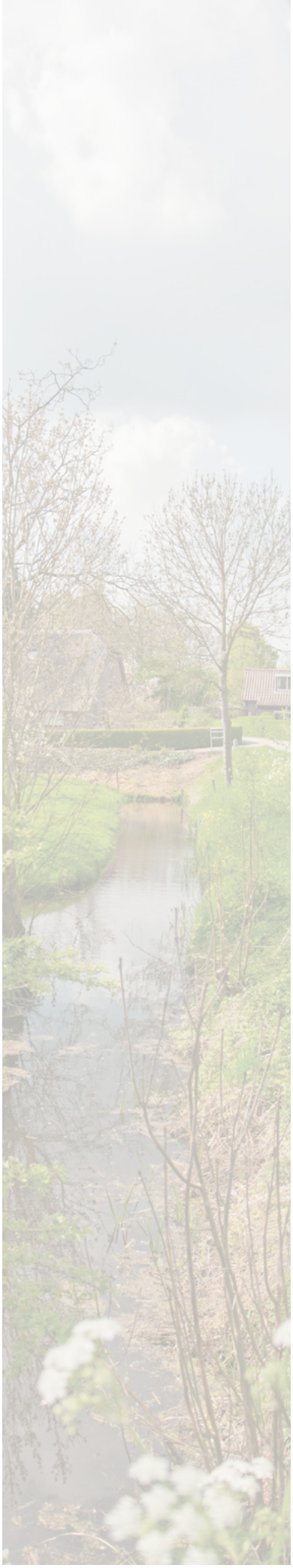
- In die gevallen waar wel een cultuurhistorische waardenkaart aanwezig is, maar deze nog niet in de bestemmingsplannen gebruikt is, blijkt dat er vanuit de stedenbouwkundige hoek (afdeling RO) vaak weerstand bestaat tegen het verder optuigen van het bestemmingsplan. Dit betekent dat onvoldoende beleid gevoerd wordt ten aanzien van cultuurhistorie. Ook wordt hiermee de verplichting om rekening te houden met de aanwezige cultuurhistorische waarden (en dus eerst onderzoek te doen naar waar het dan om gaat) verlegd naar de initiatiefnemer van ruimtelijke ontwikkelingen.

Cultuurhistorie in de verbeelding van het bestemmingsplan

- Bij een aantal gemeenten bestaat het idee dat het (juridisch) niet mogelijk is om rijks- en gemeentelijke monumenten op te nemen in de verbeelding van het bestemmingsplan, aangezien de bescherming van deze objecten vanuit een andere wetgeving gebeurt (Monumentenwet/erfgoedverordening). Het is echter voor de duidelijkheid en het overzicht (attentiewaarde) wel aan te bevelen om de rijks- en gemeentelijke monumenten op te nemen op de verbeelding. Het verhoogt de mogelijkheid om integraal te kunnen werken. Dit is juridisch mogelijk indien in het bestemmingsplan duidelijk wordt aangegeven dat de wijze waarop met deze objecten dient te worden omgegaan wordt geregeld in de Monumentenwet/ erfgoed-verordening.

Provinciale ruimtelijke verordening en kennis van informatie over de aanwezige cultuurhistorische waarden

- Bij het onderzoek onder de gemeenten is de mate en de wijze van het gebruik van de Provinciale ruimtelijke verordening niet aan de orde geweest.
- Wel is de vraag gesteld of gebruik gemaakt wordt van de CHAT, Tastbare Tijd en de Kwaliteitsgidsen Utrechtse Landschappen. Het blijkt dat de betreffende informatiebronnen wel bekend zijn bij alle gemeenten, maar niet allemaal gebruikt worden (CHAT wordt vaak als niet echt gebruiksvriendelijk ervaren). Tastbare Tijd blijkt door iedereen regelmatig geraadpleegd te worden.
- Het blijkt dat nog in veel gevallen onvoldoende bekendheid is bij de gemeenten van de aanwezige bronnen voor informatie over de aanwezige cultuurhistorische waarden.



8.3 Hoe staan de gemeenten in de provincie er in 2018 voor?

Cultuurhistorische waardenkaart

- De helft van de gemeenten heeft een cultuurhistorische waardenkaart. In vier van deze gemeenten is de kaart wel gemaakt, maar nog niet vastgesteld als beleidsstuk. Zeven gemeenten zijn bezig met het (laten) opstellen van een cultuurhistorische waardenkaart. In vier gemeenten is wel een cultuurhistorische kaart aanwezig, maar voldoet die niet aan de wensen of is deze niet bruikbaar of nog niet volledig of beslaat deze (nog) niet het gehele grondgebied. Soms is uitsluitend sprake van een cultuurhistorische kenmerkenkaart en is de inventarisatie niet volledig.
- De meeste kaarten zijn gemaakt door externe bureaus. Bij veel gemeenten is gebruik gemaakt van de stimulerende subsidieregeling van de Provincie Utrecht of gaat hiervan gebruik gemaakt worden. Dit houdt in dat de Cultuurhistorische Atlas (CHAT) van de Provincie gebruikt wordt als basis voor de gemeentelijke cultuurhistorische waardenkaart. Voorwaarde is dat het format van de CHAT wordt aangehouden en dat er een uitwisseling van informatie plaatsvindt van de gemeente naar de Provincie in de vorm van een digitaal bestand.

Publieksversie

- In zes gemeenten is van de cultuurhistorische waardenkaart ook een publieksversie gemaakt. Bij zeven gemeenten ligt het in de bedoeling om ook een publieksversie te gaan maken. In een publieksversie wordt de cultuurhistorische informatie op een toegankelijke wijze gepresenteerd en bijvoorbeeld gekoppeld aan thema's, routes, horeca gelegenheden, etc. In één gemeente zijn van de cultuurhistorische waardenkaart voor deelgebieden cultuurhistorische inspiratiekaarten gemaakt die zowel digitaal beschikbaar zijn, als ook als folder uitgedeeld kunnen worden bij bouwinitiatieven.

Omgevingsvisie

- In vier gemeenten is (voor een gedeelte van het grondgebied) al een omgevingsvisie vastgesteld. In vijftien gemeenten wordt hier hard aan gewerkt. Bij de meeste gemeenten is er bij het opstellen van een omgevingsvisie ook aandacht voor de cultuurhistorie, zij het dat cultuurhistorie niet overal een duidelijke rol speelt. Bij zes gemeenten is voorlopig nog geen ambitie om een omgevingsvisie te gaan opstellen.

Kernkwaliteiten

- In twaalf gemeenten zijn de kernkwaliteiten ten aanzien van erfgoed duidelijk in beeld. Eén gemeente is door de Rijksdienst voor het Cultureel Erfgoed (RCE) aangewezen als pilotgemeente om erfgoed als basis voor de omgevingsvisie te gebruiken. Dit heeft geresulteerd in het opstellen van trendlijnen, gebaseerd op een eerder opgesteld narratief. Vanuit belangrijke ontwikkelingen in het verleden (trendlijnen) worden uitgangspunten opgesteld

voor de toekomst die als basis dienen voor de op te stellen omgevingsvisie.

- Vanuit het STAMU is in 2018 een speciale ROMA-bijeenkomst gehouden met het thema ‘Erfgoed in de omgevingsvisie’. Deze zeer druk bezochte bijeenkomst maakte onderdeel uit van een reeks bijeenkomsten, opgezet door het landelijke netwerk van steunpunten in samenwerking met de Rijksdienst voor het Cultureel Erfgoed. Het ligt in de bedoeling om ieder jaar in het kader van de Omgevingswet een dergelijke bijeenkomst over erfgoed en de Omgevingswet te organiseren.

Gemeentelijke monumenten en rijksmonumenten opnemen in de verbeelding

- Eénderde van de gemeenten heeft gemeentelijke en rijksmonumenten niet aangegeven op de verbeelding (kaart) van het bestemmingsplan. Het argument is dat de bescherming van gemeentelijke en rijksmonumenten valt onder de Erfgoedwet en niet onder de Wet Ruimtelijke Ordening. Dit schept echter verwarring, aangezien bij het bekijken van de mogelijkheden voor bouwactiviteiten bij monumenten in het bestemmingsplan, niet altijd de koppeling wordt gelegd met het monumentenregister (rijksmonumenten) of de gemeentelijke monumentenlijst.

Omgeving van het monument

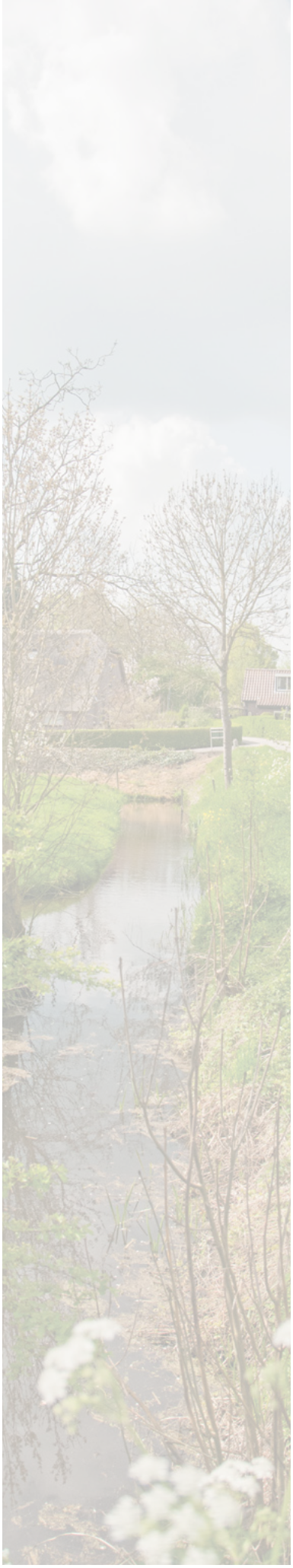
- In de meeste gemeenten wordt bij de beoordeling van vergunningen voor activiteiten bij monumenten al wel rekening gehouden met de omgeving van het monument. Omgekeerd wordt bij de behandeling van vergunningaanvragen (van niet-monumenten) in de omgeving van een monument, lang niet altijd/zelden rekening gehouden met het nabijgelegen monument.

Pact van Ruigenhoek

- In het kader van de nominatie tot UNESCO Werelderfgoed van de Nieuwe Hollandse Waterlinie (NHW) hebben de gemeenten De Ronde Venen, Stichtse Vecht, De Bilt, Bunnik, Utrecht, Nieuwegein, Houten, Vianen en Wijk bij Duurstede, samen met Staatsbosbeheer, Natuurmonumenten, Hoogheemraadschap Stichtse Rijnlanden, Waterschap Amstel, Gooi en Vecht en de provincie Utrecht op 15 november 2017 het Pact van Ruigenhoek ondertekend. Doel is het intensief samenwerken aan de bescherming, ontwikkeling en bekendheid van de NHW. De veertien partijen hebben hun krachten gebundeld om het erfgoed maatschappelijk te benutten, op de kaart te zetten en toegankelijk te maken voor een (inter)nationaal publiek.

Energietransitie

- Bij vrijwel alle gemeenten staat de opgave van de energietransitie volop in de belangstelling. Echter in slechts acht gemeenten is hierbij ook aandacht voor cultuurhistorie.



8.4 Kansen

Cultuurhistorische waardenkaart

- Om te kunnen voldoen aan de zorgplicht (zoals is verwoord in de instructieregels in het omgevingsbesluit en in de Bkl art. 5.126) en aan de wettelijke eisen die aan gemeenten gesteld worden ten aanzien van het verankeren van cultuurhistorie in de ruimtelijke ordening, is het van belang dat geïnventariseerd wordt wat er aan cultureel erfgoed aanwezig is binnen de gemeente en dat wordt aangegeven hoe de gemeente hiermee omgaat. Een cultuurhistorische waardenkaart is van belang om zo een goede basis te hebben om de bekende informatie te kunnen borgen in het ruimtelijke ordeningsbeleid en daarna goede afwegingen te kunnen maken. Het is derhalve van belang om als gemeente te komen tot het opstellen van een cultuurhistorische waardenkaart.

Beleid

- Het vervolg op het vervaardigen van een cultuurhistorische waardenkaart is het ontwikkelen van beleid. Het wordt aanbevolen om op basis van de geïnventariseerde cultuurhistorische waarden (in de cultuurhistorische waardenkaart) het erfgoedbeleid verder vorm te geven en de cultuurhistorische waarden te implementeren in het ruimtelijke beleid.

Publieksversie

- Van de cultuurhistorische waardenkaart kan een publieksversie worden gemaakt, waarin tevens interessante toeristische punten en routes kunnen worden opgenomen. Dit biedt de mogelijkheid om de aanwezige cultuurhistorische waarden onder een groot publiek bekendheid te geven. Dit vergroot het draagvlak en kan ook een positief effect hebben op de economie en toerisme en recreatie

Omgevingsvisie

- Hoewel volgens de huidige planning gemeenten de tijd krijgen om voor 2024 een omgevingsvisie te hebben opgesteld, is het een lange weg om hiertoe te komen. De bestaande structuurvisie verandert niet automatisch in een omgevingsvisie. De omgevingsvisie vormt de basis voor het te voeren ruimtelijke beleid. Aanbevolen wordt om hier tijdig mee te beginnen. Het verdient aanbeveling om al bij de aanvang van het proces om te komen tot een omgevingsvisie, ook het belang van cultuurhistorie hierin mee te nemen. Het voorbeeld van de pilotgemeente waar met trendlijnen is gewerkt verdient navolging.

Kernkwaliteiten

- In de omgevingsvisie moeten de hoofdlijnen van de kwaliteit van de fysieke leefomgeving worden beschreven. Die hoofdlijnen worden de kernkwaliteiten genoemd. Erfgoed vormt een belangrijk aspect van de kernkwaliteiten en van de identiteit (het DNA) van de gemeente. Bij afwijkingen van het omgevingsplan vormen de in de omgevingsvisie vastgelegde kernkwaliteiten een richtsnoer voor de te maken afwegingen. Het is van belang dat al in een vroeg stadium de cultuurhistorische aspecten als kernkwaliteiten worden meegenomen bij het proces om te komen tot een omgevingsvisie.

Gemeentelijke monumenten en rijksmonumenten opnemen in de verbeelding

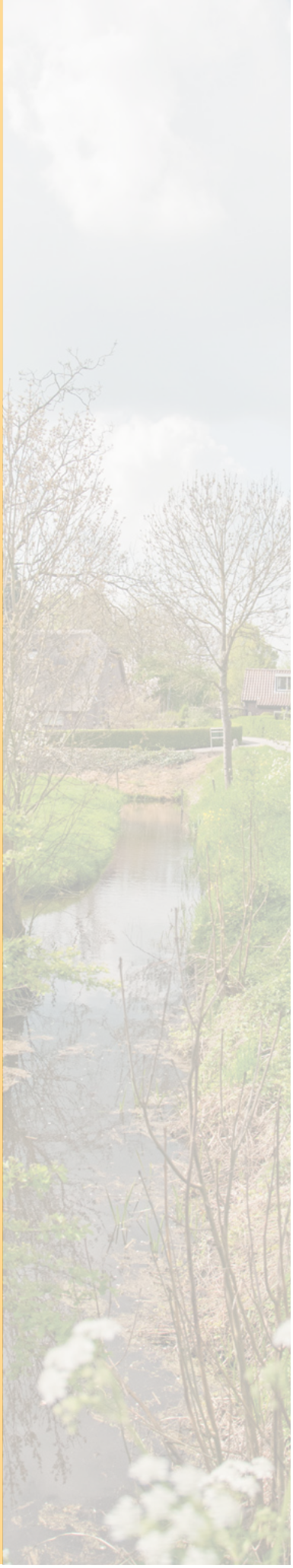
- In het kader van het integrale denken en om voorbereid te zijn op de eisen ten aanzien van het omgevingsplan, wordt het aanbevolen om in het bestemmingsplan niet alleen een tabel of lijstje op te nemen van de aanwezige rijks- en gemeentelijke monumenten, maar om deze ook op de verbeelding aan te geven. Het aangeven van de rijks- en gemeentelijke monumenten in de verbeelding van het bestemmingsplan is juridisch mogelijk indien duidelijk wordt aangegeven dat de wijze waarop met deze monumenten dient te worden omgegaan is geregeld in de Erfgoedwet/erfgoedverordening. Dit geeft bovendien helderheid bij initiatiefnemers en voorkomt verwarring bij vergunningverleners.

Omgeving van het monument

- In het omgevingsplan dient de gemeente regels te stellen ter bescherming van het cultureel erfgoed, waarbij rekening wordt gehouden met het voorkomen van aantasting van de omgeving van monumenten. Dit betekent dat van alle monumenten bepaald moet gaan worden wat beschouwd dient te worden als ‘de omgeving van het monument’.
- In dit kader kan voor de categorie buitenplaatsen de buitenplaatsbiotoop zoals is opgesteld door de Provincie Utrecht van dienst zijn.

Pact van Ruigenhoek

- Aanbevolen wordt aan die gemeenten die samen het Pact van Ruigenhoek hebben ondertekend, om de doelstellingen van het Pact en de waarden van de NHW te verankeren in het gemeentelijke erfgoedbeleid en het ruimtelijke ordeningsbeleid.



Karakteristieke panden

- Voor de karakteristieke gebouwen (MIP-lijst) kan aanvullend beleid gevoerd worden in het bestemmingsplan (bijvoorbeeld door middel van dubbelbestemming). Indien karakteristieke panden zijn aangemerkt in het bestemmingsplan is het van belang dat in de regels van het bestemmingsplan toetsingscriteria zijn opgenomen gericht op de bescherming van de karakteristiek. Om bij aanvragen voor een omgevingsvergunning geen verwarring te krijgen is het zaak om aan te geven per karakteristiek pand waaruit de karakteristieke waarde bestaat en op welke wijze hiermee omgegaan dient te worden.

Energietransitie

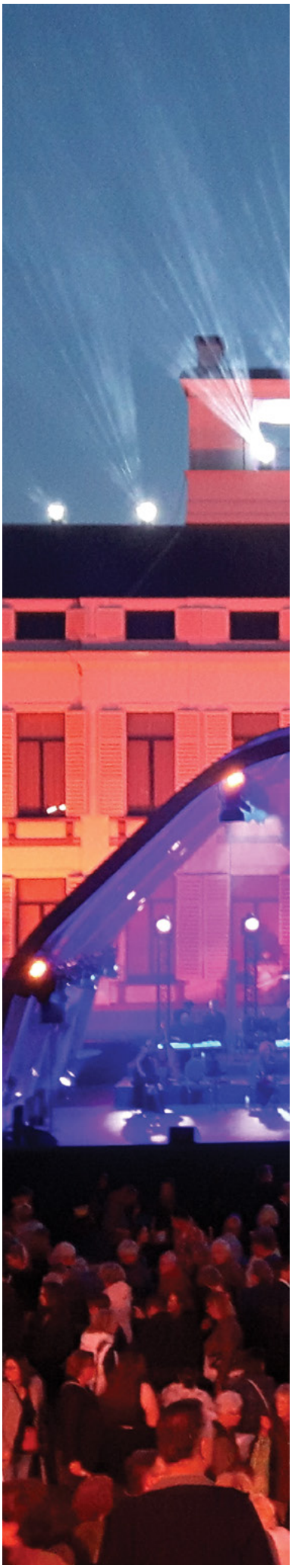
- Het is van belang om bij de aanpak van de opgave van de energietransitie al in een vroeg stadium de aanwezige cultuurhistorische waarden (historische structuren, cultuurhistorische landschappen en landschapselementen, etc.) mee te nemen.

9 Draagvlak en Burgerparticipatie

9.1 Inhoudelijk

9.1.1 Betrokkenheid burgers
Bij het beoogde doel van de tweede pijler van de MoMo, krachtiger en eenvoudiger regelgeving, is nadrukkelijk een rol weggelegd voor burgerparticipatie. Betrokkenheid van eigenaren van monumenten, de inzet van historische verenigingen bij Open Monumentendagen, onderhoud van erfgoed, vrijwilligers in de archeologie; het zijn allemaal voorbeelden die aansluiten bij het gedachtegoed dat er meer ruimte moet komen voor burgers om te participeren in erfgoed. Transparantie van regelgeving helpt hierbij.
Deze ontwikkeling zet door met de uitwerking en implementatie van de omgevingswet. Participatie bij projectbesluiten voor grotere projecten wordt zelfs verplicht. En ook bij het opstellen van een omgevingsvisie en het daarna volgende omgevingsplan wordt betrokkenheid en participatie sterk gestimuleerd. In het project van de rijksoverheid 'Nu al eenvoudig beter' worden voorbeelden verzameld in de aanloop naar de Omgevingswet, waaronder het betrekken van de bevolking bij ruimtelijke plannen. Erfgoed biedt als onderwerp uitstekende mogelijkheden om als uitgangspunt te dienen voor een dialoog met de bevolking. Bij vragen als 'Wat is de identiteit van de gemeente?' en 'wat is de verbindende factor?' speelt erfgoed een belangrijke rol.

Ook kan de gemeente bewust toenadering tot burgers zoeken, om deels samen het erfgoedbeleid vorm te geven. Denk hierbij bijvoorbeeld aan de vervaardiging van een cultuurhistorische waardenkaart. Gemeenten kunnen gebruik maken van de (vaak rijkelijk aanwezige) kennis van historische en archeologische verenigingen bij het in kaart brengen en waarderen van erfgoed.
Daarnaast kunnen gemeenten informeren naar de waardering van het bestaande erfgoedbeleid door de burger. Mogelijkheden bieden om mee te denken bij de ontwikkeling van beleid, organiseren van contactmomenten met belangenorganisaties of de inzet van brochures, sociale media en informatie op de website over regelgeving zijn enkele voorbeelden hoe participatie en transparantie kunnen worden bewerkstelligd. Indirect zorgen bovenstaande voorbeelden voor een draagvlak voor erfgoed en cultuurhistorie in de gemeente. Ook aansluiting zoeken bij actuele thema's zoals het Europese Jaar van het cultureel erfgoed 2018, kan hierbij helpen. Bekend is ook vaak bemind.



9.1.2 Erfgoededucatie

Het is belangrijk dat kinderen op school al in aanraking komen met het erfgoed in hun eigen omgeving. Door meer kennis op te doen en het erfgoed te beleven, krijgen kinderen waardering voor het erfgoed en zullen zij zich meer verantwoordelijk voelen voor het behoud ervan. Indirect worden daarmee ook de ouders bereikt. De kracht van erfgoededucatie ligt in het omgevingsonderwijs: het leren gebeurt binnen én in hun eigen leefomgeving. Erfgoed verbindt leerlingen met hun omgeving en hun achtergrond, ontwikkelt hun identiteitsbesef en cultureel (zelf)bewustzijn. Rondom erfgoededucatie is een groot aantal professionals, waaronder Landschap Erfgoed Utrecht en Kunst Centraal actief. Maar ook vele vrijwilligers in onder andere musea, historische verenigingen, kastelen, landgoederen, kerken, molens en andere monumenten. Zij maken deel uit van de culturele omgeving van de school. Kortom erfgoededucatie vormt een belangrijke schakel om laagdrempelig draagvlak te creëren voor erfgoed. Gemeenten spelen hier een rol bij die heel goed integraal kan worden opgepakt.

9.1.3 Open Monumentendag

Open Monumentendag is een uitgelezen moment om als gemeente de monumenten in de gemeente en het beleid van de gemeente ten aanzien van haar cultureel erfgoed onder de aandacht te brengen bij inwoners. Ook kan het een moment zijn om de contacten met de eigenaren en bewoners van monumenten aan te halen en deze te informeren en te betrekken bij het beleid.

9.1.4 Toerisme en recreatie

Cultuurhistorie vormt een meerwaarde voor toeristen en recreanten. Het kan interessant zijn om de potentie van cultuurhistorie voor toerisme onder de aandacht te brengen bij bijvoorbeeld plaatselijke ondernemers. Een ander sterk product is een publieksversie van de cultuurhistorische waardenkaart die veel gemeenten inmiddels hebben. Hierop kan erfgoed worden aangegeven in combinatie met bijvoorbeeld routes, uitstapjes en horeca. Zo worden de mooie monumenten, het bijzondere historische landschap en wellicht ook in beeld gebrachte archeologisch waardevolle locaties onder de aandacht gebracht van toeristen, recreanten en inwoners. Erfgoed wordt daarmee een gewaardeerd element. Uit verschillende studies blijkt dat authenticiteit wordt gewaardeerd, waarmee indirect inkomsten (denk aan citymarketing) worden gegenereerd.

9.1.5 Informatievoorziening

Een goede informatievoorziening naar de burger toe is van groot belang. Participatie en draagvlak worden hiermee bevorderd.
De website van een gemeente is hierbij een goed hulpmiddel. Het is de aangewezen plek om beleidsplannen, gemeentelijke kaarten met betrekking tot cultuurhistorie en archeologie, verordeningen, informatie met betrekking tot uitvoeringsvoorschriften, erfgoed-educatie e.d. kenbaar en inzichtelijk te presenteren. Ook brochures en sociale media kunnen worden ingezet om te informeren, stimuleren en participatie te vergroten. De website, kranten en sociale media bieden ook de mogelijkheid om incidenteel aandacht te geven aan bijvoorbeeld de Open Monumentendag of een voor het publiek interessante archeologische opgraving.

9.1.6 Cultuurpacten

De provincie sluit cultuurpacten af met gemeenten. Het betreft de zorg en versterking van de samenwerking op het gebied van cultuur en erfgoed, op die punten waar de beleidsdoelen en de visie van de provincie en de gemeenten elkaar raken. Juist door de brede kijk op cultuur en erfgoed biedt het kansen voor de gemeente om zaken op te pakken die in het belang zijn van de bevolking maar ook bijvoorbeeld toerisme en recreatie. Denk bijvoorbeeld aan het beleefbaar maken van erfgoed, het creëren van passende initiatieven op erfgoedlocaties en het stimuleren van het behoud van erfgoed.

9.2 Hoe stonden de gemeenten in de provincie er in 2014 voor?

Betrokkenheid burgers

- Gemeenten gaan zeer verschillend om met de betrokkenheid van burgers met betrekking tot erfgoed, in zowel soort als intensiteit. Wel geven vrijwel alle gemeenten aan dat zij burgers betrekken bij ruimtelijke plannen waar erfgoed een rol speelt. Meestal door middel van inspraakronden, maar een enkele keer ook actiever, door burgers vooraf mee te laten denken bijvoorbeeld. Duidelijk is ook dat er vaak andere personen binnen de gemeenten dit contact met burgers op zich nemen, het is meestal niet de taak van de ambtenaar die verantwoordelijk is voor archeologie, monumenten en cultuurhistorie. Behalve waar het directe informatievoorziening betreft naar initiatiefnemers in bijvoorbeeld een vooroverleg. Daar maken alle gemeenten tijd voor. In een aantal gemeenten wordt hier ook de monumentencommissie voor ingezet.

Betrokkenheid bij verenigingen

- Een groot deel van de gemeenten geeft aan dat zij contacten heeft met de plaatselijke historische vereniging. In dit geval gaat het vaak om één of meerdere jaarlijkse momenten van uitwisseling. In veel minder gevallen zijn er directe contacten met archeologische vrijwilligers. Dit gebeurt vrijwel alleen bij die gemeenten die zelf een archeoloog in dienst hebben.

Open Monumentendag

- Zeven gemeenten werken actief mee aan de Open Monumentendag (ambtenaar maakt onderdeel uit van de organisatie). Dertien gemeenten geven financiële ondersteuning aan de Open Monumentendag, en/of bieden faciliteiten aan.

Toerisme en recreatie

- In vrijwel alle gemeenten is er aandacht voor erfgoed bij de afdeling toerisme en recreatie. De manier waarop cultuurhistorisch erfgoed wordt meegenomen en de intensiteit waarmee het gebeurt verschilt sterk per gemeente. Het betreft bijvoorbeeld wandelingen langs erfgoed, brochures, maar ook bijvoorbeeld aandacht voor erfgoed tijdens een gemeentelijk jubileumjaar.

Informatievoorziening

- De gemeenten geven in beperkte mate algemene informatie via bijvoorbeeld de website of brochures (zes gemeenten zijn actief met een folder/brochure voor de burger over cultuurhistorie). Opvallend is dat vrij veel ambtenaren aangeven dat de eigen website niet gebruikt mag worden voor beleidsstukken e.d. Dit wordt vanuit de communicatieafdelingen als onwenselijk gezien.

9.3 Hoe staan de gemeenten in de provincie er in 2018 voor?

Betrokkenheid van inwoners

- Ruim driekwart van de gemeenten vindt dat inwoners betrokken zijn bij erfgoed. Dit merken ze aan een verscheidenheid van momenten en gelegenheden. Bijvoorbeeld door belangstelling bij inspraak bij beleidsstukken, opkomst van bezoekers bij de Open Monumentendag en archeologische dagen, betrokkenheid van historische verenigingen bij de gemeenten, maar ook mensen die een kritisch geluid laten horen bij beslissingen door gemeenten ten aanzien van erfgoed.
- Eveneens ruim driekwart van de gemeenten geeft de mogelijkheid tot inspraak bij beleidstukken. Bijna 40% van de gemeenten betrekt inwoners bij herbestemmingsopgaven.

Betrokkenheid bij verenigingen

- Zo'n 40% van de gemeenten geeft aan dat portefeuillehouders met enige regelmaat contact hebben met bijvoorbeeld een historische vereniging of kring.
- Net als in 2014 zijn er in veel gemeenten minder directe contacten met archeologische vrijwilligers. Gemeenten met een eigen archeoloog vormen hier vaak een uitzondering op, hier komt meer samenwerking voor met vrijwilligers. Tegelijkertijd geeft de helft van de gemeenten aan dat vrijwilligers de kans krijgen om mee te helpen met een opgraving. Dit lijkt tegenstrijdig. Er zijn slechts enkele gemeenten die directe contacten onderhouden met metaalzoekers.

Open Monumentendag

- Op basis van het huidige onderzoek is geen exact aantal gemeenten te noemen dat actief is in de ondersteuning van de Open Monumentendag. Gemeenten gaan er wisselend mee om. Aansturing vanuit de gemeente, of ondersteuning vanuit de gemeentelijke organisatie of geen bemoeienis anders dan een financiële ondersteuning zijn enkele voorbeelden van hoe gemeenten met de Open Monumentendag omgaan.

Toerisme en recreatie

- Dat cultuurhistorie een belangrijke aantrekkingskracht voor toerisme en recreatie vormt en daarmee van grote waarde is voor de identiteit van de gemeente, is in veel gevallen niet vanzelfsprekend, maar vormt wel een aandachtspunt. In vrijwel alle gemeenten is er, in meer of mindere mate, aandacht voor erfgoed bij de afdeling toerisme en recreatie.

9 Draagvlak en Burgerparticipatie

Informatievoorziening en steun

- De helft van de gemeenten heeft eigen folders of brochures over erfgoed. Meer dan 60% van de gemeenten geeft aan wel eens informatie of nieuws via een lokaal nieuwsblad te verspreiden en bijna 70% van de gemeenten heeft één of meerdere informatieborden bij erfgoedlocaties geplaatst.
- Iets meer dan de helft van de gemeenten geeft aan informatie voor eigenaren op hun website te hebben geplaatst. Uit een kleine scan van de gemeentelijke websites blijkt echter dat er een grote verscheidenheid is aan de 'bruikbaarheid' en het gemak waarmee informatie gevonden kan worden door eigenaren en andere belangstellenden. Over het algemeen is het zeer beperkt.
- Vier gemeenten vergoeden een abonnement op de Monumentenwacht aan eigenaren van monumenten.
- Gemeenten geven steun aan eigenaren in de vorm van advies bij instandhouding van hun pand en aan initiatiefnemers bij plannen. Drieëntwintig gemeenten bieden vooroverleg bij monumenten en achttien gemeenten als het archeologie betreft. In eenentwintig gemeenten geeft de ambtenaar zelf advies aan monumenteneigenaren, tegenover ongeveer dertien gemeenten die adviseren over archeologie. Dit laatste getal is mogelijk te vertekend, omdat sommige gemeenten de ingehuurde archeoloog beschouwen als de 'eigen' ambtenaar en sommige niet.

9.4 Kansen

Open Monumentendag

- De Open Monumentendag biedt een uitstekende gelegenheid voor de gemeenten om te tonen aan burgers en bezoekers wat de gemeente aan cultuurhistorie heeft en hoe zij daarmee omgaat. Kennis maakt bemind (draagvlak). Het is een publieksactiviteit van grote omvang en reikwijdte. Het biedt mogelijkheden voor het versterken van de toeristische en recreatieve aantrekkingskracht van de gemeenten. Het succes van de Open Monumentendag is niet een particulier belang, maar is van algemeen belang voor de gemeenten (promoten van cultuurhistorie als onderdeel van de identiteit) en verdient derhalve bij alle gemeenten inzet en ondersteuning.

Samenwerking en contacten met vrijwilligers

- De gemeenten doen er goed aan om bestaande banden met historische verenigingen, archeologische vrijwilligers, metaalzoekers en andere belangenverenigingen blijvend te onderhouden en ook inwoners te betrekken bij het beleid van de gemeente. De expertise van de vrijwilligers kan het gemeentelijk beleid ondersteunen en vanuit die aandacht ontstaan er ook mogelijkheden voor het vergroten van het draagvlak voor erfgoed.

Informatievoorziening

- Vrijwel alle gemeenten zouden meer kunnen doen aan voorlichting en informatievoorziening naar inwoners in het algemeen en initiatiefnemers in het bijzonder. Vergroting van het publieksbereik genereert meer kennis en daarmee draagvlak bij inwoners. Daarnaast vereist de nieuwe Omgevingswet bij implementatie een grotere aandacht voor participatie van inwoners en daarmee betrokkenheid.
- In het kader van de komst van het Digitaal Stelsel Omgevingswet (DSO) en als basis voor het omgevingsplan is het noodzakelijk dat gemeenten hun informatie over erfgoed digitaal beschikbaar en toegankelijk gaan maken.

Toerisme en recreatie

- Cultuurhistorie vormt een belangrijke aantrekkingskracht voor toerisme en recreatie en is van grote waarde voor de identiteit van de gemeente. Het is daarmee van invloed op de economie en biedt kansen voor ondernemers. Promotie hiervan komt meerdere beleidsterreinen ten goede.

Educatie

- Aandacht voor erfgoededucatie zorgt ervoor dat kinderen in een vroeg stadium zich bewust worden van erfgoed door er mee in contact te komen vanuit hun eigen omgeving. Indirect, door de verhalen van de kinderen, worden ook de ouders betrokken. Ook dit is een goede vorm voor het creëren van draagvlak, kennis bevordert immers de betrokkenheid en vergroot daarmee de waarde die wordt toegekend aan erfgoed. Bij veel gemeenten zou hier (vanuit erfgoed) meer aandacht naar kunnen uitgaan.

10 Gemeentelijke organisatie en Financiën

10.1 Inhoudelijk

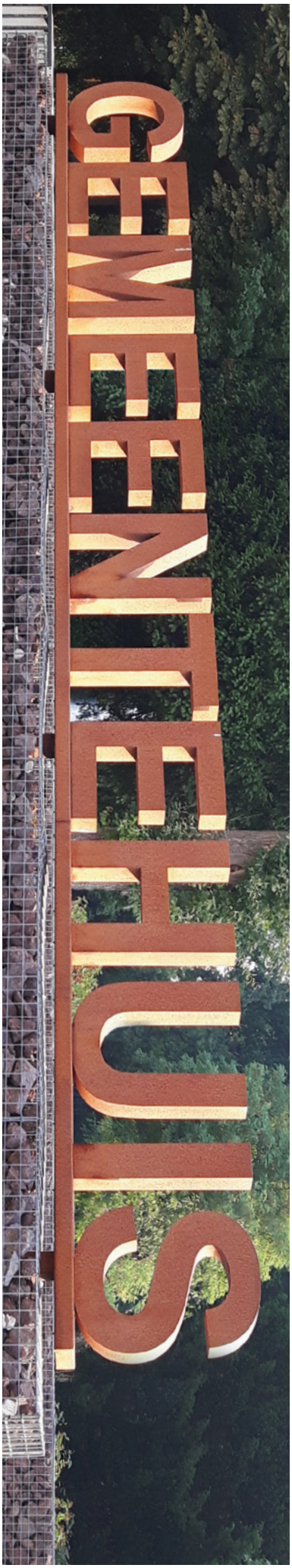
10.1.1 Beschikbare capaciteit

Om de gemeentelijke taken op het gebied van erfgoed goed te kunnen uitvoeren is naast kennis ook voldoende menskracht nodig.
Naast de algemene taken die op het bordje van een gemeente liggen (beleid, vergunningverlening en toezicht en handhaving) zijn er vanuit de MoMo ook de volgende taken:

- Het systematisch borgen van cultuurhistorie in de bestemmingsplannen (Ruimtelijke Ordeningstaken)
- Het begeleiden van de bouwplannen in de voorfase, voorafgaand aan de vergunningaanvraag
- Het integraal werken en een hechte samenwerking tussen de verschillende afdelingen.

In 2010 heeft Bureau Andersson Elffers Felix (AEF) een onderzoek gedaan naar de vraag of de gemeenten in staat zijn om de nieuwe rol die zij volgens MoMo moeten gaan spelen, ook op te pakken en wanneer gemeenten 'MoMo-proof' zullen zijn. Op basis van dit onderzoek is (in 2010) gesteld dat per 200 monumenten (rijks- en gemeentelijke) een capaciteit nodig is van 1 fte (beleid en uitvoering en toezicht, monumenten en archeologie, pagina 90, "Gemeenten MoMo-proof", AEF, november 2010). Voor gemeenten met beschermde stads- en dorpsgezichten komen daar nog extra werkzaamheden bij. Het aantal uren dat de gemeente zich zonder meer in moet zetten voor haar taak als bevoegd gezag in het archeologische selectieproces bij onderzoek is hierbij nog buiten beschouwing gelaten. Dit is sterk wisselend en afhankelijk van de hoeveelheid ruimtelijke plannen en de aanwezigheid van archeologische waarden.

Anno 2018 blijkt dat bovenstaande norm niet afdoende is. Het takenpakket ten aanzien van erfgoed is vergroot en betreft een breed scala van aspecten. Denk hierbij niet alleen aan ruimtelijke ordening, beleid, vergunningverlening en toezicht en handhaving, maar bijvoorbeeld ook toerisme, recreatie en economie. Ook de inbedding van erfgoed in grote ontwikkelingen als de totstandkoming van omgevingsvisies en omgevingsplannen en erfgoed in relatie tot de duurzaamheidsvraagstukken vergen aandacht. Taken op het gebied van erfgoed zijn hierdoor verspreid over diverse medewerkers van verschillende afdelingen. Binnen deze afdelingen zijn de taken ten aanzien van erfgoed vaak verdeeld over meerdere personen die 'het (erfgoed) erbij doen'. Bovendien hebben veel gemeentelijke medewerkers niet meer een specifieke taakomschrijving, maar een algemene (multi-inzetbaar). Indien sprake is van een algemene taakomschrijving is vaak niet specifiek vastgelegd welk aantal uren aan erfgoed besteed kan worden. Dit maakt het moeilijk om precies aan te geven hoeveel fte er bij een gemeente voor erfgoed aanwezig is. Het risico is dat de taken op het gebied van erfgoed hierdoor te weinig/geen prioriteit krijgen naast de andere taken die door dezelfde medewerker moeten worden uitgevoerd. Een gebrek aan eigenaarschap is immers een valkuil. Ook betekent dit dat de kennis ten aanzien van



erfgoed die nodig is om de gemeentelijke taken goed uit te kunnen voeren, verspreid wordt over meerdere medewerkers. Erfgoed is een specialistisch vakgebied; het vraagt veel tijd om zich de benodigde kennis eigen te maken en bovendien op de hoogte te blijven van de actuele ontwikkelingen. Versnippering over meerdere medewerkers betekent dat er gemeente breed verhoudingsgewijs meer geïnvesteerd moet worden in ureninzet voor het op peil brengen en houden van de benodigde kennis. Het voordeel is dat het de gemeente minder kwetsbaar maakt als meerdere medewerkers de benodigde kennis hebben.

De conclusie is dat de norm van het AEF-onderzoek niet meer maatgevend is. Anno 2018 is met de huidige en toekomstige taken beduidend meer fte nodig.

10.1.2 Integrale werkwijze

De gemeente kan de benodigde capaciteit zelf organiseren, maar zij kan deze ook inhuren of er kan samenwerking worden gezocht met andere gemeenten. Voor de uitvoering geldt dat dit ook ondergebracht kan worden bij een externe uitvoeringsdienst of bedrijf. Beleid blijft echter altijd een hoofdtaak van de gemeente zelf. In de praktijk blijkt dat beleid en uitvoering een directe relatie met elkaar hebben en moeizaam functioneren indien er afstand bestaat tussen deze beide taken, zowel fysiek als organisatorisch.
Zowel vanuit de MoMo, alsook vanuit de nieuwe Omgevingswet wordt uitgegaan van een integrale en gebiedsgerichte benadering. Cultuurhistorie speelt een rol bij vele aspecten van het gemeentelijke beleid, niet alleen in de ruimtelijke ordening en de vergunningverlening, maar ook bij toerisme en recreatie, economie, kunst en educatie. Dit vraagt om een integrale werkwijze van de gemeente en daarom om een goede samenwerking tussen de verschillende afdelingen.

10.1.3 Kennis

Voor het kunnen uitvoeren van de gemeentelijke taken is kennis noodzakelijk bij de betrokken medewerkers en afdelingen. Dit betreft zowel inhoudelijke als juridische kennis (Wet- en regelgeving) op uiteenlopende gebieden, als

- Archeologie
- Monumentenzorg
- Bouwhistorie
- Cultuurhistorie
- Architectuurgeschiedenis
- Restauratietechniek
- Historische stedenbouw en geografie
- Cultuurlandschap;
- Historische interieurs;
- Herbestemming;
- Duurzaamheid in relatie tot cultuurhistorie.

Dit betekend dat hiervoor de nodige investering in de vorm van tijd en geld noodzakelijk is.
De Rijksdienst voor het Cultureel Erfgoed heeft als kennisinstituut diverse handreikingen en brochures gemaakt om de gemeente ten

dienst te staan. Ook bij de Provincie Utrecht, diverse andere organisaties en op internet is informatie in te winnen en er zijn cursussen te volgen bij Erfgoed in de praktijk. Zie voor nadere informatie hierover het hoofdstuk in deze Wegwijzer over 'Nuttige websites'.
Een gemeente kan er ook voor kiezen om de kennis in te huren of om samen te werken met andere gemeenten.

10.1.4 Budget
Voor het kunnen uitvoeren van een gemeentelijk monumentenbeleid is budget nodig. Dit betreft bijvoorbeeld de kosten van:

- De interne organisatie
- Het voeren van een subsidiebeleid (steun aan de eigenaren van monumenten, zie hiervoor het hoofdstuk 'Monumenten' in deze Wegwijzer)
- Projecten zoals het op (laten) zetten van een cultuurhistorische waardenkaart, het actualiseren van de gemeentelijke monumentenlijst, het in kaart brengen van leegstand en het voeren van een adequaat herbestemmingsbeleid.

In deze tijd van bezuinigingen staat het budget voor erfgoed echter sterk onder druk. Toch kan een gemeente veel doen zonder dat dit vraagt om veel geld. De taak van de gemeente is ook faciliterend, ondersteunend en begeleidend. Een goede informatievoorziening naar de burger, het bieden van helderheid in een vroeg stadium door voorkantsturing en het voeren van vooroverleg en het afstemmen van interne processen door een integrale werkwijze behoren bij de basistaken van de gemeente.

10.2 Hoe stonden de gemeenten in de provincie er in 2014 voor?

Beschikbare capaciteit

- Bij slechts vijf gemeenten in de provincie is volgens de norm van AEF voldoende personeel aanwezig voor het beleid en de uitvoering op het gebied van cultuurhistorie (monumenten en archeologie). Hierbij is ook externe inhuur meegerekend. Deze norm is echter niet altijd goed te hanteren, aangezien deze is afgeleid van het aantal aanwezige monumenten. Als een gemeente bezig is met het aanwijzen van gemeentelijke monumenten, dan vraagt dat heel veel tijd en dus ambtelijke inzet, terwijl deze toekomstige monumenten nog niet meegeteld worden in de berekening van de norm. Ook is in deze norm niet meegenomen dat bij beschermde stads- en dorpsgezichten er veel werkzaamheden op het gebied van cultuurhistorie naar voren komen (elk beschermd gezicht vraagt om ongeveer 0,1 fte extra). Ook zijn hierin niet meegenomen de extra investeringen voor de herbestemmingstaken binnen de gemeente, voor de taak als bevoegd gezag bij het archeologische selectieproces en voor het extra werk dat voortkomt uit het creëren van meer draagvlak en publieksbereik en uit de beleidsambities. Het extern organiseren van de uitvoering betekent verder dat er meer tijd gevraagd wordt voor de onderlinge communicatie en afstemming.
- Het tekort aan beschikbare capaciteit bij de gemeenten is dus feitelijk groter.
- Opvallend is dat juist bij die gemeenten waar volgens de norm van AEF voldoende capaciteit aanwezig is, bij de ambtenaren een tekort aan capaciteit wordt ervaren, vanwege de aldaar grotere (politieke) ambities binnen de gemeente. Omgekeerd wordt soms bij gemeenten waar een duidelijk tekort aanwezig is, dit in mindere mate zo gevoeld, doordat onvoldoende inzicht is in de werkelijke taken en mogelijkheden die de gemeente heeft op het gebied van cultuurhistorie.

Integrale werkwijze

- Bij de helft van de gemeenten wordt bewust integraal gewerkt tussen alle afdelingen. Bij de andere helft wordt dit soms incidenteel gedaan. Soms gebeurt dit vanzelf doordat de ambtenaar monumenten en archeologie zelf meerdere taken vervult, of omdat verschillende afdelingen al zijn samengevoegd of bij elkaar zitten in één ruimte. Het structureel integraal werken wordt nog niet als vanzelfsprekend onderdeel meegenomen bij ontwikkelingen. Het gebeurt wel ad hoc als de situatie zich voordoet en als de ambtenaar die belast is met het erfgoed daar om verzoekt. Veel is afhankelijk van de personen binnen de ambtelijke organisatie.

Kennis en deskundigheid

- Bij 66% van de gemeenten is sprake van een duidelijk tekort aan kennis. Gevraagd is of er voldoende deskundigheid aanwezig is op het gebied van archeologie, monumentenzorg, architectuurgeschiedenis, bouwhistorie, restauratietechniek, historische stedenbouw en geografie, cultuurlandschap, historische interieurs, herbestemming, duurzaamheid bij monumenten en wet- en regelgeving. Bij de ambtenaar die belast is met de zorg voor het erfgoed (beleid en/of uitvoering) is het basiskennisniveau heel wisselend. Dit wordt sterk bepaald door de persoonlijke interesse en de ambitie om kennis op te doen. Ook de beschikbare tijd om kennis op te doen door bijvoorbeeld het volgen van cursussen of informatiebijeenkomsten, speelt daarbij een rol. Bij de ambtenaren die belast zijn met de handhaving, beschikt slechts een enkeling over specifieke kennis ten aanzien van restauratietechniek en over kennis ten aanzien van monumenten en mogelijke aanwezige cultuurhistorische waarden.

Budget

- Bij 80% van de gemeenten hebben in de afgelopen twee jaar, als gevolg van de economische situatie, grote bezuinigingen plaatsgevonden op het gebied van cultuurhistorie. De situatie is feitelijk nog vertekend, aangezien bij sommige gemeenten niets meer te bezuinigen viel in de afgelopen jaren, omdat het budget al op nul was gezet. De meeste bezuinigingen betroffen het budget voor subsidieverlening aan eigenaren van gemeentelijke monumenten. Deze budgetten zijn in veel gevallen geheel afgeschaft. In sommige gevallen is daarbij tevens de subsidieverordening afgeschaft. In een aantal gevallen is wel de subsidieverordening gehandhaafd in afwachting van betere tijden.
- Ook is veel bezuinigd op personeel bij de gemeenten (intern of ten aanzien van externe inhuur).
- Het effect van de bezuinigingen is dat in veel gevallen het opgestelde beleid ten aanzien van cultuurhistorie (zo dit er al was) niet, of slechts ten dele is uitgevoerd, dat het opstellen van nieuw beleid niet van de grond is gekomen en dat projecten zijn blijven liggen.

10.3 Hoe staan de gemeenten in de provincie er in 2018 voor?

Beschikbare capaciteit

- Vier jaar geleden vormde de AEF- norm het uitgangspunt voor het bepalen of gemeenten voldoende capaciteit in huis hadden om de taken met betrekking tot erfgoed goed uit te kunnen voeren. Ook toen was deze norm ontoereikend, omdat de berekening uitgaat van het aantal monumenten dat een gemeente bezit en geen rekening houdt met archeologie, cultuurlandschap en een (bijhorende) integrale benadering. In deze tijd met alle nieuwe ontwikkelingen die op gemeenten afkomen, zoals de omgevingsvisie als opmaat naar een omgevingsplan, de energietransitie en de steeds grotere aandacht voor burgerparticipatie, is het nog lastiger om te uit te gaan van een rekenmodel. Daarbij komt dat gemeenten (met name de kleine en middelgrote gemeenten) zich sinds 2014 steeds meer organiseren op een manier waar functies generiek worden omschreven en de 'monumentenambtenaar' een uitzondering wordt. Dit leidt tot versnippering van werkzaamheden en verlies van kennis over erfgoed, maar heeft wel het integrale werken bevorderd.
- Bij doorvragen blijken gemeenten overwegend eerder minder dan meer capaciteit te hebben in vergelijking tot 2014 om taken met betrekking tot erfgoed uit te voeren en beleid te maken. Met uitzondering van één gemeente geven alle gemeenten aan dat er taken blijven liggen door een capaciteitstekort. Met name op het gebied van het actualiseren en maken van beleid wordt dit het meest gemerkt. Twee derde van de gemeenten lost dit op door het uitbesteden van afgebakende opdrachten aan externen. Ook doen sommige ambtenaren erfgoedtaken 'erbij' zonder er een taakstelling voor te hebben. Samenvattend is er ten opzichte van 2014 minder capaciteit bij gemeenten voor erfgoed, verdeeld over meer mensen, terwijl de taakstelling voor gemeenten betreffende erfgoed is vergroot.
- Vrijwel alle gemeenten met een eigen archeoloog zouden graag meer mogelijkheden (tijd en budget) hebben om aandacht te geven aan publieksbereik.
- Veel gemeenten hebben een vast aanspreekpunt voor inwoners en eigenaren.

Kennis en deskundigheid

- Veel gemeenten geven aan dat door gebrek aan tijd het lastig is zich inhoudelijk te verdiepen en kennis op te doen. Er wordt gewerkt met de 'waan van de dag'.
- Op sommige punten is de kennis en deskundigheid van gemeenten toegenomen. Dit betreft vooral de basis kennis die nodig is voor de uitvoeringstaken. Daartegenover staat dat door de versnippering van taken bij een groot deel van de gemeenten de eigen kennis over erfgoed in de breedte van de taakstelling afneemt en duidelijk te weinig is. Bij gemeenten met eigen specialisten speelt dit minder. Net als in 2014 is veel afhankelijk van de persoonlijke interesse en ambitie van de ambtenaar. Het gebrek aan tijd om kennis op te doen, of zich inhoudelijk

te verdiepen, wordt door veel ambtenaren als een gemis ervaren. Anderzijds zijn er ook ambtenaren die zich onvoldoende bewust zijn van de kansen die er liggen voor de gemeenten op het gebied van erfgoed.

- Ongeveer de helft van de gemeenten ervaart zelf soms onvoldoende kennis te hebben. Dit geldt met name voor de kennis ten aanzien van groene monumenten, historische interieurs, de wederopbouw periode en herbestemming.
- Kennis met betrekking tot archeologie bij gemeenten die zelf geen archeoloog hebben, is overwegend matig. Kennis is bijvoorbeeld nodig voor het kunnen beoordelen van het archeologische selectieadvies (enkele gemeenten hebben de volledige verantwoordelijkheid middels een mandaat bij de ODRU gelegd) of bijvoorbeeld over begrip van wat wordt bedoeld met waterbodems in een archeologische context. Diverse gemeenten geven aan het lastig te vinden om het advies van de archeologische expert te kunnen beoordelen op waarde. Er is gebrek aan tijd en geld voor extra dialoog buiten het hoogstnoodzakelijke.
-

Budget

- Bij iets meer dan de helft van de gemeenten in de provincie worden de eigenaren van monumenten ondersteund met subsidies voor het onderhoud van hun monument. De mogelijkheden en de met de subsidie gepaard gaande budgetten, verschillen sterk per gemeente. Over het algemeen zijn de gelden voor subsidiëring afgenomen sinds 2014.
- Negen gemeenten hebben aangepaste leges voor de tegemoetkoming aan monumenteneigenaren bij bouwactiviteiten.

10.4 Kansen

Beschikbare capaciteit

- Uitbreiding van de capaciteit met een bijhorende taakstelling bij de gemeenten wordt sterk aanbevolen om zaken die blijven liggen verder te kunnen oppakken en af te ronden. Ook voor het duurzaam bestendigen van het werken in de geest van MoMo, de Erfgoedwet en de Omgevingswet is dit belangrijk. Om goed te kunnen inspelen op alle nieuwe ontwikkelingen, zoals het realiseren van de omgevingsvisie als opmaat naar een omgevingsplan, de energietransitie en de steeds grotere aandacht voor burgerparticipatie, is voldoende capaciteit binnen de gemeente van belang.

Kennis en deskundigheid

- Het vergroten van de kennis en deskundigheid binnen de gemeenten op het gebied van cultureel erfgoed blijft ook in 2018 van groot belang. De behoefte aan kennisbevordering bij gemeenten blijft hiermee onveranderd. Door de voortdurende veranderingen in het erfgoedveld en de nieuwe wetgeving is steeds nieuwe kennis nodig. Een andere oorzaak voor het aanhoudende gebrek aan kennis is de versnippering van ambtenaren die allemaal 'iets' bijdragen aan de uitvoer en beleidstaken van de gemeenten met betrekking tot erfgoed. Er is bij een groot aantal gemeenten tijd (en geld) nodig voor kennisvermeerdering en bewuste aandacht voor uitwisseling van kennis binnen een integrale manier van werken.
- Ook bij het uitbesteden van de bevoegd gezag taak (archeologie) is het belangrijk om als gemeente zelf op de hoogte te blijven van de genomen besluiten. Zeker omdat met de implementatie van de omgevingswet bij ruimtelijke plannen vele aspecten in samenhang worden bekeken. Zicht op samenhang is ook voor andere erfgoedvelden van belang.

Budget

- Voor het voeren van een adequaat monumentenbeleid, wordt een subsidiebeleid met bijbehorend budget sterk aanbevolen. De zorg voor het behoud van het lokaal belangrijk geachte culturele erfgoed (van algemeen belang voor de gemeente en derhalve aangewezen als gemeentelijke monumenten) is niet alleen een taak van de particulier, maar ook van de overheid. Onderzocht zou kunnen worden hoe met minimale middelen toch een subsidiebeleid gevoerd kan blijven worden. Ook valt te denken aan het op een andere wijze ondersteunen van de eigenaren (faciliterend, informatievoorziening). De bezuiniging op de uitgaven voor de onderhoudssubsidie aan eigenaren vormt een risico voor het draagvlak onder de bevolking.
- Het is belangrijk dat tijd en budget worden gereserveerd voor overleg met de externe partijen die in opdracht van de gemeente taken uitvoeren. Dit lijkt voor de hand liggend, maar door de verminderde expertise bij gemeenten zelf is de noodzaak hiervan toegenomen. Meer kennis en begrip versterkt het eigen erfgoedbeleid.

11 En nu verder

In 2018 is gekeken naar de ontwikkeling die de gemeenten de afgelopen vier jaar hebben doorgemaakt. Verder is onderzocht in hoeverre al wordt ingespeeld op de nieuwe actuele ontwikkelingen, zoals de Erfgoedwet en de komst van de Omgevingswet.
In 2014 is in de Monitor Erfgoedbeleid Utrechtse Gemeenten onderzocht in hoeverre de gemeenten al MoMo-proof waren. Op dat moment waren er twee grote gemeenten MoMo-proof, evenals enkele middelgrote en zelfs een enkele kleine gemeente.
Het blijkt dat in de afgelopen vier jaar de basisgedachten van MoMo, zoals het meenemen van cultuurhistorie in de ruimtelijke ordening, het gebiedsgericht denken, voorkantsturing, de integrale benadering en het betrekken van de inwoners, bij de meeste gemeenten gemeengoed zijn geworden.

De meeste gemeenten hebben een cultuurhistorische waardenkaart of zijn hiermee bezig. Het vertalen hiervan naar beleid, zowel specifiek opgesteld erfgoedbeleid, als ook het verankeren van de cultuurhistorie in de ruimtelijke ordening (in de bestemmingsplannen) kost echter meer moeite. Veel gemeenten kampen met capaciteitsproblemen. Hierdoor wordt niet toegekomen aan het formuleren van erfgoedbeleid.

Het belang van het betrekken van erfgoed bij de nieuwe ontwikkelingen (zoals de komst van de Omgevingswet, het komen tot een omgevingsvisie en omgevingsplan, de opgave van de energietransitie en duurzaamheid) wordt over het algemeen wel beseft bij de gemeenten. Maar dit betekent niet dat cultuurhistorie in alle gevallen de aandacht krijgt die het verdient en die (juridisch) noodzakelijk is. Het in een vroeg stadium meenemen van cultuurhistorie bij deze opgaven voor de gemeenten is essentieel om een integrale afweging te kunnen maken. Hierbij hoort ook voldoende capaciteit en kennis ten aanzien van de nieuwe ontwikkelingen en aandachtsgebieden.

De komende jaren ligt er in de provincie Utrecht een collectieve uitdaging om bij de instandhouding van een goede omgevingskwaliteit erfgoed als een logische basis mee te nemen in de beleidsvorming en uitvoering.

Het Steunpunt Archeologie en Monumenten Utrecht (STAMU) wil graag de gemeenten ondersteunen bij het streven naar een optimaal gemeentelijk erfgoedbeleid in de nabije toekomst. Daarom gaan wij in 2019 bij alle gemeenten langs om door middel van een gesprek met de portefeuillehouder(s) en de ambtenaren de kansen te bespreken met betrekking tot het versterken van het erfgoedbeleid. Concrete ideeën en plannen kunnen dan worden geformuleerd naar aanleiding van de resultaten uit de Wegwijzer voor de toekomst. Dit vraagt in veel gevallen om maatwerk, maar ook kunnen er mogelijk regionale verbanden worden gelegd en kunnen gemeenschappelijke thema's worden uitgewerkt, waar nodig in samenwerking met andere organisaties.

12 STAMU informatie

Steunpunt Archeologie en Monumenten Utrecht

STAMU

Het Steunpunt Archeologie en Monumenten Utrecht (STAMU) ondersteunt gemeenten in de provincie Utrecht op het gebied van hun (wettelijke) taken ten aanzien van monumenten, archeologie en cultuurhistorische groen, kortom erfgoed breed. Het steunpunt geeft advies en informatie en biedt gemeenten in de provincie Utrecht een platform voor het bevorderen en uitwisselen van kennis op het gebied van cultureel erfgoed. Het STAMU voert geen commerciële taken uit. Het STAMU is een samenwerkingsverband van Landschap Erfgoed Utrecht en MooiSticht. Het steunpunt is opgericht op initiatief van de Provincie Utrecht en de Rijksdienst voor het Cultureel Erfgoed (RCE) en wordt gesubsidieerd door de Provincie Utrecht. Het STAMU is fysiek ondergebracht in het kantoor van MooiSticht. Het Steunpunt heeft nauwe banden met alle andere provinciale steunpunten, de RCE, de Provincie en diverse aanverwante organisaties en is daarmee als geen ander op de hoogte van de actualiteit ten aanzien van erfgoed. Waar nodig kan het steunpunt een breed netwerk aanspreken om zaken aan te kaarten en specialistische vragen te beantwoorden.

Een greep uit het aanbod dat het STAMU te bieden heeft:

- Helpdesk voor het beantwoorden van vragen info@stamu.nl
- Informatie, algemeen en actueel, via de website www.stamu.nl
- Gesprekken bij gemeenten over grotere vraagstukken.
- Meedenken en lezen bij gemeentelijke beleidsvragen en stukken. Ook bij klankbordgroepen.
- ROMA-bijeenkomsten: drie jaarlijkse kennis- en netwerkbijeenkomsten over actuele onderwerpen ten aanzien van erfgoed onder de titel Ruimtelijke Ordening Monumenten en Archeologie- bijeenkomsten.
- Bouwplanoverleg (BPO): maandelijks overleg met diverse adviserende instanties om gemeenten te ondersteunen bij hun besluitvorming ten aanzien van vergunningverlening en procedures rond ruimtelijke plannen in een zo vroeg mogelijk stadium.
- Organiseren cursussen op het gebied van erfgoed.
- Producten voor de gemeenten, zoals de ‘Wegwijzer voor de toekomst’ voortkomend uit de ‘Monitor Erfgoedbeleid Utrechtse Gemeenten’.

13 Nuttige websites

Steunpunt Archeologie en Monumenten Utrecht (STAMU)
www.stamu.nl
Op de website van het STAMU vind u kennis en informatie met betrekking tot archeologie, monumenten en cultuurhistorie. Daarnaast vind u praktische informatie met betrekking tot de ROMA-bijeenkomsten en het bouwplanoverleg. Tevens vind u op de pagina gerelateerde websites nog een keur van websites die niet allemaal in onderstaande lijst zijn opgenomen.

Rijksdienst voor het Cultureel Erfgoed
https://cultureelerfgoed.nl/
De Rijksdienst voor het Cultureel Erfgoed (RCE) is een onderdeel van het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap. De RCE werkt onder de rechtstreekse verantwoordelijkheid van de minister en voert wet- en regelgeving en erfgoedbeleid uit dat het ministerie samen met de dienst ontwikkelt. De visie van de Rijksdienst omschrijft de rol van erfgoed in de samenleving van de toekomst. Cultureel erfgoed vertegenwoordigt economische, sociale en cultuurhistorische waarden. Mensen voelen zich door erfgoed verbonden met het verleden en met elkaar, en ontlenen daaraan identiteit. De Rijksdienst speelt hierbij een bemiddelende rol en stelt zich ten doel om deze partijen met elkaar te verbinden.

https://erfgoedenruimte.nl/
Een praktisch instrument dat gemeenten en adviesbureaus ondersteunt bij de borging van cultureel erfgoed in de ruimtelijke ordening.
Geeft tevens Inzicht in de staat en ontwikkeling van het erfgoed, het functioneren van het erfgoedstelsel en de effecten van het erfgoedbeleid.

https://archeologieinnederland.nl/
De website van de RCE ontsluit praktische informatie over archeologie met betrekking tot wet- en regelgeving, informatie voor de professional en geeft veel voorbeelden en handreikingen over diverse onderwerpen.

https://cultureelerfgoed.nl/sites/default/files/publications/rce005-brochure_archeologischvriendelijk_bouwen_0.pdf
De link naar de brochure van de RCE over ‘archeologie vriendelijk bouwen’. Met informatie over de mogelijkheden en onmogelijkheden.

https://cultureelerfgoed.nl/publicaties?tekst=topsites&reeks=281
De link naar het Topsites project van de RCE, archeologie

https://www.herbestemming.nu/
E-magazine met achtergrond en nieuws met betrekking tot herbestemming, verschijnt vier keer per jaar.

https://cultureelerfgoed.nl/sites/default/files/publications/110684_verginnningvrij_pdfa_0.pdf
In deze publicatie van de RCE wordt uitgelegd welke activiteiten met betrekking tot rijksmonumenten vergunningsvrij zijn.
https://cultureelerfgoed.nl/publicaties/instandhoudingsplicht-rijksmonumenten-een-handreiking-voor-gemeenten
Met de invoering van de erfgoedwet is de instandhoudingsplicht geïntroduceerd voor monumenten. In deze publicatie van de RCE staat wat dit betekend voor gemeenten.

https://www.monumentaleinterieurs.nl/
Een portaal om kennis, nieuws en ervaringen te delen ten aanzien van monumentale interieurs. Op de webpagina is ook een digitale landkaart te vinden met 70 interieurensembles voorzien van prachtig beeldmateriaal en bijzondere achtergrondverhalen over de eigenaren en de totstandkoming van deze ensembles

Provincie Utrecht
https://www.provincie-utrecht.nl/onderwerpen/onderwerpen-op-thema/
De Provincie Utrecht wil een aantrekkelijk provincie zijn om in te wonen, te werken en te recreëren. Het cultureel erfgoed levert daaraan een belangrijke bijdrage en is door de huidige coalitie dan ook benoemd als een van de vijf provinciale kerntaken. Op deze webpagina is veel informatie te vinden over allerlei aspecten van cultuurhistorie waaronder: Archeologie, de Cultuurnota 2016-2019 'Alles is nu', Duurzaamheid, Erfgoedparels, Erfgoed en Ruimte, Militair erfgoed, Buitenplaatsen, Monumentenzorg, Publieksbereik en meer.

https://www.provincie-utrecht.nl/loket/kaarten/geo/cultuurhistorie-0/
De digitale cultuurhistorische Atlas van de Provincie Utrecht (CHAT) presenteert de ruimtelijke ontwikkeling van de provincie Utrecht van de prehistorie tot heden. Het is een instrument dat gebruikt kan worden door gemeenten bij het inventariseren van hun cultuurhistorische waarden ten behoeven van bijvoorbeeld de cultuurhistorische waardenkaart.

Landschap Erfgoed Utrecht
www.landschaperfgoedutrecht.nl
Landschap Erfgoed Utrecht (LEU) is een stichting die het landschap en culturele erfgoed in de provincie Utrecht wil beschermen, beheren en verrijken door mensen én organisaties met dat doel te mobiliseren en met elkaar te verbinden. LEU werkt nauw samen met lokale en regionale partijen als gemeenten, musea, buitenplaatsen en meer dan 10.000 vrijwilligers! Burgerparticipatie en het creëren van draagvlak voor erfgoed en landschap staan daarbij voorop.

MooiSticht
www.mooisticht.nl
MooiSticht zet zich breed in voor de omgevingskwaliteit van Midden Nederland.
Naast het uitoefenen van wettelijke taken, zoals het organiseren van commissies voor ruimtelijke kwaliteit (integrale welstand-/ monumentencommissie) ondersteunt MooiSticht gemeenten en particulieren ook op het gebied van omgevingskwaliteit, duurzaamheid en cultuurhistorie, bijvoorbeeld door de inzet van de ervenconsulent, het mede organiseren van het Steunpunt Archeologie en Monumenten Utrecht, enz.

Stichting Monumentenwacht Utrecht
https://www.monumentenwacht-utrecht.nl/welkom
De Stichting Monumentenwacht stelt zich ten doel het verval van cultuurhistorische bouwwerken in de provincie te voorkomen. Zonder dat daar winst mee beoogd wordt. Om dat te bereiken worden vooral preventieve maatregelen genomen of aangegeven. Zo voert Monumentenwacht regelmatig inspecties uit. Hierbij worden kleine gebreken (zoals een afgewaaide dakpan of een gescheurde lei) direct verholpen. Daarnaast geeft zij aanvullende adviezen over de aanpak van grotere onderhoudswerkzaamheden.

Erfgoed in de praktijk
www.erfgoedacademie.nl/opleidingsaanbod/cursusaanbod-erfgoed-in-de-praktijk
Onder deze naam biedt de ErfgoedAcademie opleidingen en ééndaagse erfgoedcursussen aan. Dagen die in het teken staan van: kennis uitwisselen, inspireren en netwerken. Dagen die vooral praktische handvatten moeten bieden bij de uitvoering van het werk als (parttime) erfgoedprofessional. Ook geschikt voor gemeenteambte-naren.

Nationaal Restauratiefonds
www.restauratiefonds.nl
Het Nationaal Restauratiefonds (NRF) verstrekt financieringen en betaalt subsidies uit aan monumenteigenaren voor restauratie en onderhoud van hun pand. Ook verstrekken zij informatie over de financiële en procesmatige aspecten van restauratie en onderhoud van monumenten.

Overige websites:
https://aandeslagmetdeomgevingswet.nl/
Website met informatie over de omgevingswet. Zie hoofdstuk 8.1.12

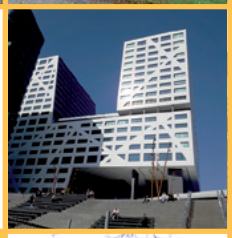
www.monumenten.nl
Biedt informatie over de aan- en verkoop, restauratie en onderhoud van gebouwen die aangemerkt zijn als historisch monument in Nederland. Zij willen ook een platform bieden voor het uitwisselen van ervaringen. Het is een initiatief van het Nationaal Restauratiefonds en de Rijksdienst voor het Cultureel Erfgoed.

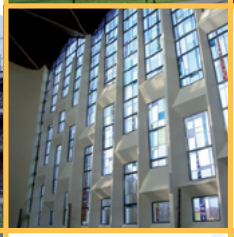
13 Nuttige websites

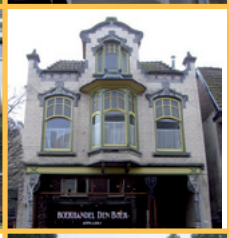
www.sikb.nl
De SIKB beheert onder andere de Kwaliteitsnorm Nederlandse Archeologie (KNA), voorziet in informatie met betrekking tot archeologie en houdt een register bij van bedrijven met een opgravingsvergunning.

https://www.portable-antiquities.nl/pan/#/public
Op de website van PAN (Portable Antiquities of the Netherlands) is informatie te vinden over vondsten die zijn gedaan door metaalzoekers. De bedoeling is het op termijn functioneel te maken voor het gemeentelijk beleid.

https://www.archeologiedagen.nl/
Op de website van de Nationale Archeologiedagen is informatie te vinden voor bezoekers van de dagen, maar ook voor deelnemende partijen. Ook gemeenten kunnen met hun vragen over dit initiatief hier terecht.







LEKZICHT